

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
- FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

POLITICA DE ALIMENTACION Y NUTRICION COMO  
PARTE DE LAS ESTRATEGIAS PARA EL DESARROLLO  
ECONOMICO Y SOCIAL EN EL SALVADOR


TESIS PRESENTADA POR  
OLGA TATIANA OSEGUEDA JIMENEZ

PARA OPTAR AL GRADO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA



ENERO DE 1987

T  
338.197284  
Ø 81 P

UES BIBLIOTECA CENTRAL  
  
INVENTARIO: 1010905

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR:

LIC. LUIS ARGUETA ANTILLON

SECRETARIO GENERAL:

ING. RENE MAURICIO MEJIA MENDEZ

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO:

LIC. MARIA HORTENSIA DUEÑAS DE GARCIA

SECRETARIO:

LIC. NOEL AMERICO FIGUEROA

TRIBUNAL EXAMINADOR

PRESIDENTE:

LIC. RAFAEL ESTEBAN HERNANDEZ CHAVEZ

PRIMER VOCAL:

LIC. MARIO AMILCAR GARCIA

SEGUNDO VOCAL:

LIC. RENE INOCENTE MARQUEZ

## DEDICATORIA

A LA MEMORIA DE  
MIS PADRES:

ING. FELIX DE J. OSEGUEDA  
SRA. ELVIRA JIMENEZ B. DE OSEGUEDA

A MIS HERMANOS:

SYDNEY G. MASEY, Y  
GLADYS DE MASEY

HARRY DAVIN, Y  
MARIA C. DE DAVIN

FELIX OSEGUEDA JIMENEZ

ALVARO DE LA OSSA, Y  
XENIA DE DE LA OSSA

FRANCISCO LINO OSEGUEDA JIMENEZ, Y  
DELMY DE OSEGUEDA

IVO OSEGUEDA JIMÉNEZ, Y  
MARIA EMILIA C. DE OSEGUEDA

A MIS SOBRINOS.

## AGRADECIMIENTOS

AL LIC. RAFAEL HERNANDEZ CHAVEZ, POR SU ASESORÍA DURANTE EL DESARROLLO DE ESTE TRABAJO.

ESPECIALMENTE, A MI CUÑADO, LIC. ALVARO DE LA OSSA, POR SU ESTÍMULO, ORIENTACIÓN Y VALIOSOS CONSEJOS.

# INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCION . . . . .	xii

## CAPITULO I

### ASPECTOS BASICOS

PRIMERA PARTE: ENFOQUE HISTORICO DEL PROBLEMA ALI MENTARIO-NUTRICIONAL	1
A. INTRODUCCION . . . . .	1
B. EPOCA PRECOLONIAL . . . . .	2
1. Los Mayas . . . . .	2
2. El Imperio Azteca . . . . .	4
3. Cultura Pipil . . . . .	5
C. CONQUISTA Y COLONIA . . . . .	7
1. Propiedad Privada . . . . .	11
2. Propiedad Eclesiástica . . . . .	11
D. ANOTACIONES SOBRE LOS 35 AÑOS MAS RECIENTES DE LA EPOCA INDEPENDIENTE (1950 A 1984). . . . .	12
1. Introducción . . . . .	12
2. Período 1950-1978 . . . . .	13
3. Período 1978-1984 . . . . .	18
a) Características Generales . . . . .	18
b) Papel del Sector Agropecuario en la Economía . . . . .	23
4. Distribución del Ingreso . . . . .	25
5. Calidad de Vida de la Población . . . . .	35
a) Población . . . . .	36
b) Condiciones de Vida . . . . .	37

6.	La Urbanización en el Problema Alimentario-Nutricional . . . . .	40
	SEGUNDA PARTE: CONCEPTOS NECESARIOS	44
A.	ALIMENTACION, NUTRICION, ALIMENTO, DIETA Y NUTRIENTE . . . . .	44
1.	Alimentación . . . . .	44
2.	Nutrición . . . . .	45
3.	Alimento . . . . .	45
4.	Dieta . . . . .	46
5.	Nutriente o Nutrimento . . . . .	46
B.	MALNUTRICION . . . . .	47
1.	Problemas por Exceso . . . . .	48
2.	Problemas por Déficit . . . . .	48
C.	OFERTA INTERNA DE ALIMENTOS PARA CONSUMO HUMANO (DISPONIBILIDAD) . . . . .	49
D.	HOJA DE BALANCE ALIMENTARIO . . . . .	52
1.	Población . . . . .	54
2.	Producción . . . . .	54
3.	Cambio en Existencias . . . . .	54
4.	Importaciones . . . . .	54
5.	Exportaciones . . . . .	55
6.	Utilización Interna . . . . .	55
7.	Pérdidas . . . . .	55
8.	Total Utilización para Consumo Humano . . . . .	56
E.	CONSUMO DE ALIMENTOS . . . . .	57
1.	Consumo Aparente . . . . .	57
2.	Consumo Real Directo (Encuestas) . . . . .	58
3.	Función Consumo . . . . .	59
F.	ELASTICIDAD DE LA DEMANDA . . . . .	62
1.	Elasticidad de la Demanda o Elasticidad del Precio . . . . .	63



	<u>Página</u>
2. CEPAL . . . . .	87
3. OIT y FAO . . . . .	89
C. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA POLITICA ALI- MENTARIA ACTUAL . . . . .	89
a) Descripción General del Problema . . . . .	99
b) Medidas Propuestas por la Política . . . . .	99
D. ENFOQUE CONCEPTUAL DE INTERRELACIONES EN EL CONJUNTO DEL PROBLEMA ALIMENTARIO-NUTRICIO- NAL . . . . .	100

## CAPITULO II

<u>FACTORES DETERMINANTES DE LA DESNUTRICION</u>	104
A. CONSUMO DE LOS ALIMENTOS . . . . .	104
1. Oferta Interna de Alimentos Básicos . . . . .	105
a) Factores Condicionantes de la Producción de Alimentos . . . . .	105
b) Importancia de la Agroindustria en la Disponibilidad de Alimentos . . . . .	128
c) Comercio Exterior de Alimentos . . . . .	131
d) Comercialización y Distribución de Ali- mentos . . . . .	135
e) Análisis Global del Balance Alimentario	142
f) Demanda de Alimentos . . . . .	151
B. CONSIDERACIONES SOBRE LOS REQUERIMIENTOS ALIMENTARIOS . . . . .	152
1. Enfoque Metodológico de la Canasta Básica Mínima de Alimentos . . . . .	153
2. Requerimientos y Brechas Alimentarias . . . . .	158
3. Principales Cambios que Podrían Preverse Derivados del Requerimiento Alimentario . . . . .	167
a) Diversificación en la Producción de Alimentos . . . . .	167



	<u>Página</u>
b) Comercialización y Distribución de Alimentos Básicos . . . . .	168
c) Comercio Exterior . . . . .	169
d) Impulso a las Actividades Productivas Alimentarias . . . . .	171
C. OTROS FACTORES DETERMINANTES DE LA DESNUTRICION . . . . .	172
1. Utilización Biológica de los Alimentos . . . . .	172
2. Educativos . . . . .	180
D. CONCLUSIONES . . . . .	185

### CAPITULO III

#### BASES PARA UNA POLITICA NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION

A. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA POLITICA ALIMENTARIA-NUTRICIONAL . . . . .	196
1. Marco Político, Económico y Social . . . . .	197
2. Relación de la Política Alimentaria-Nutricional con el Contexto Político, Económico y Social . . . . .	201
3. Papel de la Ayuda Alimentaria Externa . . . . .	208
4. Papel de la Cooperación Internacional en el Marco de la Política Alimentaria-Nutricional . . . . .	212

	<u>Página</u>
a) Internacionales . . . . .	213
b) Interamericanas . . . . .	213
c) Centroamericanas . . . . .	213
d) Bilaterales . . . . .	214
B. PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA ALIMENTARIA-NUTRICIONAL . . . . .	214
1. Marco Jurídico . . . . .	215
a) Constitución de la República de El Salva- dor, 1983 . . . . .	215
b) Otros Instrumentos Legales . . . . .	216
2. Definición de la Política Alimentaria-Nutri- cional . . . . .	217
3. Objetivos de la Política Alimentaria-Nutri- cional . . . . .	219
a) Objetivos Generales . . . . .	219
b) Objetivos Específicos . . . . .	221
4. Estrategias de Acción . . . . .	225
a) Para el Marco Legal . . . . .	225
b) Para la Organización, Administración y Estructura Operativa . . . . .	226
c) Para el Cumplimiento de la Política . . . . .	231
d) Para los Aspectos Financieros . . . . .	232
e) Para la Cooperación Internacional . . . . .	234
f) Para la Educación Alimentaria-Nutricional . . . . .	235
g) Para las Emergencias . . . . .	236
5. Sistema de Vigilancia Alimentario-Nutricio- nal (SISVAN) . . . . .	237
a) Enfoque del SISVAN . . . . .	238
b) Indicadores Mínimos . . . . .	238
c) Investigación Mínima . . . . .	240
d) Monitoreo, Evaluación y Retro-alimentación . . . . .	240
C. MEDIDAS DE CORTO PLAZO . . . . .	241
1. Ayuda Alimentaria Externa . . . . .	241

a) Ayuda Alimentaria en Programas de Ali-	
mentación a Grupos . . . . .	241
b) Otros Fines . . . . .	242
2. Medidas Preventivas y Curativas . . . . .	244
3. Educación Alimentaria-Nutricional . . . . .	245
4. Capacitación de los Recursos Humanos . . . . .	246
a) Planificador en Alimentación y Nutri-	
ción . . . . .	246
b) Nivel Técnico Intermedio Ejecutor,	
(Nivel Central) . . . . .	246
c) Nivel Local Ejecutor . . . . .	247
5. Comunidad . . . . .	248
D. PAPEL DEL ECONOMISTA EN LA PLANIFICACION	
ALIMENTARIA-NUTRICIONAL . . . . .	249
A N E X O S . . . . .	252
BIBLIOGRAFIA . . . . .	292

## INTRODUCCION

Lo que se está presentando en este trabajo, pone de manifiesto que el problema alimentario-nutricional del país arranca de las propias causas del subdesarrollo y que es importante verlo como un fenómeno derivado de las estructuras económico-sociales que atañen a los diferentes sectores que tienen que ver, por una parte, con un consumo afectado por la disponibilidad de alimentos, la comercialización y el empleo e ingresos que inciden en la capacidad de compra de la canasta básica; y por otra, con la utilización biológica de los alimentos en la que interfieren la alta frecuencia de enfermedades infecciosas y parasitarias, producto de deficientes niveles de salud y de saneamiento básico.

Estos factores económico-sociales no actúan aislada e individualmente, habiéndose demostrado que se interrelacionan entre sí dentro de un modelo de multicausalidad, cuyo producto histórico son los altos índices de subalimentación, desnutrición y de otros problemas nutricionales, haciendo presa a las familias en condición de pobreza y extrema pobreza, que para 1985 se estimó en un 76.0%.

La importancia de la alimentación con su resultante, la nutrición, es motivo de constantes llamados a la conciencia mundial para la adopción de medidas orientadas a resolver los grandes problemas en ese campo que directamente in-

ciden en la satisfacción de una necesidad básica esencial del hombre: la alimentación y nutrición.

La "Declaración de Roma sobre el Hombre", coloquio celebrado el 16 de octubre de 1982, con la presencia de países y organismos internacionales, puso de relieve la importancia de la alimentación, reconociendo el carácter prioritario del problema declarando textualmente: "Sus gobiernos deberán definir o revisar los objetivos actuales de política alimentaria, conceder mayor prioridad a la alimentación y la agricultura y, a fin de satisfacer las crecientes demandas y subsanar los desequilibrios, asignar recursos suficientes al sector".

Ante los grandes desequilibrios existentes en el sub sistema alimentario del país, las características que presenta y sus perspectivas futuras, es urgente que las disciplinas en las ramas de la economía, agricultura, salud y educación, den su aporte a fin de presentar alternativas viables encaminadas a una adecuada y efectiva solución considerando con prioridad, entre otros, a la producción interna de alimentos, generación de empleo, una más justa distribución del ingreso y disminución de la pobreza, abastecimiento oportuno y accesibilidad a los alimentos, garantía del consumo y su adecuado aprovechamiento.

A. OBJETIVOS E HIPOTESIS

1. Objetivos

a) Generales

i) Destacar el papel del problema alimentario-nutri-

cional dentro de una estrategia del desarrollo económico-social, que propicie una mejor redistribución del ingreso, contribuyendo al mejoramiento de la calidad de vida, compatibilizado con las metas de crecimiento con redistribución.

ii) Proporcionar elementos teóricos básicos que sirvan a los planificadores en el diseño y puesta en marcha de una política integral alimentaria-nutricional, coherente a las políticas del desarrollo económico-social y las políticas estabilizadoras y de recuperación de la economía.

b) Específicos

i) Hacer un análisis sobre la evolución del problema alimentario-nutricional dentro del contexto económico interno y externo, y sus perspectivas futuras como componente relevante de la calidad de vida de la población, con énfasis de la población más pobre urbana y rural.

ii) Identificar las principales variables económicas y sociales que actúan dentro del modelo analítico causal de la desnutrición y que inciden en la oferta de la población pobre, comercialización y distribución de alimentos, comercio exterior y consumo de alimentos.

iii) Identificar la contribución que las acciones orientadas a la solución del problema alimentario pueden dar al mejoramiento del nivel del ingreso y su redistribución, generación de empleo y calidad de vida de la población, cuando éstas se ubican en la esfera económica.

iv) Proponer un esbozo de una política global delibe-

rada en alimentación y nutrición, integrada y coherente a las políticas de desarrollo y estabilizadoras de la economía.

v) Hacer una reflexión sobre el papel fundamental que tiene el profesional de la economía, en la identificación, diseño y propuestas de estrategias, planes, programas y proyectos en el campo alimentario, con enfoque integral al problema dentro del desarrollo socio-económico del país y frente a los factores externos que lo afectan.

## 2. Hipótesis

Demostrar:

a) Que el problema alimentario-nutricional del país se liga, estrechamente, a la mala distribución del ingreso y concentración de la riqueza, originado dentro del proceso histórico del desarrollo económico y social.

b) Que existen múltiples factores económicos, inmediatos y estructurales que están contribuyendo al deterioro de las condiciones de vida, en la que tiene relevancia la alimentación y nutrición de la población pobre, incrementándose la desnutrición con sus dramáticas secuelas sociales.

c) Que aunque en el país se han dado políticas económico-sociales y la aplicación de acciones orientadas a resolver el problema alimentario-nutricional que afecta a las grandes mayorías pobres urbanas y rurales, éstas no han sido lo suficientemente efectivas para hacer desaparecer el problema de la desnutrición, manteniéndose un bajo ingreso familiar, insuficiente para garantizar la canasta alimentaria mínima, afec-

tando también la calidad de vida (alimentación, salud, vivienda, etc.).

## B. METODOLOGIA

Como método, principalmente se utilizó el inductivo partiendo de un análisis del marco histórico en el que se ha venido dando el problema alimentario-nutricional del país y observado, más recientemente, la agudización del mismo.

✓ Para ésto se hizo una investigación bibliográfica y estadística que fue básica, para contar con información económica y social dentro de lo disponible en el país y todo lo veraz posible. Para los análisis sobre el problema alimentario-nutricional, también se recurrió al instrumental económico y de la planificación en aquel campo. Esto facilitó el estudio de su comportamiento en el tiempo y el espacio, tomando muy en cuenta las variables económico-sociales intervinientes.

El estudio del problema y de sus causales, así como de su evolución dentro del contexto del desarrollo socio-económico del país, ha permitido llegar a las conclusiones que se convirtieron en el marco de referencia para la elaboración de una propuesta sobre las bases de una política alimentaria y nutricional, con un enfoque integral y multisectorial.

También se han aplicado algunas metodologías ya existentes, o bien, ha sido necesario ampliarlas o desarrollar otras en la medida en que se avanzó en este trabajo de graduación y su amplitud así lo requería.



## C. CONTENIDO

El presente trabajo de graduación consta de tres capítulos, cuyos contenidos se resumen así:

Capítulo I: En él se presenta un enfoque histórico del problema alimentario-nutricional, comprendiendo las épocas precolombinas, colonia, período de 1950 a 1978 ~~de las circunstancias a~~ 1984, en el cual se incluyó algunas consideraciones sobre la distribución y concentración de los ingresos en El Salvador.

También se incorporó todo lo relativo a los conceptos necesarios en alimentación, nutrición y economía, que serían manejados en el transcurso de este trabajo; así como el enfoque del modelo analítico causal que se emplearía para el análisis del problema.

Capítulo II: Incluye un exhaustivo análisis desde el punto de vista económico y social, de los principales factores determinantes de la desnutrición dentro del contexto del desarrollo del país y en base a las hipótesis del modelo analítico causal.

Por ser de mucha importancia, se ~~presentan algunas consi-~~deraciones sobre los requerimientos alimentarios, el enfoque metodológico de la canasta básica de alimentos y los cambios o efectos económicos que podrían preverse, ~~derivados de los re-~~querimientos alimentarios de la población.

El capítulo finaliza con las principales ~~conclusiones a~~ las que se llegaron después de realizada la ~~investigación y~~ los análisis respectivos.

Capítulo III: Como resultado del análisis del problema dentro del contexto del desarrollo económico y social, de la identificación de la población en condición de pobreza y extrema pobreza como la más afectada y prioritaria, en este capítulo se proponen las bases para la formulación de una política nacional de alimentación y nutrición en forma explícita, deliberada y con un enfoque integral a las causas del problema, con característica multisectorial. Se recomienda que ésta sea coherente a los objetivos y estrategias para el desarrollo económico e, igualmente, debe existir consistencia con la realidad nacional actual, a las reformas estructurales emprendidas y a la reactivación económica; siendo un elemento importante la finalización del conflicto bélico que vive el país.

Se ha dejado sentir que la voluntad política por enfrentar un problema de tanta magnitud y gravedad, es definitivo para que se puedan concretar acciones orientadas a resolver, en forma constante y permanente, las notorias deficiencias del sistema alimentario y corregir los problemas estructurales que actualmente afectan la distribución del ingreso como un requerimiento básico para disminuir la desnutrición en la población urbana y rural de más bajos recursos socio-económicos, acompañados de otras medidas económicas y sociales indispensables y apoyados por un adecuado programa de educación alimentaria y nutricional.

Incluye también algunas medidas de corto plazo que se

# CAPITULO I

## ASPECTOS BASICOS

### PRIMERA PARTE:

#### ENFOQUE HISTORICO DEL PROBLEMA ALIMENTARIO NUTRICIONAL

##### A. INTRODUCCION

Para comprender con mayor profundidad las causas del subdesarrollo de los países, es necesario conocer la evolución que éstos han seguido desde épocas remotas; así como, dentro de lo posible, exponer los principales factores o causas que en cada momento histórico fueron imprimiendo sus características particulares o generales. De esta manera, al presente, será posible considerar cuestiones tan relevantes como es el bienestar de las grandes mayorías empobrecidas, crónicamente subalimentadas y desnutridas, con baja calidad de vida.

Sin pretender llegar a un estudio profundo de ese proceso histórico, seguidamente se tratará, dentro de lo posible, de resaltar aquellas características generales de cada período por los que ha pasado nuestra sociedad para comprender cómo ellas incidieron en el problema alimentario nutricional. En otras palabras, como parte del desarrollo económico y social, este problema no puede ser considerado de formación reciente sino que debe haber sentado sus bases hace muchísimos años.

Podríamos ubicar este marco histórico pasando por las épocas precolonial, colonial, conquista y actual, para las que se darán sus características más sobresalientes. Sin pretender ser exhaustivo, este trabajo tratará de identificar los rasgos más relevantes que se vinculan al problema alimentario nutricional del país.

## B. EPOCA PRECOLONIAL

Para conocer las causas históricas de la concentración de la riqueza y tenencia de la tierra en América Latina, es necesario recurrir al estudio de las culturas que existían antes de la conquista. Había para entonces dos grandes imperios que ejercieron enorme influencia en toda "Amerindia". Por un lado, los incas en el Cuzco dominando desde el norte de Ecuador hasta el sur de Chile y, por el otro, los aztecas, cuyo imperio comprendió la Meseta Central y los grandes sectores del sur de México, ejerciendo influencia sobre los Maya-Quichés. <sup>1/</sup>

### 1. Los Mayas

La civilización maya se encontraba en el período post-clásico, entrando posteriormente a lo que Morley <sup>2/</sup> llama el período de desintegración, coincidente con la llegada de los españoles. Cuando los conquistadores arribaron a los -

---

<sup>1/</sup> Menjívar, Rafael: "Reforma Agraria: Guatemala, Bolivia, Cuba", - Editorial Universitaria de El Salvador, 1a. Edición, San Salvador, Junio, 1969.

<sup>2/</sup> Morley, Sylvanus: "La Civilización Maya", Fondo de Cultura Económica, México, 1975.

territorios mayas, muchas de sus grandes ciudades se encontraban ya abandonadas. De acuerdo a Morley, <sup>3/</sup> en los últimos 2,000 años el indio maya fue explotado en su tiempo por sus caciques y sacerdotes indígenas, después por los colonizadores, y actualmente por las empresas particulares.

Su principal cultivo fue el maíz, al cual dedicaban entre 2 y 3 meses al año, siendo los sacerdotes quienes señalaban el día que debería de comenzar la siembra, realizando las ceremonias a sus dioses. El tiempo sobrante era dedicado a la construcción de los centros ceremoniales, tiempo que también fue aprovechado por los españoles durante la colonia para levantar sus edificaciones como iglesias y edificios públicos y la introducción del cultivo del henequén en el norte de Yucatán. <sup>4/</sup>

Al levantar las cosechas, el indio maya utilizaba parte para su familia y el excedente lo llevaba al pueblo. Además del maíz, cultivaba otras plantas que formaban parte de su alimentación, tales como: el frijol o búul (en maya), el cual se sembraba en el mismo hoyo del maíz (frijol negro y rojo) y suministró gran parte de las proteínas de la dieta; calabazas, camotes, tomates, yuca, guisquil, chaya (hojas), jícamas, mamey, aguacate, chico-zapote, papaya, anona, marañón, guayaba, siricota, nance, naranja, plátano, granadilla, ramón (árbol cuya fruta y semillas son comestibles); condimentos o sazónadores, entre los que Morley menciona: el chi

<sup>3/</sup> Morley, Op. Cit.

<sup>4/</sup> Ibid.

le, vainilla, pimienta de tabasco, orégano, epazote, culantro y otros; y la carne, que la obtenían de la caza.

Aunque El Salvador no fue territorio maya, se han encontrado aquí vestigios de su influencia. Además, hubo siempre intercambio entre pipiles y mayas.

## 2. El Imperio Azteca

El imperio azteca,<sup>5/</sup> que se extendía desde la Meseta Central hasta el sur de México, tenía un régimen de tenencia de la tierra menos socializado que los incas del Perú. La mayor extensión de tierras eran del emperador, de los nobles, guerreros y sacerdotes. El cultivo de las tierras del emperador era realizado por peones o macehuales, aparceros o mayeques, capturados principalmente de los pueblos conquistados. Las tierras se dividieron así: Del rey (tlatococalli); de los nobles (pilalli); de los guerreros (mitlchimalli); de los dioses (teotlaepán); y de los pueblos (calpulli y altepetlalli).

El núcleo político-jurídico principal fue el calpulli, fundamentado en el vínculo linaje-tierra. Una vez adjudicada la tierra, no se podía quitar y pasaba a los hijos y herederos, no pudiendo enajenarla. Si no se cultivaban, se quitaban para entregarlas a otros que lo hicieran. Para Silva Herzog, la propiedad tenía "aspectos de propiedad en función social".<sup>6/</sup>

---

<sup>5/</sup> Ibid.  
<sup>6/</sup>

También, Rafael Menjívar expone que la propiedad era - en función social, aún cuando los aztecas no llegaron a alcanzar el grado de desarrollo de los incas en lo que a tenencia de la tierra se refiere. En este estado los encontraron los españoles a su llegada a México. <sup>7/</sup>

### 3. Cultura Pipil

Aún cuando existen muy pocos estudios sobre la cultura pipil, se considera importante presentar algunos de sus rasgos más relevantes por ser esta cultura la que se asentó en una extensión considerable del territorio salvadoreño.

Alastair White, <sup>8/</sup> dice que los pipiles, rama de la civilización azteca, se extendieron a una gran parte del actual territorio de El Salvador, llegando por el lado este al Río Lempa. Al oriente de este río, el grupo más importante fue el de los lencas, emparentados con los mayas. También habían en territorio salvadoreño otros grupos como fueron - los jincas, pokomanes, chortis y matagalpas.

Prácticamente, a la llegada de los españoles, "los mayas habían sido casi completamente reemplazados en la parte oeste de El Salvador por gente de habla nahuatl." <sup>9/</sup> Estos eran los pipiles que encontró Pedro de Alvarado.

Todos los grupos indígenas pipiles, lencas, jincas, chortis y matagalpas, tenían como actividad principal la agricultura

<sup>7/</sup> Menjívar, Op. Cit.

<sup>8/</sup> White, Alastair: "El Salvador", UCA Editores, Colección Estructuras y Procesos, Traducción de Violeta Rosental de Aguilar, Revisión de Rodolfo Cardenal Chamorro, Vol.12, San Salvador, 1983.

<sup>9/</sup> Ibid.

tura basada en el maíz, producto básico en su alimentación. La caza y la pesca complementaban a la agricultura, obteniéndose de ellas los materiales necesarios para su alimentación, vestuario y vivienda. <sup>10/</sup>

Cultivaban maíz, frijol, chile, bálsamo, calabazas, cacao, tabaco, algodón, colorantes como el añil (que más tarde fue explotado por los españoles); explotaron minas y canteras; extrajeron la cal y la sal; produjeron la miel y cera de abejas; el comercio lo realizaron en lugares denominados tiangues y en su sistema de mercado utilizaron la semilla de cacao como moneda para el trueque.

Estaban gobernados por un señor o cacique, asistido por un consejo de ancianos y cuatro capitanes. Alastair White,<sup>11/</sup> dice que no se sabe con certeza hasta qué punto la autoridad estaba centralizada, suponiendo que existía una jerarquía de sacerdotes quienes ejercían gran influencia y presidían las ceremonias, según lo afirmado por García Palacio en sus cartas a Felipe II.

En cuanto a la propiedad de la tierra, los jefes heredaban a su muerte a un hijo o hija y a falta de éstos, a un hermano o pariente cercano. Lo mismo sucedía con el gobierno.

Su religión estuvo ligada al ciclo vital nacimiento-vida-muerte y a las actividades económicas que posibilitaban su subsistencia: agricultura, caza y pesca. Posiblemente,

<sup>10/</sup> Armas Molina, Miguel: "La Cultura Pipil de Centro América", Ministerio de Educación, Dirección de Publicaciones, 2a. Edición, San Salvador, 1974.

<sup>11/</sup> White, Op. Cit.



la cerámica y las telas eran trabajadas por los propios agricultores o sus mujeres, no existiendo especialidad en esas ramas. Se considera que aunque eran pueblos agrícolas, realizaron comercio con los pueblos vecinos. Algunos suponen que a nivel de los centros urbanos existía una clase integrada por mercaderes. No se conoce exactamente la división de las clases sociales, pero se cree que podrían haber estado constituídas por los parientes del señor y que podían optar a cargos de importancia, los mercaderes, artesanos y agricultores y, por último, los esclavos. Tampoco se conoce si existía una estratificación en comuneros, siervos y esclavos, en la misma forma que la tenían los aztecas. Lo que sí se conoce es que el pueblo mantenía al jefe, sacerdotes y soldados, cultivando la tierra de éstos. <sup>12/</sup>

Cuando llegaron los españoles, los pipiles controlaban aproximadamente las dos terceras partes del actual territorio del país.

### C. CONQUISTA Y COLONIA

Los primeros españoles arribaron a El Salvador procedentes de Panamá en 1522, llegando hasta el Golfo de Fonseca, no haciendo intentos de conquistar a los pueblos de los alrededores. Los siguientes en llegar procedían de México y Guatemala en 1524, cuyo propósito fue aumentar sus conquistas, agregando las tierras de esta región. En El Salvador

<sup>12/</sup> Ibid.

se dieron dos luchas paralelas: la primera, con una duración de seis años, constituida por dos grupos de españoles, uno enviado por Hernán Cortez y el otro por Pedrarias Dávila (en Panamá); y la segunda, entre españoles e indios, que tuvo una duración de 15 a 25 años por la resistencia que ofrecieron los segundos.

La disputa entre los españoles no fue a nivel de una lucha por el territorio salvadoreño, sino por otras tierra de mayor extensión, que era Honduras. No llegaron a ningún acuerdo, pero en 1530 Pedro de Alvarado decidió fundar otra ciudad en El Salvador en la provincia de Chaparrastique, con siderándola como centro de operaciones contra los lencas e incursiones procedentes de Nicaragua. Esta ciudad se llamó San Miguel de la Frontera.

En su lucha contra los españoles, los indios se fortifi caron en las montañas y resistieron por largos años, hasta que fueron pacificados y sometidos. A los españoles les fue relativamente fácil dominar aquella población sedentaria agrícola, llevándolos a situación bastante controlada.

La conquista debía proporcionar recompensa a la corona y a los que participaban en ella. El mayor incentivo lo cons tituía el oro y la plata, como compensación a los costos de las expediciones, a la recompensa a los conquistadores, a la corona y a aquellos que con su fortuna financiaron las mismas. Esto no fue el caso de El Salvador; la recompensa eran los propios indios, a quienes se les capturaba y tomaba de es

clavos para realizar trabajos de cargadores en las expediciones. La aniquilación de esa población, hizo que la corona española estableciera que sólo se esclavizaría a los rebeldes. 13/

Pero más que la esclavitud, fue la "encomienda" la que tuvo importancia en El Salvador. Por ella, los indios se encomendaban a un español, quien además de explotar su trabajo, debía instruirlos en la fe católica. Posteriormente, ésto significó el derecho de recibir tributo de un pueblo indígena. Alrededor de 1528, las disposiciones para El Salvador daban a los encomenderos amplios poderes. 14/ Por fortuna para los indios, en el país no existían ricas minas de oro y plata como en el Perú, por lo que fue poco atractivo.

Las disposiciones de la corona española resultaron inoperantes, encontrándose diversas formas de explotar el trabajo del indio, llevándolo casi a su aniquilación.

Con el pensamiento mercantilista, los españoles utilizaron el cacao para la exportación, introduciéndolo en Europa y alcanzando popularidad a finales del Siglo XVI. Sin embargo, el cultivo de exportación más importante lo constituyó el añil; la explotación de este producto fue controlada totalmente por los españoles, empleando al indígena para ese cultivo, su recolección y procesamiento. A pesar de esta explotación, hubo muchos pueblos de indios con alguna libertad, a los que los españoles no pudieron someter para realizar el

13/ Ibid.

14/ Ibid.

duro trabajo que requería la extracción del añil (hasta fines del Siglo XIX).

Poco a poco se fue desplazando al indígena de sus tierras cambiando el régimen de tenencia, ideándose nuevas formas de explotación del trabajo. Así, las primeras haciendas que surgen fueron las plantaciones de añil junto con la crianza de ganado y aves traídas de España. A los trabajadores indígenas se les permitió cultivar pequeñas parcelas dentro de la hacienda con fines de subsistencia. Como durante el auge del añil hubo escasez de trabajadores, en un principio éstos se consiguieron mediante trabajos forzados logrado a través de la encomienda y, después, en acuerdo con los funcionarios reales. Las leyes y el sistema para la distribución de las tierras, permitieron que los españoles hacendados se apropiaran cada vez más de las tierras pertenecientes a los pueblos de indios. 15/

Según Rafael Menjívar, 16/ el derecho para apropiarse de la tierra se basó en la Bula del Papa Alejandro VI, "No verint Universi" del 4 de mayo de 1493. De esa forma, se dió inicio a la miseria y esclavitud del indio en "Amerindia", produciéndose los cambios sustantivos en la distribución y estructura de la tenencia de la tierra.

En general, en toda América Latina y como resultado de la colonia, el régimen agrario quedó caracterizado de la forma siguiente:

15/ Ibid.

16/ Menjívar, Op. Cit.

## 1. Propiedad Privada

Comprendía: Las tierras adjudicadas a los conquistadores en propiedad absoluta; las tierras de composición, por las que se pagaba un precio a la corona al sobrepasar el límite fijado por el título de propiedad; el fundo legal que eran terrenos enmarcados dentro de los pueblos destinados a la construcción de casas de familias indígenas; los ejidos creados por Felipe II (1573), para que los pueblos tuvieran aguas, tierras, montes, entradas, salidas, labranzas y ejidos donde los indios pudieran tener su ganado sin revolverse con los españoles; y las tierras de propios, destinadas al financiamiento de los servicios municipales.

Durante la colonia se reajustó la propiedad privada a expensas de la propiedad comunal y cuando hizo falta mano de obra para la explotación del añil, el hacendado desarrolló otras formas, vía el endeudamiento de sus colonos; deudas que eran heredadas, comprometiéndose el trabajo futuro y favoreciendo el desarrollo de algunas de las características feudales de las haciendas en El Salvador. 17/

## 2. Propiedad Eclesiástica

Esta propiedad pertenecía a religiosos y a los conventos. Parece ser que en El Salvador ninguna de las órdenes religiosas acumularon tanta riqueza territorial como sucedió en México y otros países de América Latina. Los monasterios que exis-

---

17/ Ibid.

tieron se ubicaron en San Salvador, Izalco y San Miguel, "enriqueciéndose rápidamente con los regalos de los ciudadanos españoles y el diezmo impuesto a los indios".<sup>18/</sup> El sistema estableció cierto número de pueblos de indios a los que ellos debían enseñar la doctrina. Además del diezmo que pagaban - los indios, los sacerdotes y religiosos tenían derecho a la primera parte de la cosecha o a la primera cría de un animal.

D. ANOTACIONES SOBRE LOS 35 AÑOS MAS RECIENTES DE LA EPOCA INDEPENDIENTE (1950 a 1984)

1. Introducción

Como ha podido apreciarse, al llegar la época independiente, el país ya traía formas sociales y estructuras de producción arraigadas principalmente del período colonial. Sobre esta base semi-feudal de la distribución de la tierra se edifica el país independiente.

Seguidamente, se presenta una caracterización de la estructura económica y social del país en los últimos 35 años, con el propósito de mostrar la realidad sobre la cual se asienta el problema alimentario nutricional, que es el tema de esta tesis.

Para la descripción de las características de la época actual, se tomarán como base los indicadores macroeconómicos - principales del país, presentándose éstos para dos períodos: - de 1950 a 1978 y de este año a 1984. En adición, se analiza -

18/ Ibid.

en términos generales, la distribución actual del ingreso.

## 2. Período 1950-1978

De 1950 a 1978, <sup>19/</sup> el Producto Interno Bruto (PIB) creció a tasas satisfactorias, siendo el promedio para el período, superior al 5%, guardando correspondencia con la observada en países en vías de desarrollo (Centroamérica y América Latina, que en general crecieron en un 5.4%).

El PIB por habitante, no obstante la elevada tasa de crecimiento de la población equivalente a un 2.9% para el período, se incrementó en un total del 71%, pasando de Q507.00 per cápita en 1950, a Q807.00 en 1978, o sea, a una tasa media anual del 1.7%.

Durante la primera etapa de este período (1950-1972), el crecimiento económico se presentó con estabilidad, aplicándose plenamente la estrategia del modelo agro-exportador tradicional, al que se agregó el proceso de integración a partir de 1960, elementos que se tradujeron en una expansión de la economía. De 1973 a 1978, el crecimiento se da con inestabilidad, pero sin afectar la tasa de crecimiento de la economía.<sup>20/</sup>

En la primera etapa se dió solidez y fortalecimiento de la balanza de pagos, desarrollo de la industria manufacturera y dinamismo del sector agrícola; hechos que impulsaron el desarrollo del sector servicios. Las variaciones en los índi

<sup>19/</sup> MIPLAN: "Diagnóstico Económico y Social. 1978-1983", Primera Parte: Aspectos Globales, Dirección Ejecutiva de Planificación, Mayo de 1984, págs. 1-108.

<sup>20/</sup> Ibid.

ces de precios fueron mínimas y hubo estabilidad en las tasas de interés y los tipos de cambio. Además, se dieron efectos positivos inducidos por la economía mundial y el Mercado Común Centroamericano, que estimularon la inversión privada vinculada al sector agro-exportador y manufacturero, propiciándose una mayor concentración de la riqueza. A nivel del sector público, los beneficios del crecimiento económico contribuyeron al impulso de una política basada en el gasto público.

En la etapa de crecimiento con inestabilidad (1973-1978), concomitante a la economía mundial, la crisis financiera internacional, las alzas en los precios del petróleo crudo y la acelerada inflación mundial, originaron un efecto negativo en la economía, deteriorándose los términos de intercambio y la balanza de pagos; asimismo, surgen presiones inflacionarias y un mayor endeudamiento público y externo. A pesar de estos factores, la tasa media anual del PIB fue de 5.5% a precios constantes de 1962.

En conjunto y para todo el período (1950-1978), se produce una diversificación del aparato productivo, observándose que la participación del sector primario en el PIB baja de un 42% en 1950 a un 26% en 1978 y se incrementa, fundamentalmente, la del sector secundario; teniendo importancia en el período el proceso de industrialización impulsado por el esquema de integración.



Los cambios contribuyeron a una diversificación y ampliación de las exportaciones e influyeron en la magnitud y composición de las importaciones, originándose una mayor dependencia del comercio internacional. Simultáneamente, se desarrollan fuertes contradicciones al modelo agro-exportador con integración que generó nuevos problemas o acentuó los existentes, tales como: mayor dependencia y vulnerabilidad al exterior; mayor concentración de factores de la producción y de la riqueza; disminución del poder del Estado frente a los grupos económica y políticamente dominantes; baja capacidad para satisfacer las necesidades básicas de grandes sectores de población, los cuales no salieron de su pobreza y desnutrición, ni se beneficiaron del crecimiento económico, acentuándose el problema de la mala distribución y concentración del ingreso.

El diagnóstico de la economía realizado por el Ministerio de Planificación para el período 1978-1983, muestra la estructura y distribución del ingreso en los años 1960, 1970 y 1980, en donde se aprecia la acentuación del problema en los estratos más pobres, consecuencia de una mayor concentración del ingreso.

El Cuadro No.1 nos muestra la estructura y distribución del ingreso para los años 1960, 1970 y 1980; proporcionando dichos datos en porcentajes.

CUADRO No.1ESTRUCTURA Y DISTRIBUCION DEL INGRESO

1960, 1970 y 1980

(Porcentajes)

% Población	Porcentajes		
	1960	1970	1980*
20% más pobre	5.5	3.7	2.0
30% bajo mediana	10.5	14.9	10.0
30% sobre mediana	22.6	30.6	22.0
20% más rica	61.4	50.8	66.0

Fuente: MIPLAN: "Diagnóstico Económico y Social, 1978-84", Mayo de 1984.

\* Principios de 1980.

NOTA: Los porcentajes de 1960 del documento original consultado por MIPLAN se ajustaron al 100%, corrigiendo el error.

Lo anterior muestra que en 1960 el 20% de la población más pobre apenas captaba el 5.5% del ingreso, en cambio, el 20% más rico lo hacía para el 61.4%.

Para 1980, este mismo cuadro indica que un 50% de la población apenas recibía el 12% del ingreso nacional; y en el otro extremo, el 20% percibía el 66%, acentuándose la distancia entre los dos extremos.

Esta situación, aunada a la baja capacidad del sector agropecuario en la generación de empleo rural, es contribuyente al proceso migratorio de lo rural a lo urbano, acentuándose

las zonas marginales (Villas Miseria), con sus propias características económico-sociales en cuya población pobre se dan elevados índices de desempleo y sub-empleo. El proceso de urbanización acelerado, determina nuevas demandas de empleo -bienes y servicios- a las que la economía no ha podido responder, ni satisfacer adecuadamente. Así, el país presenta una población rural y urbana marginal en condiciones de pobreza o pobreza extrema, deprimidas social y económicamente, cuyas familias son presa de la desnutrición y de otras deficiencias, producto de una sub-alimentación crónica y de enfermedades frecuentes, cuyos orígenes no son de historia reciente y está vinculado al desarrollo económico del país.

Los indicadores sociales del período analizado en lo relativo a la baja satisfacción de las necesidades básicas esenciales, han puesto de manifiesto que los problemas que afectaron a altos porcentajes de la población, fueron reflejo de una inequitativa distribución del ingreso y de la propiedad, que ha contribuido a acentuar la pobreza y la pobreza extrema en que se encuentran muchas familias.

Entre estos indicadores sociales, la alimentación y nutrición de la población es un excelente termómetro para evidenciar la situación de pobreza de grandes sectores de la población. Problemas que a pesar del crecimiento favorable de la economía no desaparecieron; por el contrario, han persistido y a partir de 1979 se han deteriorado constantemente.

Lo anteriormente expuesto evidencia que la estrategia del modelo agro-exportador con integración, no pudo satisfacer las necesidades básicas de la mayor parte de la población. El empleo generado fue insuficiente para una PEA cada vez mayor; no se produjo una explotación eficiente del escaso recurso tierra para la producción de alimentos básicos, así como existió una manifiesta incapacidad para asignar adecuadamente los recursos en función del ser humano, sujeto y objeto del desarrollo económico y social del país.

3. Período 1978-1984 <sup>21/</sup>

a) Características Generales:

Más recientemente, el contexto económico, en donde sigue evolucionando la pobreza, el problema alimentario-nutricional y, en general, la insatisfacción de las necesidades básicas mínimas esenciales en altos porcentajes de población, lo constituye el período a partir de 1979. Este se caracteriza por un golpe de estado y una proclama de la Fuerza Armada, que fue base para un nuevo enfoque en la estrategia de desarrollo, que tocó directamente a los grandes problemas estructurales de la economía y de la sociedad.

En 1980 se dictaron políticas orientadas a la tenencia de la tierra, al comercio exterior y a lo financiero, concretándose en la reforma agraria, nacionalización de la banca y del comercio exterior (café, azúcar y algodón).

---

<sup>21/</sup> Ibid.

Durante el período, el conflicto bélico se acentuó significando grandes costos en lo económico, financiero, social y humano. La destrucción del sistema eléctrico, transporte, infraestructura, telecomunicaciones, vías ferroviarias, agua, edificaciones públicas, fábricas, beneficios de café, ingenios azucareros, viviendas, etc., ha significado enormes pérdidas para la economía; así como en la generación de empleos y salarios, equivalente a millones de colones.

Las reformas emprendidas a partir de 1980, <sup>22/</sup> consideradas por el Gobierno como el eje fundamental de una nueva estrategia de desarrollo, perdió dinamismo a causa de factores internos y externos. Entre los primeros se produce una organización de los sectores afectados directamente o con temor de ser afectados, los que han presentado una fuerte oposición al proceso. Se ha observado fuga de capitales y temor a realizar inversiones, especialmente en el sector agrícola (descapitalización y baja en los niveles de producción).

Juntamente a lo anterior, se produce el rompimiento de la paz social, generándose un conflicto bélico que durante el período se ha visto acentuado, ubicando a El Salvador en un estado de guerra que afecta en lo económico y humano. También, internamente se dieron fenómenos de carácter natural como sismos, temporales y deslaves, que vinieron a acentuar las dificultades ocasionadas por los factores internos y externos.

Entre los principales factores externos, que en unión a

---

<sup>22/</sup> Ibid.

los internos, han contribuido al deterioro económico y obstaculizado la estrategia de desarrollo, están: <sup>23/</sup>

- a) La recesión e inflación de los países industrializados, que ha afectado los términos de intercambio y, por tanto, la capacidad de compra de las exportaciones de bienes y servicios;
- b) La crisis económica y social que afecta a todos los países del Mercado Común Centroamericano, produciéndose restricciones en el intercambio, en la movilización de productos y en el pago de los saldos comerciales por la aguda escasez de divisas;
- c) Los incrementos en el precio del petróleo observados en 1979, que juntamente al debilitamiento de la demanda de los productos de exportación, redujeron la capacidad para adquirir insumos y bienes de capital.
- d) Las crecientes dificultades en el acceso al financiamiento externo y la elevación de las tasas de interés, encareciendo la actividad productiva interna y obstaculizando el inicio de proyectos de interés nacional;  
y
- e) El creciente endeudamiento externo y el alto costo del pago del servicio de la deuda.

Puede afirmarse que 1984 fue el sexto año consecutivo en donde la economía se ha caracterizado por un nivel sumamente

deprimido. cuyos rasgos sobresalientes han sido la honda crisis económica y la guerra, con su destrucción de vidas y bienes materiales. Argueta Antillón, <sup>23/</sup> considera que en esta situación los indicadores económicos pierden relevancia no sólo por su manipulación, sino porque no expresan en toda su dimensión el drama que vive el país.

Después que el PIB sufre una fuerte contracción entre 1979 y 1983, la tendencia parece cambiar observándose en 1984 una leve recuperación del 1.5% en términos reales; <sup>24/</sup> en tanto, en el ingreso nacional permaneció constante. El per cápita del producto sufre su sexta caída, <sup>25/</sup> llegando a un nivel de Q502.9 (a colones de 1962), similar al que tenía el país en 1950.

La contracción de la inversión privada, la fuga de divisas, la emigración de empresarios y profesionales, los daños físicos a la infraestructura y las progresivas restricciones del mercado, han afectado severamente la actividad productiva del país.

La formación real de capital fijo ha venido decayendo ininterrumpidamente desde 1979, disminuyendo un 73% en los 6 años. El capital privado disminuyó en 1983 en un 73%, deteriorándose su importancia relativa en el PIB, pasando de 13.5% a un 5.8% en el mismo período. Se dan inconsistencias entre la oferta y la demanda globales, <sup>26/</sup> que hacen dudar qué tan fir

<sup>23/</sup> Argueta Antillón, Luis: "La Economía de El Salvador en 1984. Algunos Elementos de Análisis", en Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Año VIII, No.1, Enero-Febrero, 1985, UCA, San Salvador, 1985.

<sup>24/</sup> CEPAL: "Notas para el Estudio Económico de América Latina y El Caribe, El Salvador, 1984", IC/MEX/L.3, Abril de 1985.

<sup>25/</sup> Argueta Antillón, Op. Cit.

<sup>26/</sup> Ibid.

me es el crecimiento del producto y la eventual recuperación, si la evidencia está mostrando la caída constante en la formación de capital fijo.

La ayuda económico-militar de Estados Unidos,<sup>27/</sup> ha sido significativa en la sustentación de la economía durante 1984. Esta ayuda alcanzó una cifra record de \$566.13 millones de dólares, habiendo crecido en un 65% respecto a 1983. Representó alrededor del 55% del gasto total del presupuesto. CEPAL supone que para 1984, los gastos totales para la guerra podrían haber significado un 5% del PIB.

Se considera que los ajustes a los salarios que se dieron en 1984 en el sector público, en los salarios mínimos y en algunas actividades industriales y comerciales, fueron insuficientes para compensar las contracciones previas en los ingresos reales. El índice general de precios al consumidor<sup>28/</sup> en 1984, varió a 217.3 respecto a 1978. En el rubro alimentos, el índice de precios pasó de 94.91 en 1978 a 219.52.\* Este proceso inflacionario concomitantemente al congelamiento general de los salarios que duró hasta parte del año 1984, ha afectado significativamente los ingresos reales familiares, incidiendo, posiblemente con severidad, en el consumo de alimentos y en el de otros bienes esenciales; y por consiguiente podría ser una de las causas que -

<sup>27/</sup> Ibid

<sup>28/</sup> Chávez Castro, Naín y Guillermo Pérez Rivas: "La Reforma Agraria como Mecanismo de Redistribución en El Salvador, Fases I y III (1980-1984)", Tesis para optar al grado de Licenciatura en Economía. UCA, 1986.

\* Base 1978.



explicarían el deterioro de la situación nutricional que enfrenta el país, aunado a los déficits en la producción de alimentos básicos y a los problemas en su distribución.

El IPC en el rubro de los alimentos fue determinante del índice general de precios al consumidor. Se observó un incremento a 1984 en todos los bienes de consumo, reflejo del traslado de un buen porcentaje de los mismos al tipo de cambio paralelo.

En el año de 1984, ocurren además, otros fenómenos que afectaron el abastecimiento como fue el cierre de la frontera con Guatemala, cortándose el abastecimiento de hortalizas y frutas. Se produce también acaparamiento y especulación con la leche en polvo y con el aceite vegetal. Finalmente, un fenómeno relevante durante el período de 1979-1980, es el desplazamiento de cerca de 500,000 salvadoreños de sus lugares de origen y de su trabajo. Esta población ha requerido de una atención inmediata y "... en la medida en que la asistencia tiene el doble carácter de oferta y demanda, ajena al mercado formal, viene a ser un amortiguador a la presión de los precios hacia la subida" . <sup>29/</sup>

#### b) Papel del Sector Agropecuario en la Economía.

En relación a la actividad económica por sectores, éstos presentan un comportamiento simétrico con el crecimiento global de la economía y su participación en la estructura productiva.

El producto del sector agropecuario continuó declinando. En 1984 la declinación fue de -0.3%, algo menor que la de 1983 (-2.8%). El sector presenta dificultades que la guerra le ha impuesto, especialmente en el cultivo de los productos tradicionales de exportación, aunado a los bajos precios en el mercado internacional. En el período hasta 1983<sup>30/</sup> se observó una disminución del 35% en el volumen de exportaciones de café, algodón, azúcar y camarón. El café y el algodón fueron los rubros más críticos; especialmente el algodón. La principal causa fue la reducción de la superficie cultivada.

En los años 1982 y 1983 la producción de granos básicos fue insuficiente para cubrir la demanda interna, recurriéndose a las importaciones en fuertes volúmenes para cubrir el déficit. En estos productos, las pérdidas atribuibles a la guerra en 1983, fueron de 57.7 millones de colones, afectando directamente a los pequeños agricultores. Asimismo, las pérdidas en productos de exportación y pecuarios fueron de 415 millones y 104.2 millones, respectivamente.

La producción pecuaria sufrió una dramática reducción. En el hato ganadero se observó una disminución de más del 30% durante el período 1978-83. Esto produjo una menor disponibilidad interna de carnes rojas y de leche como alimentos para la población. Al presente, los precios de la carne

---

30/ MAG/OSPA: "Diagnóstico del Sistema Agropecuario 1978-1983", San Salvador, 1984.

de res a nivel del consumidor, se consideran prohibitivos, - en los grupos de población de menores ingresos. La baja en la producción de leche incidió en un aumento de la importación de leche en polvo deshidratada, vía donación, a través de la PL 480, Título I, que fue comercializada por el IRA y por la empresa privada (12,500 Tm).

Al sector agropecuario, cuya participación en el PTB - ha venido disminuyendo pasando de 26.6% en 1978 a 21.6% en 1983<sup>31/</sup> (precios corrientes), lo han afectado, tanto los - factores internos como externos siguientes: <sup>32/</sup> reducciones en la producción y productividad en los principales productos agropecuarios; la crisis interna derivada del conflicto socio-político interno (la guerra, las decisiones de los - productores de productos de exportación, el clima, los desplazamientos, etc); el período de transición de las reformas implementadas; bajas en las exportaciones de los productos tradicionales y la caída de los precios de los mismos - unida al deterioro de los términos de intercambio; y, la fase recesiva de la economía mundial, juntamente con el proceso inflacionario.

#### 4. Distribución del ingreso

Aunque en El Salvador no existe una información reciente que actualice el conocimiento sobre la desigual distribución del ingreso y su concentración; así como de la situa-

---

<sup>31/</sup> Revista del BCR, Enero-Marzo 1985, Publicación del Departamento de Investigaciones Económicas, San Salvador

<sup>32/</sup> Ibid

ción del empleo, sub-empleo y salarios, se estima, vía algunos indicadores, que las desigualdades han persistido por largos años, se agrega a ello la dramática situación de la economía y la guerra. Todo lo anterior, impacta en los ingresos familiares, en la economía de los hogares y en la satisfacción de las necesidades básicas esenciales, especialmente de la población rural y urbana, con menores ingresos del país. Como resultado, esta compleja situación se traduce por manifestaciones político-sociales en diferentes formas y medios, presionando fuertemente por lograr mejores condiciones de vida y satisfacer decorosamente las necesidades básicas esenciales.

Los factores, tanto internos como externos que han repercutido en el cierre de fuentes de trabajo y en la insuficiencia de la economía para poder absorber a los desempleados y a los nuevos contingentes de la PEA que entran al mercado, son contribuyentes al aumento de la pobreza en el país. Los desplazados (casi 10% de la población del país a 1985), han venido a engrosar al sector informal y a las zonas marginales urbanas y rurales; población que se encuentra en situación de pobreza sin acceso a bienes de consumo esencial, al crédito, a la tecnología e incluso a la capacitación, a la salud y otros servicios fundamentales para el pleno desarrollo del ser humano en lo social, físico, intelectual, económico, cultural y salud.

La medida de la distribución del ingreso y de su evolu

ción en el tiempo, permiten demostrar el grado de su injusta distribución y de la alta concentración del mismo en una minoría de la población.

El Cuadro N° 2, muestra la distribución del ingreso nacional para los años 1976/77 y el año 1980, según información de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples realizadas por el Ministerio de Planificación. Acumulativamente, en 1976/1977, se observa que en el extremo más pobre, el 59.5% de las familias, con menos de  $\text{Q}300$ . mensuales, absorbía el 25.0% de los ingresos y en el otro extremo el 6.3% de las familias captaba el 29.0% del ingreso nacional. En un nivel intermedio, en los tramos de  $\text{Q}300$  a menos  $\text{Q}1000$ , representando el 34.2% de las familias, percibían el 45.5% del ingreso. Para 1980, la situación de pobreza se agudiza observándose un aumento relativo de familias en el tramo de ingresos menores de  $\text{Q}100$ , pasando de un 12.5% a un 20.2% y el ingreso relativo percibido, desciende de un 2.1% en 1976/77 a un 1.8% en 1980. En términos relativos esto ha significado una variación porcentual de 1980 respecto a 1976/77, de un 61.6% de familias con un -14.3% en el ingreso percibido. Por el otro extremo, se incrementa un 65.1% las familias con  $\text{Q}1,000$  o más, de ingresos y se observa un aumento de 40.7% en la captación de los ingresos. La comparación de los resultados entre las dos encuestas, está confirmando una agudización de las familias en situación de pobreza crítica, aumentándose la diferencia con el otro extremo. Además, en

CUADRO N° 2  
DISTRIBUCION DEL INGRESO FAMILIAR

Tramos de Ingreso ¢	1976 / 77		1 9 8 0		Variación *		Ingreso Promedio por Familia ¢	
	% de Fa miliars	% del Ingreso	% de Fa miliars	% del Ingreso	N° de Fa miliars	Monto Ingresos	1976/77	1980
T O T A L	100	100	100	100				
Menos de 100	12.5	2.1	20.2	1.8	+ 61.6	- 14.3	63.1	41.59
100 - 199	28.5	11.1	16.1	5.2	- 43.5	- 53.2	149.1	149.93
200 - 299	18.5	11.8	13.0	6.7	- 29.7	- 43.2	244.9	241.82
300 - 599	24.5	26.6	27.0	24.0	+ 10.2	- 9.8	415.6	414.87
600 - 999	9.7	19.4	13.3	21.5	+ 37.1	+ 10.8	766.6	756.10
1,000 y más	6.3	29.0	10.4	40.8	+ 65.1	+ 40.7	1,769.4	1,824.86

\* 1980 respecto 1976/77

FUENTE: Ministerio de Planificación, Unidad de Investigaciones Muestrales. "Algunos resultados de la Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares y Cálculo de Coeficientes de Elasticidad-Ingreso del Gasto, de los Principales Sub-grupos de Artículos Consumidos por las Familias Salvadoreñas", San Salvador, Diciembre, 1979.

el tramo de ingreso inmediato al extremo inferior, ocurre una movilidad hacia ese extremo, que en otras palabras expresa que los "pobres se hacen más pobres". Por otro lado, algunas familias de los estratos intermedios, posiblemente, han pasado a los estratos de ingresos superiores.

A pesar de esta pequeña mejoría en los niveles intermedios, la distribución no equitativa de la riqueza es manifiesta y el grado de concentración de la misma se ha acentuado.

Los coeficientes de Gini calculados para 1976/77 y 1980, que resultan en 0.47 y 0.52,<sup>33/</sup> respectivamente, demuestran una mayor concentración del ingreso en 1980. Para este año,, CEPAL <sup>34/</sup> informa que en el área metropolitana se alcanzó un coeficiente de 0.60.

Algunos autores consideran que el análisis de la distribución del ingreso, presenta algunas limitaciones de tipo metodológico, pudiendo subestimarse la verdadera dimensión del problema, al no analizar las fuentes de los ingresos.

<sup>33/</sup> La fórmula empleada aparece en el documento "MIPLAN, Sección de Investigaciones Muestrales: "Muestra de Hogares. Documentos Preliminares". República de El Salvador, 1978.

$$G = 1 \frac{\sum_{i=1}^n (Y_{i-1} + Y_i) H_i}{10,000}$$

en donde:  $Y_i$  = ingreso acumulado hasta el  $i$ -ésimo tramo de ingreso, expresado en porcentaje.

$H_i$  = número de hogares incluidos en el  $i$ -ésimo tramo de ingreso, expresado en porcentaje.

<sup>34/</sup> CEPAL: "Satisfacción de las Necesidades Básicas de la Población del Istmo Centroamericano", 1983.

tos y la ocupación de las personas. Al respecto, algunas de esas limitaciones podrían ser superadas, en parte, si la distribución del ingreso se cruzara con la información obtenida a través de otros módulos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

De acuerdo a las cifras de CEPAL para 1970 y 1980, la estructura de la distribución del ingreso presentaba las características siguientes:

CUADRO N° 3

ESTRUCTURA DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

EN EL SALVADOR

Años 1970 y 1980 (Porcentajes)

Población	1970	1980
20% más pobre	3.7	2.0
30% bajo mediana	14.9	10.0
30% sobre mediana	30.6	22.0
20% más rico	50.8	66.0

FUENTE: CEPAL: "Notas sobre la Evaluación del Desarrollo Social del Istmo Centroamericano hasta 1980", Sept. 1982.

Esto confirma lo que se ha venido diciendo. En el Cuadro se aprecia que el 50% de la población pobre en 1980 participaba en el ingreso nacional con el 12%, en cambio el 20% más rico de población se apropiaba del 66%. Comparativamente a 1970, la falta de equidad y el aumento en el grado de concentración del ingreso, son evidentes.



Los datos del Cuadro N° 2 se presentan en la Curva de - Lorenz, mostrando la estructura y concentración de la distribución del ingreso 1976/77 y 1980, tanto para el país, como por residencia urbana y rural. (Gráfico N° 1).

En el Cuadro N° 4 a continuación, según el Centro Universitario de Documentación e Información (CUDI/UCA),<sup>35/</sup> - los grandes capitalistas, quienes en 1981 representaban menos del 0.5% del total de propietarios de los medios de producción, captaron el 62.8% del ingreso total de ese sector.

CUADRO N° 4

EL SALVADOR. INGRESOS ANUALES DE LOS CAPITALISTAS CLASIFI-

CADOS SEGUN TAMAÑO.1981

(Precios corrientes)

Tamaño	Capitalistas		% percibi- do del In- greso	Per-cápita (Colones)
	Número	%		
Pequeños	26,406	97.8	12.9	19,287
Medianos	475	1.8	24.3	2,028,631
Grandes	119	0.4	62.8	20,911,764
TOTAL	27,000	100.0	100.0	141,985

FUENTE: CUDI. La Economía Salvadoreña, 1981-1982. UCA. El Salvador, 1982. Tabla N° 4, pág. 106.

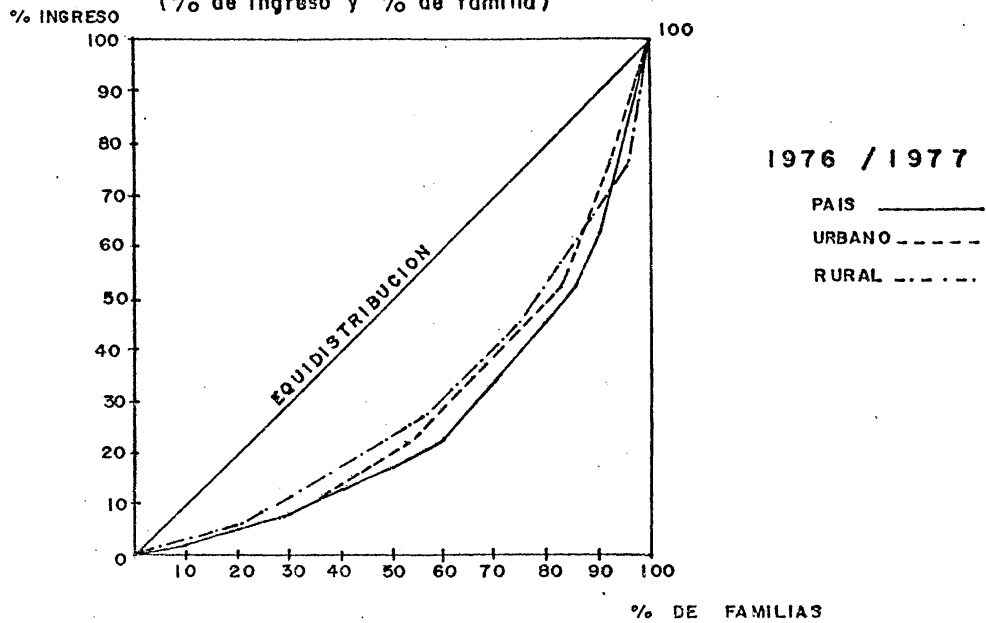
El CUDI estimó que el gran capital se apropió del 35% del ingreso nacional en 1981, y sus ingresos per-cápita -

<sup>35/</sup> CUDI: La Economía Salvadoreña 1981-1982. Universidad Centro americana José Simeón Cañas (UCA). El Salvador. 1982. Tablas N° 3 y N° 4. págs. 104 y 106.

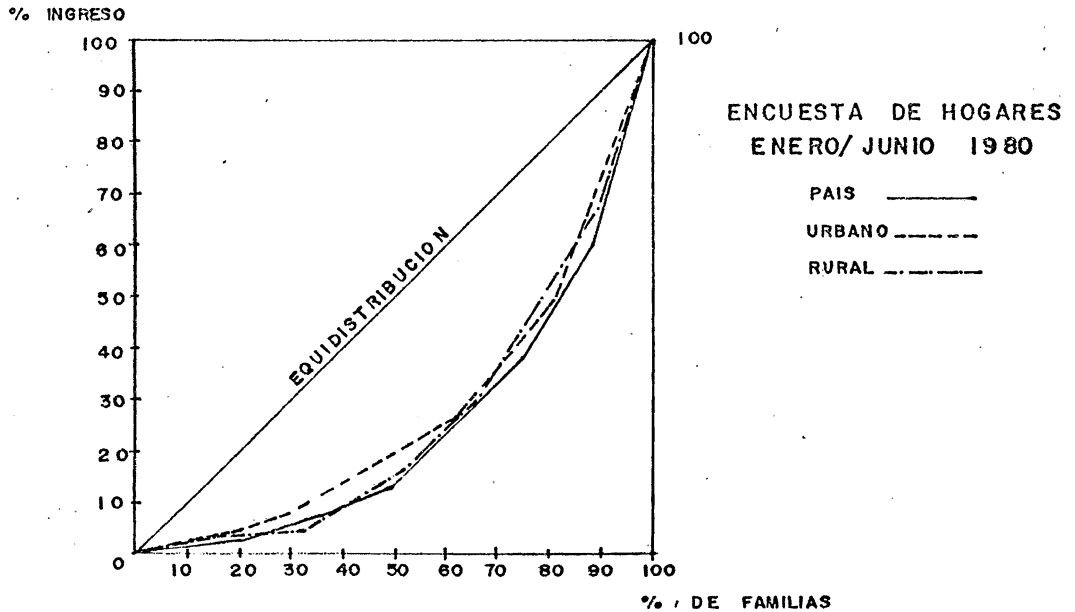
**GRAFICO No 1**

**EL SALVADOR, CURVA DE LORENZ DE LA  
CONCENTRACION DEL INGRESO.**

PAIS, URBANO Y RURAL  
(% de ingreso y % de familia)



Fuente: Minist. de Planificación, Unidad de investigaciones muestrales. "Encuesta Nacional de presupuestos familiares ....". Diciembre 1979



Fuente: Indicadores economicos y sociales, MIPLAN Julio 1982 a Dic. 1983  
D.P. No.1, pág. 9.

fueron mil veces más altos que el de los pequeños propietarios y superan en más de 6,700 al de los trabajadores. (Ver Anexo 1).

Es en las familias de menores ingresos urbanos y rurales en donde se encuentran los índices más bajos de alfabetismo, salud y los más altos grados de desnutrición y subalimentación crónica; así como, insuficiencia de una vivienda decorosa, suministro de agua y otros servicios básicos al bienestar de los salvadoreños.

Aplicando la canasta básica de alimentos para identificar a las familias en esa situación de pobreza y extrema pobreza, nos encontramos ante una situación que adquiere magnitudes verdaderamente alarmantes y dramáticas. Los Cuadros N° 5 y N° 6, reflejan lo expresado.

En el Cuadro N° 5, se tiene un estimado para 1985, en donde un 29.1% de familias urbanas y un 66.8% rurales, presentan niveles medios de ingresos insuficientes para cubrir el costo de una canasta básica mínima de alimentos, calculada para cada una de las áreas, la cual es utilizada como línea divisoria para identificar las familias que se encuentran en una condición de pobreza extrema.

En el Cuadro N° 6 se presenta el porcentaje total de familias en situación de extrema pobreza, quienes no logran satisfacer sus necesidades básicas esenciales, entre ellas, la alimentación. Las cifras indican la magnitud de la pobreza en el área urbana con un 60.7% y en la rural con el -

## CUADRO N° 5

EL SALVADOR. INCIDENCIA DE LA POBREZA, URBANA, RURAL Y NACIONAL. 1985

ESTRATO	URBANAS		RURALES		PROMEDIO NACIONAL	
	Ingre- so ¢ 1/	% Fami- lia	Ingre- so ¢ 1/	% Fami- lia	Ingre- so ¢ 1/	% Fami- lia
Extrema Pobreza 2/	150	29.1	145	66.8	148	49.3
Pobreza 2/	420	31.6	410	23.0	415	27.0
Media 2/	760	19.9	750	7.5	755	13.3
Alta	5,250	19.4	2,550	2.7	3,900	10.4
Costo/mes/Canasta de alimentos fami- liar (Precios Co- rrientes 1985)	¢438.		¢ 212.40 3/		¢ 380.70	

FUENTE: MIPLAN. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.

-Cuadro: Costo de las Canastas Básicas de Alimentos Nacional, Urbana y Rural, 1985, de esta tesis.

- 1/ Colones de 1985
- 2/ Agrupación en base a la comparación de los ingresos por estratos de la Encuesta de Hogares 1980 con el costo de las respectivas canastas urbana, rural y nacional.
- 3/ En el costo de la canasta se ha deducido el autoconsumo de maíz y frijol.

## CUADRO N° 6

PORCENTAJE DE FAMILIAS EN EXTREMA POBREZA Y POBREZA. 1985

ESTRATO	URBANA	RURAL	P A I S	
			%	N° Familias
Extrema Pobreza	29.1	66.8	49.3	415,192
Pobreza	31.6	23.0	27.0	277,387
TOTAL	60.7	89.8	76.3	642.579

FUENTE: Cuadro N° 5 de esta tesis.

89.8%, lo cual hace un total para el país de 76.3%, representando 642.579 familias marginadas de los beneficios derivados del desarrollo económico social. Si se compara esta última cifra con lo encontrado por CEPAL para 1980 (68.1%), la pobreza se ha incrementado en 8.2% como reflejo de lo que viene sucediendo en El Salvador en el orden económico, social y del conflicto bélico interno. Estas cifras pueden considerarse congruentes con el incremento del desempleo, del subempleo, de la creciente desnutrición y de los déficit alimentarios.

En estos análisis hay que tener presente, que si bien se han dado en 1984 y 1986 incrementos en los salarios, estas medidas difícilmente afectan a los desempleados o subempleados cuyos niveles entre ambos sobrepasan el 70%.

##### 5. Calidad de Vida de la Población

La crisis que sufre la economía como consecuencia de los factores internos y externos, así como la guerra con sus grandes estragos económicos, sociales y humanos, contribuyen a la insatisfacción de las necesidades básicas esenciales de las grandes mayorías, deprimiendo aún más las condiciones de vida de la población.

Son indicadores de esta situación las condiciones de salud y las bajas coberturas en la presentación de estos servicios; las cifras de analfabetismo; la desnutrición afectando a los pobres y entre éstos a los grupos de población más vulnerables; las deficiencias habitacionales y otros.

### a. Población

Durante el período 1980-1985, años de la situación bélica que viene viviendo El Salvador, la población creció a una baja tasa relativa de 0.894% acumulativo anual, <sup>36/</sup> en la que han incidido factores como las fuertes migraciones al exterior y la apreciable pérdida de vidas humanas que han aumentado la tasa de mortalidad del país.

Al no haberse podido realizar el último censo, las proyecciones de población se basan en hipótesis y escenarios que toman en cuenta lo anterior y la tasa de natalidad. Bajo estos supuestos las proyecciones de población indican que de 4.5 millones de habitantes en 1980, se pasará a los 5.3 millones en 1990 y a 7.0 millones en el año 2,000.<sup>37/</sup> Los menores de 15 años en 1985 representaron el 48%, constituyendo una población dependiente del grupo de edad de 15-64 años; a quienes se les debe proporcionar los bienes y servicios indispensables para su desarrollo normal, entre los que los alimentos de su dieta básica, son de vital importancia. Igual sucede con las personas de más de 65 años. Dentro de los grupos de población, también tienen importancia las embarazadas y las madres lactantes,

---

<sup>36/</sup> MIPLAN, Departamento de Población: "Escenario A. Alternativa 2. Datos Preliminares", San Salvador.

<sup>37/</sup> Estas proyecciones parten en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición de una  $r=0.894\%$  para el período 1980-84; de una  $r = 2.48\%$  para 1985 al 2,000; y se basan en la hipótesis 2, Alternativa A, formulada por el Departamento de Población del MIPLAN. 1984.

por ser grupos que dado su estado fisiológico demandan atención de salud materno infantil y cuyas necesidades alimentario-nutricionales se encuentran incrementadas.

En 1980, la población económicamente activa (PEA) representó el 35% del total. <sup>38/</sup>

En las proyecciones de población urbana y rural, se observa una disminución paulatina de la población rural y un incremento en la urbana, denotando un proceso migratorio del campo hacia las ciudades. De 1980 la población urbana (41.9%) pasará a 50.2% en 1990. <sup>39/</sup>

Al crecer la población, los requerimientos globales alimentarios aumentan; y si el aparato productivo no responde a esas necesidades y no se mejorara el acceso a los mismos, los déficit alimentarios se deterioran en mayor cuantía.

#### b. Condiciones de Vida

Algunas fuentes independientes estimaron el desempleo abierto en 39% y el subempleo en 80% para 1983. <sup>40/</sup> Otras fuentes, consideran que el desempleo ha pasado de un 5.2% en 1975 a una cifra cercana al 40% de la PEA en 1984. <sup>41/</sup> Esta cifra, sumada al subempleo estaría llegando a un desempleo total equivalente a dos tercios de la PEA. Cifra que

---

<sup>38/</sup> CONAN/MIPLAN: "Diagnóstico Alimentario Nutricional de El Salvador", Volumen I, 1983.

<sup>39/</sup> SECONAN: "Plan Nacional de Alimentación y Nutrición. 1985-1989 y Estrategias de Largo Plazo, Pág. 43, Cuadro N° 1.

<sup>40/</sup> Montes, Segundo; "Hambre a causa del Armamentismo". ECA 429-430, Julio-Agosto, 1984. San Salvador, El Salvador.

<sup>41/</sup> SECONAN: Op. Cit., pág. 54

es compatible con los porcentajes de población en pobreza y pobreza extrema existente en el país. Si a ésto se agrega la población desplazada, que según cifras oficiales asciende a cerca de 500,000 personas, el problema se ha profundizado mucho más a 1985.

Tomando en cuenta que de esa población desplazada, el 87% son población rural y que 46% son de la PEA. <sup>42/</sup> este desplazamiento ha afectado la producción, especialmente la de alimentos básicos.

Los niveles de salud de la población son bajos, presentando El Salvador, las características propias de los países subdesarrollados, agravados por la situación particular del país. La mortalidad infantil, 71 por mil entre 1980-85, ha descendido pero permaneciendo siempre alta comparativamente a los países desarrollados. <sup>43/</sup> Entre las principales causas de muerte, sin incluir la violencia, siguen ocupando un lugar importante las enfermedades infecciosas y parasitarias, siendo algunas prevenibles a través del saneamiento básico y las inmunizaciones. La morbilidad presenta características similares.

La desnutrición continúa afectando a los grupos más vulnerables, problema que se agrava a medida que se ha ido deteriorando la economía salvadoreña, en especial en las áreas rurales y urbanas marginales. El Ministerio de Salud

---

<sup>42/</sup> Ibid

<sup>43/</sup> CEPAL: Anuario Estadístico de América Latina, 1983. pág. 94.



reporta que para 1983,<sup>44/</sup> la prevalencia en porcentaje de desnutrición en la consulta externa del menor de 5 años fue de casi 55%, pero solamente a nivel del niño procedente del área rural de 1 a 4 años de edad, el porcentaje ascendió al 70.4%. Apenas 30 niños de cada 100 atendidos tenían una condición nutricional normal. Otras fuentes señalan como las zonas más deterioradas por el hambre y la desnutrición, los departamentos ubicados en la zona paracentral y oriental del país.<sup>45/</sup>

El analfabetismo, cuya cifra es superior al 30%,<sup>46/</sup> es otro indicador de las precarias condiciones de vida de la población. El analfabetismo es más elevado en los jornaleros agrícolas (60% ó más).

Las condiciones de la vivienda, en las que se estima que más del 70% presentan características de hacinamiento, debido al déficit habitacional,<sup>47/</sup> en las que hacen falta los servicios mínimos de agua potable y disposición de desechos sólidos, afectan los niveles de salud y son, otro contribuyente a la desnutrición en los grupos de población pobre.

---

<sup>44/</sup> Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Departamento - Estadística de Salud. "Cifras de Vigilancia Nutricional (provisionales), 1983".

<sup>45/</sup> CONAN/MIPLAN, Op Cit.

<sup>46/</sup> Ministerio de Educación

<sup>47/</sup> CONAN/MIPLAN, Op. Cit.

## 6. La Urbanización en el Problema Alimentario Nutricional

Numerosos autores y organismos internacionales, reconocen que el acelerado proceso de urbanización, sin que los países estén preparados para hacerle frente, significa una agudización de los grandes desajustes en las condiciones de vida de la población pobre urbana. El sistema económico debe garantizar una adecuada atención a estas zonas, cuyos principales alimentos son producidos en el área rural por pequeños y medianos agricultores.

Para la década de los setenta, se comprobaba que el crecimiento económico no se traducía en un mayor bienestar de la población. La población en condiciones de pobreza y pobreza crítica, no ha contado con los ingresos suficientes para cubrir el costo de una "Canasta Básica de Alimentos" y casi todos los indicadores sociales demuestran una situación de marginalidad en la población rural y urbana. La baja participación de la población pobre rural en la captación del ingreso generado en el sector agropecuario, las altas tasas de desempleo rural permanente, la subutilización de la mano de obra, los problemas de tenencia de tierra; y más recientemente la guerra, ocasionando grandes desplazamientos humanos, son factores que están incidiendo en la migración del campo hacia los grandes centros urbanos del país, especialmente San Salvador, acentuándose la proliferación de las zonas marginales y la indigencia.

El Plan de Alimentación y Nutrición,<sup>48/</sup> hace señalamientos al respecto. Dentro del período de la crisis 1978-1983, la Región Paracentral redujo su población en 70 mil personas y la Oriental en más de 115 mil. La migración se ha dado tanto hacia lo rural como a lo urbano. En los últimos años, se observa migraciones de lo urbano de otras regiones a lo urbano de la Región Metropolitana, especialmente a la Capital. En años anteriores a la crisis, ya se identificaba un incremento de la población urbana del país, de manera que según las proyecciones de población, El Salvador estaría pasando de un 41.9% de población urbana en 1980 a un 50.2% en 1990.

El proceso de urbanización constituye incrementos del sector informal, así como en la demanda por fuentes de trabajo que absorban la fuerza de trabajo que emigra; demandando además mejores condiciones de saneamiento, mejor cobertura de los servicios de salud, nuevas aulas y otros servicios. Desde el punto de vista de la alimentación, y siendo que la población que emigra, fundamentalmente, es pobre, la disponibilidad de alimentos debe cubrir esa necesidad. Igualmente, esta población va adquiriendo nuevos hábitos alimentarios y en alguna medida la dieta se va diversificando con otros alimentos, entre los que se incluyen los productos procesados (enlatados, envasados, embutidos, etc), que posiblemente tienen un efecto encarecedor de la canasta

<sup>48/</sup> SECONAN, Op. Cit, Cuadro N°. 4, Pág. 45

familiar y algún efecto en la expansión de las agroindustrias alimenticias.

Normalmente la población de bajos ingresos en los centros urbanos, se ubica en las zonas periféricas de las ciudades, lotes baldíos, quebradas y otras áreas, determinando necesidades poblacionales que constituyen elementos que deben ser tomados en cuenta para el abastecimiento de alimentos a los centros urbanos. Los bajos ingresos y los hábitos de compra al "centavo" diario, constituye otro elemento encarecedor de la canasta de alimentos en la población pobre urbana, acentuándose el problema alimentario en estos sectores marginales.

La urbanización tiene pues, fuertes implicaciones políticas, económicas y sociales para el país, especialmente cuando la marginalidad se ha visto incrementada.

Para finalizar, no es erróneo afirmar que la condición de subalimentación crónica y desnutrición que afecta a grandes sectores de la población, está en función de los bajos niveles de ingreso de la misma, interactuando factores económicos y otros de tipo social, como la producción de alimentos, la educación, la comercialización, el nivel de salud y saneamiento, que inciden en la disponibilidad y el consumo de los alimentos; y, en su adecuado aprovechamiento a nivel del cuerpo humano. Lógicamente siendo la alimentación y nutrición una de las necesidades básicas y vitales del ser humano, resulta casi imposible buscar su explicación como una consecuencia exclusiva de factores emi-

nentamente sociales, cuando su existencia es causa misma - del subdesarrollo económico-social. Es en la evolución de la economía, ante los modelos estratégicos de desarrollo - aplicados en el pasado y en la coyuntura actual que se ha contribuido a acentuar las grandes diferencias, acrecentán dose relativa y absolutamente la población pobre, subali - mentada y desnutrida.

## SEGUNDA PARTE

### CONCEPTOS NECESARIOS

Para los propósitos posteriores de esta tesis, se considera importante introducir ciertos conceptos que aclaren términos, enfoques y metodologías que serán utilizados en la misma, en algunos de los cuales se combinan instrumentos de la planificación alimentaria con el instrumental económico, indispensables para el estudio del problema en el tiempo y el espacio.

#### A. ALIMENTACION, NUTRICION, ALIMENTO, DIETA Y NUTRIENTE

##### 1. Alimentación

Este concepto abarca el qué, cómo, cuándo, dónde y para quién, comprendiendo las fases que van desde las decisiones de política para la producción de alimentos hasta el momento en que éstos son llevados al hogar y preparados para su consumo (ingesta alimenticia).

Se puede considerar que la "alimentación" comprende a todo el sistema alimentario de un país, el cual involucra la producción nacional de alimentos; su distribución y comercialización, las importaciones y exportaciones; la agroindustria alimentaria y el consumo de alimentos; vinculados a la capacidad de compra de alimentos, ya sean éstos básicos para la dieta popular o de carácter global en una canasta de consumo. El término también se liga a lo relativo al

empleo, ingreso y precios.

## 2. Nutrición

Es la resultante del consumo (ingesta) de los alimentos de una dieta, sea ésta equilibrada o no a los requerimientos o necesidades nutricionales biológicas del individuo. Se conceptúa como un proceso biológico por medio del cual el organismo transporta, transforma y aprovecha a nivel celular la energía y los nutrientes contenidos en los alimentos consumidos. Comprende las etapas de masticación, <sup>deglución</sup> tragado de alimentos, digestión, absorción intestinal, metabolismo y eliminación de sustancias de desecho.

Resultante del consumo de una dieta equilibrada en un organismo normal, es una condición nutricional adecuada. - Lo contrario determina problemas por exceso o déficit de indole nutricional en el individuo y la sumatoria de los mismos, es expresión de la mayor o menor gravedad con que se puede estar afectando a la población de un país. <sup>49/</sup>

## 3. Alimento

Producto obtenido de la naturaleza o transformado por el hombre, el cual está compuesto por energía y nutrientes. El contenido en estos elementos le da al alimento características particulares, por ejemplo: alimentos energéticos ricos en carbohidratos simples o complejos como azúcar, -

---

<sup>49/</sup> Valverde, Víctor. et al: "Alimentación y Nutrición". Definición de términos y ...

miel, pan, maíz, frijol; alimentos ricos en proteínas animales como leche, carne y otros; alimentos fuentes de vitaminas y minerales como son las verduras y frutas; etc. La composición química de los alimentos permite clasificarlos según la función principal que tienen a nivel del cuerpo humano: formadores de tejidos; productores de energía; fuentes de vitaminas y minerales.

#### 4. Dieta

El conjunto de alimentos que se consumen, sea como expresión de un patrón cultural alimentario o planificada para diferentes fines por expertos en la materia, conforman una dieta, la que puede estar adecuada o inadecuada a los requerimientos calóricos y necesidades nutricionales del individuo, a su condición fisiológica, trabajo o patología (enfermedad).

A nivel de la población, el concepto "dieta" tiene un significado cultural diferente, expresándose con ella, en la mayoría de los casos, una restricción de alimentos ante determinadas condiciones como enfermedad, embarazo y lactancia. Ejemplo, la dieta durante las diarreas, representa una supresión total o parcial de alimentos según tengan una connotación de helados o calientes, ácidos, etc.

#### 5. Nutriente o Nutrimento

En el glosario de la "Fisiología de la Alimentación de Wilson y Otros", se definen los nutrientes como aquellas -



sustancias que "nutren". En un concepto más amplio, se consideran como la materia prima indispensable para: el creci-miento y reparación de tejidos; el aporte energético para - cualquier trabajo físico; las funciones de los órganos y tejidos; y la energía necesaria para mantener la temperatura corporal del individuo a un nivel normal. Son nutrientes, los carbohidratos, las proteínas, las grasas, las vitaminas y los minerales.

Proporcionan energía los carbohidratos, proteínas y - grasas; forman tejidos las proteínas y algunos minerales; y, regulan funciones en el organismo y ayudan a la utiliza- ción de otros nutrientes las vitaminas y los minerales. 50/

Una combinación inadecuada de alimentos, significa un déficit o exceso en el consumo de algunos de los nutrientes. Así, dietas con alto contenido de grasas animales represen- tan un exceso en el consumo de colesterol; dietas con conte- nido bajo de alimentos de alta densidad energética llevan a un consumo deficiente de calorías. Lo mismo sucede con los demás nutrientes.

#### B. MALNUTRICION 51/, 52/

Es un estado determinado por exceso o deficiencia de uno o más nutrientes a nivel del ser vivo. En esta situa-

---

50/ Burton, Benjamín T: "Nutrición Humana", OPS/OMS, 1966, pág. 241

51/ Ibid

52/ Osegueda, Olga Tatiana: "Problemática de la Alimentación y Nutri- ción en El Salvador. Aspectos Económicos y Sociales", Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, CONAN/MIPLAN, 1982 pág. 46.

ción se da una imperfecta capacidad funcional y problemas en la integridad de las estructuras corporales y/o del desarrollo, debidas a diferencias entre el aporte de nutrientes esenciales proporcionados por los alimentos consumidos y la demanda biológica para cada uno de los mismos en los tejidos corporales.

La malnutrición por exceso y por deficiencias específicas o múltiples, pueden ser descubiertas a través: de exámenes médicos (signos y síntomas clínicos); análisis bioquímicos; y, antropometría (medidas corporales como peso, talla, etc.).

#### 1. Problemas por exceso

Normalmente se debe a un superávit de la ingesta o consumo de uno o más nutrientes sobre la demanda. En este caso se encuentran problemas de obesidad, los cuales pueden conducir a enfermedades de tipo degenerativo como la diabetes y enfermedades cardiovasculares.

#### 2. Problemas por déficit

En nuestro medio, fundamentalmente la malnutrición por déficit de uno o varios nutrientes, es producto de una dieta insuficiente en cantidad y calidad nutritiva. Entre los principales problemas se ubica a la desnutrición proteico-calórica y a las deficiencias específicas como la avitaminosis A, anemias nutricionales, bocio endémico, deficiencia de riboflavina (B2) y otras.

Algunos casos individuales pueden ser producidos por desajustes orgánicos a nivel de intestinos, hígado, pán - creas, etc. En general, las enfermedades infecciosas, dia - rreicas y parasitarias frecuentes en poblaciones pobres, - pueden conducir a estados de desnutrición o a ciertas defi - ciencias específicas de nutrientes. Ej. un parasitismo pue - de llevar a una anemia nutricional; diarreas frecuentes con - ducen a una desnutrición.

En países como El Salvador, la desnutrición proteico - calórica, conocida más recientemente como malnutrición pro - teico-energética (MPE), tiene sus causas en factores socio - económicos, que serán objeto del análisis en la presente te - sis.

C. OFERTA INTERNA DE ALIMENTOS PARA CONSUMO HUMANO (DISPO - NIBILIDAD)

Existen diferencias entre el término "oferta global" - de un alimento, tal como se utiliza en la planificación agrí - cola y económica con el término de "disponibilidad u oferta interna de un alimento" para fines exclusivos de alimenta - ción humana, empleado en la planificación alimentaria.

Se entiende como oferta global, la oferta de bienes y servicios tanto nacionales como de origen extranjero y su ecuación se expresa a partir de: 53/

---

53/ Argueta Antillón, José Luis: "Manual de Contabilidad Social". v. preliminar, Trabajo de Tesis, Universidad de El Salvador, Febrero 1967.

$$1) \text{ PGB} = \text{C} + \text{I} + \text{E} - \text{M}$$

$$2) \text{ PGB} + \text{M} = \text{C} + \text{I} + \text{E}, \text{ de donde } \text{C} + \text{I} + \text{E} = \text{DG}, \text{ y}$$

$$3) \text{ OG} = \text{PGB} + \text{M}$$

A partir de (2) se obtiene el concepto de oferta interna, la cual únicamente incluye la oferta de bienes y servicios ofrecidos en el territorio nacional, expresándose se en la ecuación:

$$4) \text{ OI} = \text{PGB} - \text{E} + \text{M}, \text{ por lo que}$$

$$\text{DI} = \text{C} + \text{I}$$

Siendo la oferta interna igual a la disponibilidad interna (BD), ésta está dada por:

$$5) \text{ BD} = \text{OI} = \text{PGB} + \text{M} - \text{E}, \text{ en donde } \text{M} - \text{E} = \text{saldo físico externo (SE)}, \text{ por tanto } \text{BD} = \text{PGB} + \text{SE}, \text{ de manera que la disponibilidad interna está dada por los bienes y servicios finales destinados al consumo y a la inversión.}$$

En la planificación agrícola, la oferta global para un determinado alimento se calcula utilizando la ecuación (5) incluyendo otros elementos:

$$1) \text{ OG} = \text{P} + \text{M} - \text{E} - \text{p} + \text{s}$$

en donde: P = producción

M = importaciones

E = exportaciones

p = pérdidas postcosecha

s = variación de stock o de existencias

Sin embargo, lo usual o la tendencia es reducir la ecuación a: 54/

- 2)  $OG = P + M$  por estar consideradas las exportaciones por el lado de la demanda ( $DG = C + I + E$ ) y las deducciones por pérdidas postcosecha y las variaciones de stock son consideradas posteriormente al cálculo de la oferta global.

Desde el punto de la planificación alimentaria, el cálculo de la oferta interna o disponibilidad para consumo humano alimenticio, está dado por la ecuación:

- 3)  $DH = P + M - E - p - O + S$ , en donde los elementos son los mismos de la ecuación N°. 1, excepto que se agrega "O" que representa "otros usos" a los que puede ser destinado el alimento, tales como semillas, forrajes, uso industrial distinto de la alimentación humana, etc. Esta ecuación (3) se diferencia de la ecuación primera (1) en que su resultado final es representativo de la disponibilidad del alimento destinada exclusivamente a la alimentación de la población, excluido cualquier uso o destino que no sea con ese fin.

La disponibilidad de un alimento, calculada mediante esta ecuación (3), es más confiable para el análisis del -

---

54/ Del Canto Labarca, Juan: "La Planificación de la Alimentación y Nutrición", Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, Parte IV. CONAN/MIPLAN, Apéndice. El Salvador, 1982, págs. 66/68.

déficit o del superávit que pudiera existir, al comparar su disponibilidad con el requerimiento de la población; y, evidencia con más realismo la situación alimentaria de un país. Si se utilizara la ecuación primera (1) para los fines de la planificación alimentaria, probablemente se deformaría en cierta medida esa realidad. Este elemento es importante de tomarlo en cuenta, porque se pueden dar interpretaciones erróneas al desconocer que sus diferencias se deben a cuestiones puramente metodológicas.

#### D. HOJA DE BALANCE ALIMENTARIO

La Hoja de Balance de Alimentos es un instrumento utilizado en la planificación alimentaria, que recoge información producto por producto, analizándolo conforme a las distintas variables que entran en la ecuación ya mencionada para calcular la disponibilidad destinada al consumo humano.

Por su naturaleza y por los usos que se dan a las hojas de balance alimentario, su elaboración requiere de una metodología cuidadosa, para determinar lo más confiablemente posible en primer lugar, las distintas variables que entran en juego; y, en segundo lugar, la identificación y aplicación de factores de conversión, necesarios para los cálculos de pérdidas postcosecha; desperdicios; transformaciones de un producto a otro final, elaborado industrialmente; así como otros coeficientes indispensables. Posiblemente, si un país no cuenta con uno o más de estos factores, tendría que recurrir a los que están probados y utilizados

por la FAO; o bien, elaborarlos en base a estudios específicos.<sup>55/</sup>

Como instrumento de la planificación sirve para analizar la situación alimentaria ya sea de un país, de varios o del mundo. Su método es bastante uniforme, contribuyendo a un mejor grado de comparabilidad en lo relativo al abastecimiento de alimentos para la población.

Recalde,<sup>56/</sup> atribuye a las hojas de balance "dos objetivos", que pueden ser interpretados así:

- Demostrar para un país, cuál es la cantidad de alimentos disponibles para consumo humano, tanto en clase y calidad como en contenido de nutrientes. El consumo real directo dependerá en gran medida de los precios; los ingresos de la población; los patrones de consumo, hábitos y creencias; y otros aspectos relevantes para su accesibilidad por parte de la población, y
- Señalar la tendencia general del abastecimiento de alimentos, los cambios que ocurren en la disponibilidad y el grado en que ese abastecimiento satisface las necesidades nutricionales de la población.

El análisis no establece la forma cómo la disponibilidad se distribuye entre los diferentes grupos socio-económicos.

---

<sup>55/</sup> Para una ampliación de la metodología, consultar el Manual de FAO sobre Hojas de Balance de Alimentos.

<sup>56/</sup> Recalde, Fabián: "Política Alimentaria y Nutrición", Fondo de Cultura Económica, Primera Edición, México, 1970, págs. 53-55

cos de un país. Sin embargo, la información global que proporciona se considera de importancia para la adopción de decisiones sobre medidas económicas que puedan afectar cualquiera de las variables que aumentan o disminuyen la disponibilidad y seguridad alimentaria de un país.

Los elementos que entran en la elaboración de las hojas de balance de alimentos son: 57/

1. Población

Del año de referencia, sirve para estimar el consumo aparente por habitantes tanto desde el punto de vista del alimento, como en su expresión energética y de nutrientes.

2. Producción

Referidas a los alimentos en su forma natural o bien utilizados como materia prima por la industria para fines de consumo alimenticio humano o para otros fines.

3. Cambio en existencias

Al inicio del año de referencia del estudio, lo cual significa un aumento al pasar del stock al mercado o una disminución si se extraen cantidades para ponerlas en stock o en reserva.

4. Importaciones

Se refiere a las cantidades que entran al país desde el extranjero, ya sean éstos comprados al exterior o reci-

---

57/ Osegueda J., Olga Tatiana: "Hojas de Balance de Alimentos y su Utilidad", Revista. Imagen de Salud. Año 2, Nº. 5, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, San Salvador, 1979, págs. 29-34.



bidos como donaciones. Significan aumentos en la disponibilidad.

5. Exportaciones

Cantidades de cada alimento que salen a otros países. Representan sustracciones a la disponibilidad de alimentos para consumo humano.

6. Utilización interna

La cantidad disponible interna se destina a diferentes usos como forrajes, semillas, industria de tipo alimentario o de otro tipo no destinada al consumo humano. Dependiendo del uso, al final, las cifras indicarán un aumento o una disminución en la disponibilidad que se utilizará exclusivamente para consumo humano. Lo que se extrae como materia prima para la industria alimenticia humana vuelve a sufrir todo el proceso de cálculos para quedar por último incorporado a la disponibilidad, apareciendo como un producto elaborado. El ejemplo clásico es la leche, la cual se ofrece fluida o como quesos, cuajada, requesón, crema, mantequilla, pudiendo existir una cantidad que se destina a otros fines, o se pierde durante la transformación del producto. En este proceso de cálculos, se requiere de los coeficientes o factores de conversión.

7. Pérdidas

Debe incluir las pérdidas postcosecha y por procesamiento. Las pérdidas significan disminuciones en la disponibilidad.

## 8. Total utilización para consumo humano

Es la cifra de la disponibilidad total u oferta interna de cada alimento para consumo humano, correspondiente al año que se analiza. A partir de esta cifra se obtiene el per cápita.

Cuando se cuenta con una serie de años de la disponibilidad de alimentos, se puede llegar a conocer su tendencia, así como proyectarla en el tiempo; siendo muy útil en la apreciación de déficits o superávits al comparar ésta con el requerimiento alimentario de la población, expresado a través de una canasta básica de alimentos mínima y ante supuestos prefijados según la finalidad del análisis. Como puede apreciarse, este instrumento tiene usos importantes, los que se resumen a continuación:

- a) Es básica para estimar, con algún grado de detalle, la situación alimentaria del país.
- b) Sirven de base al establecimiento de políticas, planes y proyectos que puedan incidir favorablemente en la disponibilidad y consumo de alimentos, vía la modificación de algunas variables y en la aplicación de medidas factibles de corto o mediano plazo.
- c) A nivel internacional, las hojas de balance de alimentos son un instrumento útil en la determinación de diferencias regionales o mundiales en el abastecimiento de alimentos.

Así, El Salvador, que está colocado en el cinturón del hambre y pobreza, tiene como uno de los indicadores la dis-

ponibilidad de calorías y proteínas.

E. CONSUMO DE ALIMENTOS

1. Consumo aparente

Para los propósitos de la planificación alimentaria, - la disponibilidad interna es igual a la oferta interna y ésta igual a la demanda interna. Entonces, para el caso de - los alimentos la disponibilidad para uso humano alimenticio es equivalente al consumo aparente global, en el supuesto - que los alimentos son consumidos por la población para cada año del período que se analice y tomando alimento por ali - mento.

Si esa disponibilidad se divide entre la población, se obtiene el consumo aparente anual promedio por persona. A su vez, al dividir este promedio entre los días del año, se determina el consumo aparente promedio por persona al día; cifras a las cuales se les aplican los valores de la tabla de composición de alimentos, obteniéndose así el consumo - aparente calórico y proteico por persona/día para cada ali - mento, la sumatoria de estos valores proporciona lo equiva - lente al consumo calórico y al proteico por persona al día. Tomando un alimento cualquiera de la canasta básica, para - calcular el consumo diario en gramos deberán hacerse las - transformaciones necesarias. Lo más práctico es calcular - el factor por el cual se multiplicarán las cantidades dispo - nibles para un año. Ese factor varía según se trate de to - neladas métricas, quintales o litros. (Ver Anexo 2).

## 2. Consumo Real Directo (Encuestas)

Son más reales las cifras de consumo de alimentos de la canasta consumida a nivel familiar o individual, cuando éstas pueden ser obtenidas a través de estudios de campo, en muestras representativas estadísticamente del comportamiento de la familia o de las personas.

Las encuestas pueden realizarse mediante el método de recordatorio de veinticuatro horas, preguntando qué alimentos fueron consumidos por la familia, cuánto se dió a los animales domésticos y el desperdicio. La entrevista se combina con la obtención de pesas de las porciones servidas de alimentos disponibles en el hogar y la comunidad. De este tipo de encuesta sólo existen para los años 1965 (rural), 1967 (urbana), 1976 (rural).

Este método es más detallado y posiblemente más real que el utilizado en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples en el componente nutrición. Para esta encuesta se preseleccionan grupos de alimentos, cuyo consumo se observa durante una semana. Para ello se deja un cuestionario que es recogido al final de la misma. Se asume que todo lo que se compra se consume en el período investigado y no se considera el consumo de los animales domésticos ni los desperdicios. Sus limitaciones son:

- a) Asumir que todo lo comprado en la semana se consume completamente, lo que podría sobreestimar el consumo de algunos alimentos.

- b) No deducir el consumo animal, lo que también da lugar a algunas sobreestimaciones en el consumo humano.
- c) Algunas preguntas podrían sugerir respuestas.
- d) Al hacer una preselección de alimentos, se deja de investigar otros que son importantes. En la encuesta de 1978-1979, se dejó por fuera alimentos como harina de trigo y derivados; verduras y frutas.

Con todas sus limitaciones, cuando no existe otro tipo de información y la encuesta de hogares constituye la única fuente disponible, se tendrá que recurrir a ella. Además, ofrece la ventaja que los resultados pueden ser cruzados con el ingreso, los gastos familiares, la residencia, la actividad económica y la ocupación del jefe de familia. Lamentablemente, este componente del consumo sólo se ha investigado en una oportunidad debido a que no han existido condiciones para realizarla nuevamente (1978-1979).

### 3. Función Consumo

La función consumo se basa en la hipótesis de Keynes sobre la relación entre el consumo agregado y el ingreso agregado "... consiste en que los hombres están dispuestos, por regla general y en promedio, a aumentar su consumo a medida que su ingreso crece, aunque no en la misma proporción", expresando cómo el gasto total o el consumo varía a medida que cambia el ingreso.

El volúmen del ingreso agregado afecta directamente el monto del consumo, siendo entre los factores determinantes del nivel de consumo, el más importante; de manera que, el consumo agregado es una función del ingreso disponible y en la medida en que éste se eleva, el consumo tiende a elevarse, sucediendo lo contrario si se reduce. Por tanto, existe una relación funcional de dependencia entre ambas variables expresada en la función: 58/

$$C = f(Y); \text{ en donde: } C = \text{consumo y } Y = \text{ingreso.}$$

Esta función se representa por una curva ascendente, en la cual, ante aumentos en el ingreso, mayor es el valor absoluto del consumo. A niveles bajos de Y, las familias gastan casi todo en consumo y en la medida que el ingreso familiar disponible se eleva, los gastos de consumo aumentan en valor absoluto, pero significando un porcentaje menor del ingreso. O sea, que en términos absolutos se elevan y en términos relativos respecto al ingreso, tienden a disminuir.

En economías poco desarrolladas, las familias dedican proporcionalmente más a gastos de consumo que en las economías de elevado desarrollo. En estas últimas, la relación media entre el C y el Y tiende a ser más baja que en las economías menos desarrolladas. Keynes llamó a esta relación media "Propensión a Consumir", la cual se reduce a medida que el ingreso aumenta y está representada por:

---

58/ Rossetti, José P.: "Introducción a la Economía. Enfoque Latinoamericano", Editorial Harla, México, 1979, págs. 460-471.

$\frac{C}{Y} > 1$ , el ahorro líquido es negativo.

$\frac{C}{Y} = 1$ , el ahorro líquido es nulo.

$\frac{C}{Y} < 1$ , el ahorro líquido es positivo.

Por otra parte, la propensión marginal a consumir --- (PMG<sub>C</sub>) expresa la relación entre el ingreso marginal y el consumo marginal, midiendo las variaciones que se producen en el nivel de consumo como respuesta a las que se dan en el nivel de ingreso. La PMG<sub>C</sub> se va reduciendo a medida que el ingreso disponible aumenta, siendo su disminución más - acentuada que la propensión media.

La PMG<sub>C</sub> se representa así:

$\frac{\Delta C}{\Delta Y}$ , será positiva o menor que 1;

$$1 > \frac{\Delta C}{\Delta Y} > 0$$

Además del ingreso disponible, afectan a la propensión marginal a consumir, los siguientes factores: estructura de la distribución del ingreso (el más importante); política - fiscal de los gobiernos; nivel de acervo de los consumido-- res; nivel de la tasa de interés; y otros factores tales co mo: transferencias gubernamentales, retención de utilidades de las empresas, expectativas alcistas en los precios futu- ros, continuidad en el abastecimiento de bienes indispensa- bles y factores subjetivos).

En esta tesis se trabajará con el "Consumo Aparente" y para su proyección se utilizará la modalidad de los "Mínimos Cuadrados", cuya fórmula es:

$$Y_n = a + bx; \text{ en donde: } a = \Sigma y/n$$

$$b = \frac{\Sigma xy}{\Sigma x^2}$$

n = años del período estudiado.

Sustituyendo a y b, se tiene:

$$Y_n = \Sigma y/n + \frac{\Sigma xy}{\Sigma x^2} \cdot x \quad (\text{Ver ejemplo en Anexo No.13-B})$$

Para otros propósitos de la función consumo, se hará referencia a los resultados encontrados por la Licenciada Carmen Elena de Alemán en el estudio que realizó en 1980.<sup>59/</sup>

#### F. ELASTICIDAD DE LA DEMANDA

Los cambios en la demanda total pueden estar dados por diferentes causas económicas y sociales, entre las que se pueden mencionar un proceso rápido de desarrollo industrial, los desórdenes sociales y aumentos en los niveles de ocupación, entre otras. Los cambios en la demanda de alimentos se originan en las preferencias del consumidor y se consideran poco importantes,<sup>60/</sup> pues en ella entran consideracio-

<sup>59/</sup> Brizuela de Alemán, Carmen Elena: "La Función Consumo y el Mínium Vital", Trabajo de tesis para optar al grado de licenciatura en Economía, UCA, Marzo, 1980.

<sup>60/</sup> Flores, Edmundo: "Tratado de Economía Agrícola", Editorial FCE, Quinta Reimpresión, México, 1981.



nes de fondo relativas a los hábitos alimentarios, las creencias y las costumbres que determinan los patrones de consumo alimentario.

### 1. Elasticidad de la Demanda o Elasticidad del Precio

La elasticidad de la demanda o elasticidad del precio, mide el cambio relativo en la cantidad comprada como respuesta a un cambio relativo en su precio. <sup>61/</sup>

$$Ed = \frac{\Delta Q}{\Delta P} \cdot \frac{P}{Q} \quad \text{62/, 63/}$$

En donde: Q = cantidad comprada

P = precio del producto.

Δ = representa el cambio.

La demanda es elástica si  $|Ed| > 1$ ; es inelástica cuando  $|Ed| < 1$ ; y perfectamente elástica si  $|Ed| = 1$ . Esta clasificación es necesaria puesto que indica si lo gastado en un producto aumenta o disminuye como resultado del cambio en el precio.

### 2. La Elasticidad-Ingreso

Engel planteó que "a medida que el ingreso aumenta, una proporción menor de éste se gasta en alimentos", esto es lo que se conoce como la Ley de Engel, muy utilizada en los análisis del sector agropecuario.

<sup>61/</sup> Stonier, Alfred W. y Douglas Hague: "Manual de Teoría Económica", Traducido al español por Oscar Leblank Dasi, Edit. Aguilar, S.A., 4a. Edición, Madrid, 1968.

<sup>62/</sup> Ibid.

<sup>63/</sup> Salvatore, Dominick: "Microeconomía", Traducido al español por Jorge Cárdenas Nannetti, Libros McGraw Hill, México, 1976.

La elasticidad-ingreso mide los cambios que ocurren en la composición de la demanda a medida que cambia el ingreso individual, familiar o nacional <sup>64/</sup> y se representa como el cambio relativo en la cantidad demandada en relación al cambio relativo en el ingreso.

$$E_Y = \frac{\Delta Q}{\Delta Y} \cdot \frac{Y}{Q}$$

En donde: Q = cantidad demandada

Y = el ingreso

$\Delta$  = representa el cambio.

En relación a los alimentos y para niveles de ingresos bajos, un incremento del ingreso determinará que en términos absolutos la cantidad gastada en alimentación aumentará, en tanto que la proporción respecto al ingreso disminuirá.

Cualquier incremento en la demanda de alimentos, sea - producida por el crecimiento de la población, por mejoras - en los niveles de ingreso, desplazamientos ocupacionales u otra causa, traerá como consecuencia una presión sobre la - oferta interna de alimentos con los efectos del caso.

#### G. CANASTA BASICA DE ALIMENTOS

CEPAL define a la "Canasta Básica Familiar de Alimentos como el conjunto de productos básicos que constituyen la dieta usual de una población, en cantidades suficientes para cubrir adecuadamente por lo menos las necesidades energéticas de todo individuo".<sup>65/</sup> El criterio básico de esta

<sup>64/</sup> Flores, Op. Cit.

<sup>65/</sup> CEPAL: "Satisfacción de las Necesidades...". Op.Cit., págs. 7, 41 y 58.

canasta lo integra la oferta nacional de alimentos y los hábitos de la población. Un elemento importante dentro del concepto es que la canasta de alimentos debe tener un costo mínimo, incorporándose así una consideración que afecta al poder de compra de la población.

La Canasta Básica de Alimentos constituye un aporte metodológico y un instrumento útil en la planificación alimentaria, permitiendo respaldar las decisiones políticas, cuyos objetivos se orientan a la producción, comercialización y consumo de los alimentos considerados prioritarios para la población, en su conjunto. Los usos que se le dan a este instrumento se refieren tanto a la determinación de las necesidades básicas alimentarias de una población, como a la identificación del número de familias que no satisfacen esa necesidad mínima. Estos usos se describen brevemente a continuación:

1. Determinación de las cantidades de alimentos por alimento que satisfacen en conjunto las necesidades calóricas y proteicas mínimas biológicas de la población, desde el punto de vista nacional, por residencia o por grupos específicos.
2. Estimación del déficit o superávit en cada producto, al comparar la necesidad de la población con la disponibilidad u oferta interna para consumo humano.

3. El costo de la Canasta Básica de Alimentos, <sup>66/</sup> es

la línea divisoria entre la población en situación de "pobreza extrema" como grupo que no satisface su necesidad básica alimentaria y aquellos identificados como "no pobres" quienes tienen más que suficiente acceso a estas canastas, dado sus niveles de ingreso.

4. Apoyo al diseño y adopción de medidas que se orienten a mejorar el ingreso y el consumo de alimentos, comúnmente deficitarios. Ejemplos: subsidio al consumo de la población en extrema pobreza, ayuda alimentaria temporal y ligada a proyectos productivos generadores de empleo e ingreso, control de precios de alimentos prioritarios básicos, etc. No se discute en este literal, si éstas son o no las medidas más indicadas y factibles, únicamente se dan algunos ejemplos con fines de orientación sobre un posible uso de la canasta básica de alimentos.
5. Análisis sobre la evolución del costo de la Canasta Básica en el tiempo y efectos posibles en los salarios mínimos, ante ciertas políticas (control de precios, etc).

Para el cálculo de la Canasta Básica de Alimentos, - existen diversas metodologías, una que toma como elemento básico el requerimiento calórico del hombre medio; <sup>67/</sup> otra

<sup>67/</sup> Se refiere a 2,900 Kcalorías por hombre adulto, con actividad física moderada.

que parte de las necesidades medias de la población considerando la estructura por edades y estado fisiológico; y por último, la que considera como punto de partida el requerimiento calórico del hombre adulto y las mil calorías básicas. (Ver Anexo 3).

#### H. SEGURIDAD ALIMENTARIA

La Seguridad Alimentaria de un país es considerada elemento fundamental en las soluciones al problema alimentario, cuyo marco referencial está constituido por una política y por un plan alimentario nacional, articulados con los factores económicos determinantes de la producción, precios, transformación industrial, comercialización, comercio exterior, evolución y estructura del consumo y otras relaciones económico sociales.

Desde la década de los años 70, en diversas reuniones de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se ha venido haciendo énfasis en la necesidad de contar con sistemas adecuados de seguridad alimentaria en el ámbito nacional, regional y mundial, priorizando tanto la disponibilidad interna en cada país, como el acceso individual a los alimentos o las variaciones de stock de los productos alimenticios. Otros Organismos Regionales o Subregionales en el Continente Americano, enfatizan la importancia de la seguridad alimentaria dentro del sistema alimentario de los países, cuyo propósito se centra en garantizar a la población, en su conjunto o

individualmente, un adecuado abastecimiento de alimentos - que permita satisfacer la necesidad básica de alimentación y nutrición.

#### 1. Concepto de Seguridad Alimentaria

Se han tomado cuatro definiciones, en las que se identifica un objetivo o propósito común. Estas definiciones - se sintetizan así:

##### a. FAO

Considera a la seguridad alimentaria como un conjunto de componentes del sistema alimentario y de implicaciones - económico-sociales, que garantizan el acceso de toda la población a los alimentos esenciales para el desarrollo pleno de sus potencialidades biológicas e intelectuales. El concepto no se centra únicamente en las cuestiones alimentarias y toma en cuenta las implicaciones en las políticas - económicas, el acceso a los alimentos de los diferentes grupos sociales, incremento de la oferta de productos deficitarios, distribución de alimentos, intervención del sector - privado no agrícola en el acopio de alimentos y otras variables de fondo.

##### b. Comité de Desarrollo Económico y Social para Centro América (CADESCA/SELA) <sup>68/</sup>

Interpreta la seguridad alimentaria como un conjunto - de componentes del sistema alimentario que afectan el ade -

---

<sup>68/</sup> CADESCA/CEE: Enfoque Global y Programa Regional propuesto por la CEE. 1985.

cuado abastecimiento de alimentos a la población y a las reservas alimentarias. Su enfoque es de carácter nacional y subregional, dentro del contexto de los esfuerzos de la integración económica centroamericana. Igualmente, toma en consideración los aspectos alimentarios y las implicaciones de políticas económicas, incorporando la producción de alimentos, la agroindustria, el comercio nacional y externo de alimentos; y, la investigación.

c. Junta del Acuerdo de Cartagena del Sistema Andino  
(JUN/OEA) <sup>69/</sup>

Considera a la Seguridad Alimentaria como un conjunto de acciones que permiten proteger a los países del Sistema Andino contra los riesgos del desabastecimiento de alimentos, atendiendo a los requerimientos alimentarios nutricionales de la población, especialmente la de menores ingresos, a un nivel satisfactorio y con apreciable margen de autonomía subregional.

El concepto, tal vez más explícito, incorpora los mismos elementos que toman en cuenta los conceptos anteriores, por un lado, el abastecimiento oportuno de alimentos y por otro, que éstos satisfagan adecuadamente los requerimientos alimentario-nutricionales de la población, garantizando el acceso a los alimentos. Asimismo, incorpora los conceptos nacionales y subregionales al proponer la formación de un "apreciable margen de autonomía subregional", que apoyaría

<sup>69/</sup> JUNE/OEA: Orientación para la Formación de los Sistemas de Seguridad Alimentaria y del Sistema Andino. Mayo 1984.

la capacidad negociadora de los países.

d. Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1985-1989  
y Estrategias de Largo Plazo /SECONAN. 70/

Este Plan conceptúa a la seguridad alimentaria del país, como un conjunto de elementos relacionados entre sí, que se vinculan a un adecuado abastecimiento de alimentos a la población, a través del tiempo, a nivel individual; agregando una capacidad de compra suficiente; y la seguridad alimentaria nacional como sumatoria de las seguridades individuales.

Los componentes corresponden a las variables de la ecuación para la disponibilidad alimentaria. En otras palabras, considera que la seguridad alimentaria del país dependerá "de una adecuada disponibilidad de alimentos y además de la capacidad de compra suficiente para adquirirla". Esto se vincula al estado nutricional de la población de manera que fallas en la seguridad alimentaria contribuyen a la permanencia y deterioro en los niveles de desnutrición.

La seguridad alimentaria del país, debe ser centro de atención importante, dentro de la gama de posibles medidas contribuyentes a la solución del serio problema alimentario nutricional; y tal como lo afirma la Junta de Cartagena del Sistema Andino, la planificación en alimentación y nutrición debe tomar en cuenta a los elementos esenciales de la seguridad

---

70/ Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición. (Versión preliminar, sometido al nivel político).



dad alimentaria. En otras palabras, el plan alimentario nutricional nacional, es el marco de referencia para los ajustes de políticas sectoriales, asegurando, en cierta forma, la articulación de las actividades sectoriales y la consistencia entre ellas y las políticas del desarrollo económico y social.

La seguridad alimentaria para El Salvador, se conceptúa como el conjunto de elementos del sistema alimentario, interrelacionados entre sí, que aseguran un adecuado abastecimiento de alimentos, facilitando el acceso a los alimentos por la población, tomando en cuenta los requerimientos alimentarios nutricionales de la misma, así como su capacidad de compra para adquirirlos en cantidades suficientes, cubriendo en forma satisfactoria su necesidad básica de alimentos. Los componentes esenciales de la seguridad alimentaria dentro del contexto económico, comprende a todos aquellos elementos que en una u otra forma la afectan.<sup>71/</sup>

## 2. Componentes Esenciales

### a. Disponibilidad de Alimentos

Incorpóra a todas las variables económicas que determinan la disponibilidad de alimentos. Las acciones en este campo implican el manejo de políticas de precios al productor, crédito, insumos, tecnología, capacitación, comercio exterior, reforma agraria, uso de la tierra, desarrollo rural e identificación, formulación y ejecución de proyectos

<sup>71/</sup> Se ha adoptado el enfoque de la Junta de Cartagena para sistemas de Seguridad Alimentaria.

de inversión que contribuyen el logro de un abastecimiento de alimentos adecuados y disminución de la dependencia de las importaciones de ciertos productos para los que el país tenga factibilidad técnica y económica de producirlos en el territorio nacional.

Se debe tener presente, que la producción nacional puede ser afectada por fenómenos desestabilizadores que incidan negativamente en la seguridad alimentaria del país, siendo necesario que exista un esquema de reservas que ayude a compensar los posibles efectos negativos que sobre el abastecimiento de alimentos básicos tienen los fenómenos de inestabilidad en la producción y en el comercio internacional.

Existe diferencia entre las reservas alimentarias para este fin y aquellas que se orientan para hacerle frente a situaciones de emergencia causadas por cuestiones climáticas o por catástrofes de otra naturaleza. Las reservas para estos casos son un instrumento cuyo propósito es asegurar el consumo de la población afectada, generalmente apoyada por organismos internacionales. Su manejo es diferente a lo que significa el manejo de las reservas alimentarias con propósitos de seguridad alimentaria, pero, indudablemente, una adecuada seguridad alimentaria debería permitir restaurar rápidamente el normal abastecimiento de alimentos a las zonas afectadas.

#### b. Comercialización y Distribución

Las acciones se orientan a racionalizar el proceso de comercialización de alimentos básicos apoyando al sector productor de los mismos y a mejorar los canales de distribución urbana. En este campo, se incluyen: inversiones en infraestructura: políticas de crédito, capacitación y asistencia técnica, mercadeo e información de mercado, sistemas de pesas, medidas y calidades; y, el establecimiento y manejo de las reservas alimentarias con propósitos de estabilización.

#### c. Transformación de Alimentos

Comprende acciones orientadas a la promoción, creación y desarrollo de agroindustrias que sean un complemento a los esfuerzos que emprenda el país para lograr las metas de abastecimiento alimentario. Desde el punto de vista de la seguridad alimentaria, este propósito es prioritario.

Básicamente comprende la identificación, formulación y ejecución de proyectos de fomento agroindustrial que utilice alimentos de consumo masivo, que permita obtener excedentes para la exportación, ahorrar divisas y generar empleo. Las acciones implican el manejo de variables económicas que contribuyan a su desarrollo, diseño y transferencia de tecnologías adecuadas a las necesidades del país; y por consiguiente una modernización del sector.

#### d. Consumo de Alimentos

Dentro de este rubro, se incluyen todas las actividades que aseguren un consumo de la población adecuado a -

los requerimientos alimentarios y nutricionales de la misma. Sus acciones se relacionan a: políticas de precios al consumidor; políticas de empleo, ingresos y salarios, constitución y manejo de reservas alimentarias de emergencia; y, mecanismos de distribución para mantener los niveles de consumo en poblaciones afectadas por desastres naturales o provocados por el hombre.

Las acciones en este campo deben estar articuladas en el plan alimentario con aquellas otras que también garantizan el consumo, tales como subsidios al consumidor de muy bajos ingresos urbanos y rurales; mejoramiento del aprovechamiento biológico de alimentos consumidos (salud y saneamiento básico); y, ayuda alimentaria temporal dentro de proyectos productivos orientados a población de escasos recursos socio-económicos.

#### I. NIVEL DE VIDA

El elemento esencial del bienestar de la población y de manera indirecta de la redistribución de la riqueza, lo constituye el acceso de la población a los bienes y servicios considerados como esenciales para su supervivencia.

Se establece el nivel de vida de una población sobre la base de las necesidades individuales, dividiéndolas en: <sup>72/</sup> a) Necesidades personales: comprenden las consideradas vitales o de supervivencia como la alimentación,

---

<sup>72/</sup> ILPES/UNICEF: Planificación Social en América Latina. Percy Rodríguez Noboa. Programación del Cambio Social. Pág. 61-64. Editado por UNICEF. 1981.

la vivienda, la higiene y el vestido; las espirituales vinculadas a la formación integral de la persona, las creencias y las derivadas del uso del "ocio activo"; y b) Necesidades interpersonales: clasificadas en necesidades de realización de la persona asociadas al logro de la autonomía, definición intelectual y afectivas; necesidades de participación en la vida económica, cívicas y de autogestión cultural.

Los problemas del nivel de vida se pueden examinar desde tres perspectivas:

#### 1. La Disposición de Bienes

Cuyo acceso para uso y consumo está ligado a las desigualdades en la distribución de los recursos, determinando las grandes brechas en lo económico y social, conformando estructuras de desequilibrios reflejadas en los extremos de disparidad y dominación interna.

Las limitaciones objetivas en la distribución de los recursos atribuibles al crecimiento económico, la dependencia internacional y la disponibilidad de recursos en los países, que ha dado lugar al surgimiento de enfoques del desarrollo, orientados hacia la satisfacción de las necesidades básicas de los sectores más empobrecidos.

La alimentación en cantidad y calidad es un componente del nivel de vida cuya posición, dentro de la canasta familiar de bienes y servicios esenciales, es del primer orden. En El Salvador existen cifras de magnitud en lo absoluto y relativo, de subalimentación crónica y de desnutrición.

Entre los factores limitantes para el logro de un consumo - mínimo vital de alimentos se observa el déficit en la disponibilidad de algunos alimentos básicos para la población, - fallas en la comercialización, en la seguridad alimentaria y bajos niveles de salud.

2. La Prestación de Servicios Esenciales de Orden Material, de Protección, de Transporte y de Cultura.

A través de estos servicios, también se transfiere riqueza a los grupos de población pobres, mediante los sistemas de prestaciones sociales como mecanismos de compensación ante las grandes desigualdades de oportunidades. Dentro de estos servicios está incluido: la salud, la educación, acceso a la vivienda con condiciones sanitarias y habitacionales aceptables que garanticen la salud y vida de sus ocupantes, la seguridad social, la recreación, la cultura, el transporte, las comunicaciones y otros servicios básicos - esenciales al ser humano.

Se ve a estos servicios como un campo que ofrece posibilidades en lo rural y urbano para el desarrollo de proyectos generadores de empleo productivo, con un alto efecto multiplicador <sup>73/</sup> y el uso de nuevas tecnologías aplicadas.

3. El Consumo

Cuya estructura está ligada tanto a la distribución - del ingreso como a valores aceptados por la sociedad. La

---

73/ Ibid

forma como la población satisface sus necesidades, se hace analizando la estructura del gasto a través de la composición de los bienes y servicios de la "canasta familiar". Este análisis considera los estratos poblacionales en función del ingreso, los volúmenes de autoconsumo, y señala o identifica los grupos de población que sufren pobreza y que no cubren con sus necesidades básicas mínimas y aquellos otros estratos de ingreso que disfrutan de bienestar.<sup>74/</sup>

El consumo, se convierte así en un objetivo básico del desarrollo económico y social, que podrá tener un efecto multiplicador para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, con efectos positivos en la producción, el empleo y en "la dinámica estructural global".<sup>75/</sup>

En general, los criterios para medir el nivel de vida y bienestar de la población se basan en indicadores seleccionados de tipo promediales, que normalmente se comparan con los niveles existentes en otros países, regiones, e incluso dentro de un mismo país. En El Salvador, se utilizan datos provenientes de encuestas que toman información sobre ingresos y gastos, nutrición, vivienda, saneamiento, etc., incluidos en la encuesta de hogares de propósitos múltiples; o bien, se recurre a estudios específicos realizados por instituciones del estado o privadas.

<sup>74/</sup> Brizuela de Alemán, Carmen Elena: "La Función Consumo...", Op.Cit.

<sup>75/</sup> ILPES/UNICEF, Op. Cit.

En resumen, la accesibilidad a los bienes y servicios básicos para la población, representa un elemento esencial del nivel de vida y bienestar, siendo considerados como materia de significación en las medidas de redistribución de la riqueza.



## TERCERA PARTE

### ENFOQUES SOBRE LA PLANIFICACION ALIMENTARIA NUTRICIO- NAL Y LA POLITICA ALIMENTARIA

#### A. ENFOQUE DE ALGUNOS PLANIFICADORES

Josué de Castro,<sup>76/</sup> expone el roll del "hambre" en los enfoques económicos, sociales, políticos y biológicos del mundo del pasado y de los enfoques modernos hasta la década de los años cincuenta. El "hambre" fue considerado como una actitud mental de "tabú" dominado por el interés de las minorías en lo económico, dirigidos de acuerdo a los fines económicos, y no como un fenómeno que correspondía al bienestar de las colectividades.

Critica duramente a la literatura occidental por haberse hecho "cómplice del silencio" que permitió ocultar al mundo la verdadera dimensión de la desnutrición y el hambre que afectaba a enormes masas de población en el mundo. Este silencio se rompió como resultado de las dos guerras mundiales y la revolución rusa. Hasta entonces, el mundo occidental prestó atención a un problema que venía produciendo millones de muertes.

Solamente en el presente siglo, los tres fenómenos anteriores dejaron un saldo de muertos equivalente a 17 millones

---

<sup>76/</sup> De Castro, Josué: "Geopolítica del Hambre", Traducción de Nicolás Cócara, Editorial Raigal, Buenos Aires, 1955.

de personas, de las cuales 12 millones fueron por "hambre".

De Castro, vió el problema del hambre como un fenómeno complejo con manifestaciones en lo económico, social y biológico; y señaló como una gran limitación el hecho que la mayoría de los estudios se realizaron, con enfoques parciales y con visión unilateral en esos campos. Muy pocos enfoques encararon el problema en su dimensión universal, tal como hiciera Sir John Boyd Orr, Imbre y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Para él, muchos de los trabajos no lograron liberarse de los prejuicios políticos vigentes.

De Castro<sup>77/</sup>, critica a Malthus y Neomalthusianos porque ambas teorías amenazaron con falsear toda la realidad del problema, y los identificó como verdaderos "espantajos", porque el primero veía el crecimiento poblacional como un peligro económico y los segundos porque consideran que el ambiente nato es el que amenaza la seguridad alimentaria y el bienestar de las poblaciones. Igualmente critica a los neoclásicos.

El punto de vista del autor, es que el problema del hambre no es de la producción, sino que es de distribución. Las poblaciones hambrientas son siempre las más pobres; y, el hambre y la guerra surgen, cuando el hombre comienza a acumular riqueza, dando origen a los problemas de concentración en las minorías, incrementándose el poder político y económico de los mismos. Para el autor, el enfoque de las solucio-

77/ Ibid.

nes no deben ser parciales y deben orientarse a los múltiples aspectos "correlativos".

Más recientemente, existen numerosos planificadores en alimentación y nutrición en los niveles nacionales o internacionales; que ven el problema alimentario-nutricional ligado al desarrollo económico y social; a las desigualdades en la distribución de los recursos de la producción y de la riqueza; que entre otros factores, están determinando una situación de marginalidad en grandes grupos de población, que son los más pobres. Las desigualdades no sólo se dan internamente en los países subdesarrollados, sino en sus relaciones con países altamente desarrollados. Entre estos profesionales están los siguientes:

Abraham Horowitz <sup>78/</sup> dice textualmente: "Se ha producido en los últimos años un despertar de la conciencia de gobernantes, economistas y planificadores inducido por el hecho concreto de que los programas del desarrollo simplemente no benefician a los pobres, aquellos al margen del proceso, que no participan en las decisiones que los afectan directamente y que existen pero no viven", critica a la planificación del desarrollo porque se ha centrado más en la producción de bienes de capital que en los servicios; hacia la inversión productiva más que al bienestar colectivo;

---

<sup>78/</sup> Horowitz, Abraham: "El Proceso de Planificación Alimentaria Nutricional en los Países Desarrollados y Subdesarrollados", Editado por José Aranda Pastor y Lemus Sáenz, en El Proceso de Planificación de la Alimentación y Nutrición, INCAP/OPS/OMS, Guatemala, 1981.

se dan políticas monetarias y fiscales que afectan el poder de compra de la población de bajos ingresos y por consiguiente al consumo de los alimentos; las reducciones a los presupuestos para cumplir los compromisos de la deuda externa y las políticas impositivas, también el comercio internacional, que incide en la economía interna de los países.

Los análisis en este sentido han inducido a cambios en los enfoques del desarrollo. Considerando a la población como objeto y sujeto del mismo, identificándose a la pobreza y a la desnutrición como problemas que deben ocupar un lugar prioritario en ese proceso.

Para Horowitz, algunos enfoques de la planificación alimentaria propugnan por intervenciones aisladas a través de los sectores: salud, educación y agricultura, asumiendo que los resultados se verán por simples sumatorias de programas como el materno infantil, las inmunizaciones, la producción, etc., pero sin que ellos guarden correspondencia a una estrategia global. Estos, son los que se orientan a los síntomas sin tomar en cuenta el sistema en su conjunto y las causas que dan origen al problema alimentario nutricional dentro del contexto socio-económico.

Leonard Joy,<sup>79/</sup> hace una descripción de los diferentes enfoques de la planificación alimentaria nutricional, sus diferencias básicas y objetivos en lo que él llama la "cien

---

<sup>79/</sup> Joy, Leonard: "La Teoría de la Planificación de la Alimentación y Nutrición. Avance Conceptual y Metodológico en los Últimos Años", Publicación incluida en El Proceso de la Planificación de Alimentación y Nutrición. Editores José Aranda-Pastor y Lenín Sáenz. INCAP/OPS/OMS. Guatemala, 1981.

cia del renacimiento" y la ciencia " de la era de los sistemas", en esta última, ubica al Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP). Algunos enfoques según Joy, - podrían ubicarse en los que siguen a los neoclásicos, cuyo - interés se centra en el crecimiento de la riqueza mediante el funcionamiento efectivo del mercado, lo que inducirá a - la inversión de capital, promoviéndose la especialización y la división del trabajo. Se asume que los beneficios del desarrollo económico, se logran por una acción de rebalse de - ricos hacia pobres. Para éstos, las intervenciones para controlar el mercado en favor de un segmento de la población - lleva a distorsiones en los precios, se impide el crecimiento económico y se inhibe la solución del problema nutricional. Considera que dentro de éstos y los que se ubican en una línea marxista de pensamiento, existen muy pocos planificadores en alimentación y nutrición.

L. Joy pone en tela de juicio las acciones aisladas y las cuestiona. En este sentido trae a cuenta a los centros de atención de desnutridos, quienes son recuperados y de - vueltos a sus hogares para luego recibirlos nuevamente en - iguales o peores condiciones que la original. A ésto, res- ponde que debe tomarse en cuenta que existe gente expuesta a un riesgo inaceptablemente alto de desnutrición y que de- be tratarse de reducir la frecuencia y severidad del trauma, debiendo evitar caer en el riesgo de hacer más énfasis en - el logro de una mejoría que en conocer una verdad. El autor

se ubica en la línea de una planificación multisectorial, - que utiliza el análisis de sistemas para entender qué da - origen al problema y cómo puede modificarse su comportamiento.

Michael C. Lathan<sup>80/</sup> ve que la causa última del "ham - bre" está dada por la incapacidad de manejar el "desorden económico internacional" prevalente en el mercado y las ina - decuadas estrategias adoptadas, entre las que ubica el "cre - cimiento y modernización" y "redistribución con crecimen - to" que no reducen las desigualdades y el hambre. Los paí - ses no industrializados no reciben un pago justo por los - productos primarios que exportan. Cuando existen ventajas en los precios, éstos no favorecen al productor sino que a los intermediarios, los comerciantes o a los gobiernos. An - te esta situación, el productor primario tendrá que traba - jar más cada año para obtener los ingresos necesarios para comprar en el mercado interno los bienes y servicios que - satisfagan sus necesidades básicas. Este autor expone que la solución del problema alimentario nutricional requiere - resolver el problema de la demanda de los pobres y parale - lamente al mejoramiento de la productividad agrícola hay - que tomar en cuenta: la seguridad alimentaria como incentivo a la producción; el poder adquisitivo; una mayor equidad y la dieta como un derecho humano básico.

---

80/ Lathan, Michael C: "Estrategias para la Lucha contra la Malnutri - ción y la Influencia de las Ciencias Nutricionales", en Revista Alimentación y Nutrición, Vol. 10=1984, N° 1, FAO, Roma, Págs. 3-35.

Juan del Canto Labarca,<sup>81/</sup> considera que la "planificación alimentaria, cubre conceptos básicos sobre la desnutrición vista desde un ángulo socio-económico". Igual que otros planificadores considera a la desnutrición y al hambre como una expresión y consecuencia del subdesarrollo de países y regiones pobres. En el análisis del problema utiliza la "teoría de sistemas, el análisis de operaciones y su representación a través de modelos analítico-causales". Como enfoque reciente, busca soluciones de corto y mediano plazo, orientadas a una población objetivo constituida por los desnutridos y la gente con hambre. La situación de los mismos podría mejorarse, siempre que la planificación para el desarrollo contemple coherentemente medidas y proyectos de impacto nutricional expresados en un plan nacional de alimentación y nutrición. Su posición es contraria a la idea de objetivos nutricionales en los planes sectoriales, porque esos objetivos raramente se concretan en asignaciones de recursos en los presupuestos anuales de los organismos ejecutores, por ser sus objetivos prioritarios diferentes a los nutricionales. Desde este punto de vista, el plan nacional de alimentación y nutrición, de naturaleza integral y multisectorial, debe contar necesariamente con una estructura organizativa y técnica que garantice su formulación, diseño, ejecución, evaluación y coordinación.

<sup>81/</sup> Del Canto Labarca, Op. Cit.

Del Canto, hace referencia a las intervenciones aisladas, de tipo paliativo, que tienen un alto costo y escasa cobertura de población. Dentro de éstas ubica a la "alimentación complementaria", como parte de "paquetes" de desarrollo, orientados a poblaciones de menores ingresos. Estas medidas pueden reducir la desnutrición a altos costos y son de gran ineficiencia social, pues plantean un problema de irracionalidad en el uso de los recursos.

B. ENFOQUE DE LA PLANIFICACION ALIMENTARIA NUTRICIONAL DE ALGUNOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y REGIONALES.

1. El Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP).

Esta entidad tiene un enfoque de la planificación alimentaria nutricional, basada en la teoría de sistemas, aceptando el carácter multisectorial y multidisciplinario de la misma. Aunque se ha avanzado a nivel regional en la planificación para enfrentar el problema alimentario nutricional, aquella aún no es todo lo deseable para la maduración del proceso y planteamiento de soluciones integrales. INCAP, como organismo subregional asesor de los países del istmo Centroamericano, ha tenido un papel muy destacado en el conocimiento científico de las causas generadoras del problema y en cierto momento, en la institucionalización del proceso de la planificación, especialmente en algunos países del área. Una crítica, muy persistente en la región, es que a pesar de su alto grado de desarrollo científico, el INCAP



no ha logrado, en la praxis, inducir en mayor medida al enfoque integral de las soluciones. En la práctica su asistencia técnica se concentra, en mayor proporción, en los aspectos biológicos del problema, lo que no constituye necesariamente, un apoyo a la promoción y fortalecimiento del proceso planificador de la alimentación y nutrición integral y multisectorial, orientado al conjunto de causas y con coherencia entre las posibles soluciones. Se corre el riesgo de caer en un enfoque puramente sectorial, fundamentalmente biológico y simplista en el asesoramiento para un agregado de programas u acciones aisladas, no coherentes entre sí.

2. CEPAL. 82/

Se pronuncia por la identificación de programas y proyectos específicos, que "tiendan a imprimir a la política económica una dimensión redistributiva, hecho que en buena medida ha requerido aclarar las relaciones y potencialidades que existen actualmente entre la demanda y la oferta de bienes y servicios básicos con respecto a estructuras productivas de áreas fundamentales como la nutrición, la salud, la educación y la vivienda". Considera a la desnutrición como "una de las manifestaciones lacerantes de la pobreza". Desarrolla las canastas básicas, como instrumento de utilidad para discutir y analizar el tema. En su estudio sobre la satisfacción de las necesidades básicas parte de dos supuestos, el primero de los cuales plantea que "las fuerzas

de mercado, por sí solas, no conducen necesariamente al mejoramiento de los niveles de vida, la atenuación de la pobreza material, la desnutrición, de la insalubridad, y de los bajos niveles de ingreso, requiere acciones y políticas por parte del Estado".

CEPAL, expone que no obstante el dinamismo observado en los países centroamericanos, éstos siguen enfrentando problemas críticos y el crecimiento económico no benefició en forma equitativa a todos los sectores. Persisten los factores estructurales, en especial la concentración de los medios de producción y del acceso a la tecnología; entre los cuales menciona el carácter dual e interdependiente del sector agrícola, las relaciones obrero-patronales, las formas de organización social y la insuficiencia dinámica del crecimiento para absorber a la población económicamente activa emergente.

Para definir el concepto de pobreza, CEPAL se basó en un juicio de valor sobre niveles de bienestar mínimos, necesidades básicas indispensables y privación tolerable de satisfactores. En su estudio pone de manifiesto la necesidad de dar una nueva orientación al desarrollo para atenuar la pobreza, teniendo presente que ésta se origina en el funcionamiento del sistema económico. El análisis del sistema alimentario de la canasta básica permitiría comprender los mecanismos de producción, utilización y distribución para cada producto o grupo de alimentos, por lo tanto la ca-

nasta es un instrumento metodológico en la formulación de los planes, programas y proyectos en el ámbito alimentario.

3. OIT Y FAO <sup>83/</sup>

Con su planteamiento sobre la satisfacción de las necesidades básicas ha inducido a considerar la disponibilidad de alimentos para los pobres. La FAO, desde su creación ha divulgado los grandes problemas de la desnutrición y el hambre en el mundo. Considera a la pobreza como un fenómeno y un proceso socio-económico.<sup>84/</sup> Actualmente, da atención a los sistemas de seguridad alimentaria nacional y regional para hacer frente a los problemas de abastecimiento para la población. Como apoyo a la planificación alimentaria, señala la necesidad de contar con información oportuna y confiable a través de los sistemas de vigilancia alimentario nutricional. Considera que darle énfasis a una medición monetaria de la pobreza, impide tomarla como resultante "de la interacción de determinantes de distinta índole", cuando el ingreso es apenas una parte del problema.

C. CONSIDERACIONES EN TORNO A LA POLITICA ALIMENTARIA ACTUAL

En El Salvador, se ha venido proporcionando información, desde hace 50 años, sobre el problema alimentario nu-

<sup>83/</sup> Lathan, Op. Cit.

<sup>84/</sup> FAO, "Día Mundial de la Alimentación. Pobreza Rural en América Latina y el Caribe", Oficina Regional de FAO, Santiago, Chile, 1984.

tricional del país. Esta ha provenido inicialmente por médicos, posteriormente, por profesionales de otras disciplinas y por oficinas gubernamentales de Salud, Agricultura, - Educación y otras. Alguna de esta información se ha obtenido a través de estudios específicos como las encuestas realizadas en los años Cincuenta, en los Sesenta y los Setenta, en las que participaron el Ministerio de Salud y el Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP) y más recientemente (1982-83), la actualización del diagnóstico alimentario y nutricional, ejecutado por la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN/MIPLAN) e INCAP.

Juan Allwood Paredes<sup>85/</sup> puntualiza y confirma la extensión del problema cuando señala "si bien fueron médicos quienes descubrieron y denunciaron primero los estragos de la subalimentación en El Salvador -de ésto hace unos 40 años- el problema alimentario no encuadra en el ámbito de la medicina : <sup>86/</sup> es y ha sido un problema que concierne a todos los sectores de la sociedad salvadoreña".

Para 1936, las hojas de balance de alimentos <sup>87/</sup> indicaban una disponibilidad promedio de calorías por persona al día, significativamente deficitaria, pues apenas representaba un 75% del requerimiento medio para una persona.

---

<sup>85/</sup> Allwood Paredes, Juan: "Nutrición Humana y Sistema Alimentario en El Salvador", Compilación de Estudios ante el I Seminario - sobre Alimentación y Nutrición 12-14 Sept. 1977, Editorial Universitaria, El Salvador, 1978. Págs. 15-28.

<sup>86/</sup> El subrayado no es del autor, sino que es mío.

<sup>87/</sup> Allwood Paredes, Op Cit.

Disponibilidad que en un período de 46 años apenas se ha incrementado en 408 calorías por persona/día. No significando, que esa mejoría haya sido realmente adquirida por los grupos de población de menores ingresos.

Desde el punto de vista de un conocimiento tan antiguo del problema y de la adopción de medidas para enfrentarlos, se podría casi afirmar que inicialmente sólo el Ministerio de Salud emprendió algunas acciones de tipo preventivo y curativo. Con el tiempo, ha quedado demostrado que la acción aislada de un solo sector no resuelve un problema tan complejo. Como bien lo expresa el Dr. Alwood el problema "no encuadra" al campo de la medicina, pues sus causas múltiples e interactuantes entre sí arrancan del propio subdesarrollo - del país, en el que se han dado, históricamente, los problemas estructurales que han determinado una injusta distribución de la riqueza y alta concentración de los factores de la producción, acrecentándose la población urbana y rural en situación de pobreza y marginalidad.

En este contexto de conocimientos sobre los orígenes y efectos del problema, en El Salvador se han dado algunos esfuerzos por hacerle frente, bastante tímidos y con un enfoque muy limitado. En El Plan Global de Desarrollo Económico y Social de 1973-77, aunque se reconoció la seriedad del problema alimentario, apenas mencionó dentro de las medidas orientadas a la redistribución del ingreso, a la nutrición como parte de la política social del Estado y dentro de los

objetivos e instrumentos complementarios del Plan, cuando - consideró a una política alimentaria como parte de la política de consumo básico. <sup>88/</sup> A pesar de su timidez, se puede asumir que este Plan permitió iniciar en el país, un proceso de planificación alimentaria nutricional. Con todo, la lucha por darle el enfoque integral y multisectorial fue dura, y continúa en el presente, puesto que aún reconocién - dose el problema, éste por su complejidad y de resultados - que no son del corto plazo, escapó al interés de los nive - les políticos decisorios, ubicándolo por facilidad dentro - de Salud, con medidas aisladas de otros sectores y sin guar - dar coherencia entre sí.

Para 1978, en el Plan Bienestar para Todos, se incluyó un programa de alimentación y nutrición, identificado como Estratégico 20, el cual después de grandes esfuerzos por dar le enfoque integral, quedó reducido a tres áreas como la edu - cación nutricional, la ayuda alimentaria y la utilización - biológica. Se planeó que el programa se coordinaría con - otros programas estratégicos de los sectores vinculados al problema alimentario nutricional, a través de los coordina - dores del respectivo Comité Ejecutivo, el cual se integró - con representantes de Agricultura, Salud, Educación e Inte - rior.

---

<sup>88/</sup> CONAPLAN: Plan de Desarrollo Económico y Social, 1973-1977. El Salvador.

Lamentablemente, a excepción del Coordinador por MIPLAN, los demás, a pesar de su interés, posiblemente carecían de un nivel de decisión política y de un respaldo financiero suficiente, elementos que está demostrado, son básicos para la ejecución real de las acciones. Después de octubre de 1979, se suspenden los Comités y Grupos de trabajo que hasta esa fecha se habían estructurado. El planteamiento de soluciones basadas en el enfoque de las tres áreas, le dió un carácter muy restringido al problema y no lo vinculó a cuestiones tan relevantes como la distribución del ingreso. Así, también se vió bastante comprometido su quehacer, por su escasa vinculación con los programas de otros sectores, agravado por las persistentes fallas en la coordinación. El enfoque de este Plan, necesariamente no induciría los cambios indispensables para mejorar las condiciones de vida de las grandes masas de población, quienes ya habían empezado a demostrar su inconformidad ante los grandes problemas de injusticia social.

En 1981 por Decreto de la Junta de Gobierno, se crea la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición (CONAN), presidida por el Ministro de Planificación, contando con una Secretaría Ejecutiva, adscrita a ese Ministerio, que le daría a esa Comisión el apoyo técnico requerido. El Decreto actualmente vigente, le confiere la responsabilidad de ser la "entidad" rectora de todas las decisiones que tiendan a "resolver las notorias deficiencias del sistema ali-

mentario del país" e incluye objetivos correspondientes a una política del Estado, cuyo enfoque es considerado integral y multisectorial, <sup>89/</sup> contemplando aspectos como la producción de alimentos básicos, su comercialización, el procesamiento industrial, el consumo y la utilización biológica. Hasta aquí se avanzó sustantivamente comparado con períodos anteriores. Sin embargo, el proceso perdió fuerza y hegemonía en lo político, al producirse el cambio de gobierno de la Junta al de transición. En ese período se pone pasiva a la CONAN, debilitando con ésto el proceso de planificación multisectorial, marginándose los objetivos de la política alimentaria y retornando a una situación de hace 20 años atrás, caracterizado por el desconocimiento, indiferencia en los niveles decisorios y descoordinación de acciones.

En 1984, con el siguiente cambio de gobierno, el Ministerio de Planificación consideró que la alimentación y nutrición, era un campo que le correspondía al Ministerio de Salud, por lo que, terminó de dar el paso final, trasladando a Salud a la Secretaría Ejecutiva de la CONAN, suspendiéndose indefinidamente el papel de la CONAN. Este paso acentuó la falta de decisión y definición de un apoyo político para resolver con enfoque integral un problema de la magnitud, trascendencia y naturaleza, como lo es la alimentación y su

---

<sup>89/</sup> Decreto N° 723 de la Junta Revolucionaria de Gobierno "Ley de Creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición", 24 de Junio de 1981, El Salvador.



resultante la nutrición, fundamentalmente de las grandes mayorías desposeídas. La ausencia de un organismo rector en este campo, posiblemente contribuya a que se continúen dando acciones aisladas, corriéndose el riesgo de caer en simples sumatorias de programas y proyectos.

En esta coyuntura, la SECONAN <sup>90/</sup> formuló y propuso a los niveles políticos un "Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1985-1989 y Estrategias de Largo Plazo", el cual toma el problema en su amplia dimensión. Posiblemente por haber sido presentado durante esta coyuntura aún está pendiente de una respuesta concreta, existiendo alguna posibilidad de quedar como un documento enriquecido de información.

Actualmente, el gobierno ha formulado y aprobado su Plan General denominado "El Camino Hacia la Paz. Parte Global", en el cual según se manifiesta, no se han seguido los procedimientos habituales para la formulación de los planes globales, <sup>91/</sup> sino que en resumen éste corresponde a un documento, que se enmarca dentro de un proyecto político filosófico y doctrinario, así como en un modelo económico, fundamentado en la Constitución Política en lo social y económico. Con éstos fundamentos plantea lo que se llama "Valores Primordia -

---

<sup>90/</sup> Secretaría Ejecutiva de la CONAN, actualmente ubicada en Salud, - está pendiente de ser integrada a un Departamento de Nutrición - en un 5° o 6° nivel jerárquico, perdiendo su carácter multisectorial y retrocediendo veinte años en los esfuerzos realizados - por desarrollar e institucionalizar el proceso de la planificación alimentaria.

<sup>91/</sup> MIPLAN: Plan General del Gobierno, "El Camino hacia la Paz", Parte Global, San Salvador, El Salvador, C.A., Sept. 1985, 167 páginas.

les", identificando cinco valores que son: el humanismo, la democracia, la justicia social, la libertad y la legalidad; señala al sacrificio social como un esfuerzo que será sostenido por el pueblo y a la "Sinceridad Nacional" como el "punto de partida" para llegar a una "Sociedad Pacífica".

Sus objetivos se orientan a la pacificación; la humanización, la democratización y la participación; y la reactivación económica. La política en este último aspecto la expresan ligada a la política de desarrollo social y ambas condicionadas por el ambiente político.

El Plan presenta un análisis global y político de la crisis, cuyos puntos centrales lo conforman la "incertidumbre y la administración de la crisis". Para luchar contra la primera, propone la aclaración de las reglas del juego, mantenimiento de un flujo de información, reuniones de información y consulta y la búsqueda de soluciones a los problemas generadores de la incertidumbre. Dentro de estos ámbitos es que considera al pacto social con todos los sectores políticos, económicos y sociales del país, pretendiéndose alcanzar lo que llaman un "consenso nacional".

Es dentro de las políticas para eliminar la incertidumbre social, en donde se identifican elementos de apoyo a la política de alimentación y nutrición, que enuncia ese plan.<sup>92/</sup>

---

92/ MIPLAN: "El Camino hacia...", Op Cit., págs. 34 a 147.

Estos elementos se resumen así: el incentivo a la producción de bienes considerados de consumo básico; la orientación y educación de la población en sus hábitos de consumo; y la educación para la nutrición y alimentación.

El modelo global está sujeto a lo que se ha dado en llamar "lo urgente y lo importante", siendo lo urgente los grandes problemas que hay que resolver en el corto plazo para "mantener la viabilidad del país y del sistema democrático". La guerra, la violencia, el terrorismo y los sabotajes son "urgentes", juntamente con la reactivación económica como una respuesta a la crisis.

En tanto, los problemas de orden estructural caen en el ámbito de lo "importante", suponiéndose que la solución a la crisis, será la base que llevará a la superación de los "problemas importantes" más allá del corto plazo y sus posibilidades van a depender de las circunstancias. Dentro de este planteamiento de problemas importantes se incluye a la alimentación y nutrición, estando sujetas a la superación de la crisis. 93/

El plan presenta el modelo económico como una alternativa en el que se postula la economía social de mercado, sin que se menoscabe la "eficiencia" económica. Se inspira en la Encíclica "Laborem Exercens", en donde la justicia de la economía producirá suficientes bienes y servicios para que la población satisfaga sus necesidades personales, familiares y sociales, como una remuneración a la contribución

social. Se acepta el mercado como un sistema de libertades "tuteladas" por reglas e instituciones que crea el Estado; el cual, fijará objetivos sociales de acuerdo a la eficiencia económica y establecerá los mecanismos de compensación. Dentro de este marco político plantea la política económica general y la política social.

La política social del Estado pretende, en teoría hacer frente a los problemas que sufren los grupos de población que no tienen recursos para "suplir" sus necesidades básicas; limitaciones dadas por el analfabetismo, la incapacidad física y la desnutrición severa. En este marco se inserta a la actual Política de Alimentación y Nutrición, cuya aplicación dependerá, fundamentalmente de lo efectivo de ese marco, el marco institucional, la racionalidad y efectividad de las asignaciones de los recursos financieros, materiales y de otra naturaleza que viabilicen política, técnica y económicamente su implementación y ejecución. Lo que parece observarse actualmente, es un distanciamiento entre lo expresado en los nuevos enfoques y disposiciones y lo que en los hechos, existe posibilidad de alcanzar.

En todo caso, las bases oficiales globales de la política de alimentación y nutrición se concreta en los siguientes puntos: 94/

94/ Ibid, pág. 147

a. Descripción General del Problema

Relacionado al nivel de ingreso; a las pautas culturales (no se explica qué se entenderá por ésto) y al sistema interno de producción, distribución y comercialización de alimentos.

b. Medidas propuestas por la Política, orientadas a:

- Medidas correctivas para proteger la producción y accesibilidad de la canasta básica;
- Prioridad al tratamiento de la desnutrición materno infantil ; a la lactancia materna; y, a asegurar el flujo constante de productos de la dieta infantil y el establecimiento de una ración alimenticia escolar;
- Creación y fomento de centros de acopio para evitar fluctuaciones de precios y escasez; su adecuada localización geográfica; y por último,
- Continuación de mecanismos que suplan las insuficiencias de la dieta en los grupos de población de menores ingresos. La intervención será decreciente a medida que esos grupos se incorporen y participen en la vida productiva.

Si se comparan estos lineamientos con los objetivos generales y específicos que aún están vigentes en el Decreto de Creación de la CONAN, resulta que ésta tiene propósitos más amplios y concretos, que aquéllas.

En el Capítulo III de esta tesis, se presenta una propuesta de política integral, que contempla todos los facto-

res determinantes del problema alimentario nutricional, sean directos o indirectos, así como identificar los mecanismos que fortalezcan el sistema de planificación en este campo y permitan su expresión posterior en planes, programas y proyectos factibles, dentro del contexto económico-social.

D. ENFOQUE CONCEPTUAL DE INTERRELACIONES EN EL CONJUNTO DEL PROBLEMA ALIMENTARIO NUTRICIONAL

Se ha venido afirmando que el problema alimentario nutricional tiene sus raíces en la evolución y el estilo particular del desarrollo económico y social del país. Así, el problema alimentario nutricional puede ser representado mediante un modelo analítico-causal, en el cual se plantean las hipótesis sobre las causas que lo generan, con base en el supuesto de que esas causas se interrelacionan entre sí. El análisis es dinámico y con él se busca dar explicación a la realidad alimentaria, cuyo resultado es, fundamentalmente, la desnutrición en altos porcentajes de la población salvadoreña, evidenciando la no satisfacción de una necesidad básica esencial, contribuyente de primer orden de la calidad de vida. En otras palabras, el análisis que se hará, se basará en un modelo analítico de causas de la desnutrición.

Las tres principales hipótesis del modelo serán:

- a) El estado nutricional de la población dependerá del consumo y de la utilización biológica de los alimentos consumidos (factores inmediatos).

- b) El consumo dependerá de la disponibilidad de alimentos, de su comercialización, accesibilidad, ingreso de las familias, precio, poder de compra y de los hábitos y creencias (educación y cultura alimentaria). A su vez, el consumo adecuado también es afectado por enfermedades que producen anorexia (falta de apetito).
- c) La utilización biológica óptima de los alimentos consumidos dependerá de la frecuencia y duración de enfermedades, las cuales dependen del nivel de salud, el que, a su vez, es afectado por la prestación de servicios entre los que tienen importancia el saneamiento básico. La alta frecuencia de enfermedades infecciosas y parasitarias son condicionantes de una inadecuada utilización orgánica.

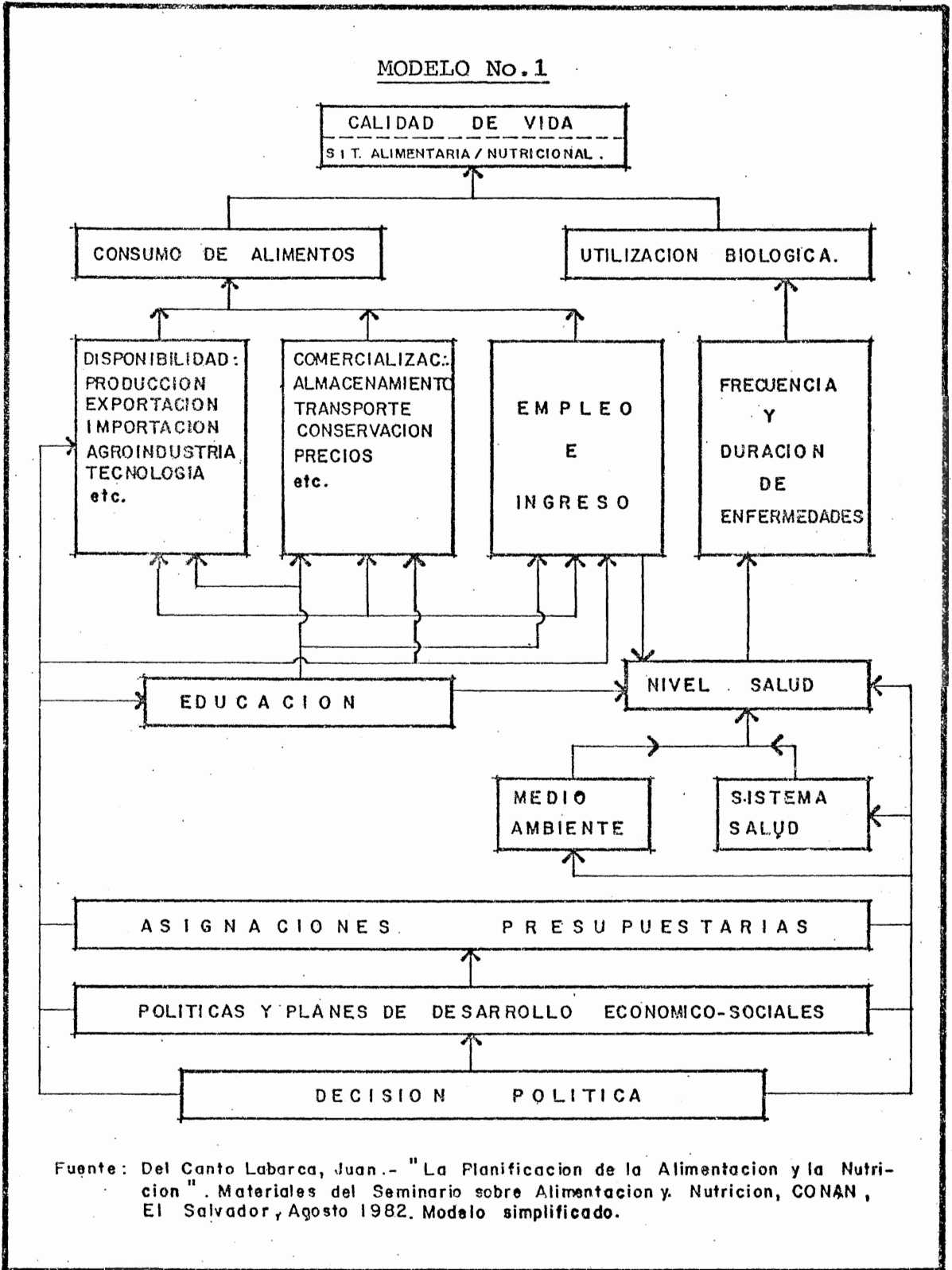
Además de estas hipótesis, en el modelo analítico se comprobarán otras relacionadas a la disponibilidad, ingresos, accesibilidad, etc. Al final de los análisis se espera demostrar las hipótesis de trabajo de esta tesis.

El modelo analítico en un nivel muy simplificado se presenta en el Modelo #1, en el cual se sintetizan los grandes factores que afectan la situación alimentaria-nutricional, produciendo desnutrición.

El análisis de la situación alimentaria-nutricional, permitirá identificar y priorizar las áreas problemáticas

y deberá apoyar la identificación de la población más afectada y las zonas del país más deterioradas. Con base al modelo, se jerarquizarán, en lo posible, las medidas de tipo correctivo dentro del contexto económico social que vive la sociedad salvadoreña.





Fuente: Del Canto Labarca, Juan.- "La Planificación de la Alimentación y la Nutrición". Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, CONAN, El Salvador, Agosto 1982. Modelo simplificado.

## CAPITULO II

### FACTORES DETERMINANTES DE LA DESNUTRICION

En base al modelo analítico causal de la desnutrición, se analizan por el lado del consumo los factores económicos y sociales que lo afectan, desde el punto de vista de la oferta interna de alimentos básicos y de su comercialización, presentando algunas consideraciones y comentarios en torno al balance alimentario y a los requerimientos mínimos de la población. Igualmente, en este capítulo se explican los factores que afectan la utilización biológica de los alimentos consumidos, finalizando con las conclusiones más relevantes del análisis.

#### A. CONSUMO DE LOS ALIMENTOS

En el país, el consumo de alimentos a nivel de los hogares está determinado por la oferta interna y disponibilidad de los mismos para consumo humano; por su comercialización; la capacidad de compra familiar; y por las costumbres, hábitos y creencias alimentarias de la población.

Estos factores han incidido deprimiendo el consumo alimentario en altos porcentajes de la población y forman parte de las causas básicas de la sub-alimentación crónica y desnutrición, fundamentalmente de los estratos en condición

de pobreza y extrema pobreza de las áreas urbanas marginales y rurales salvadoreñas.

### 1. Oferta Interna de Alimentos Básicos

La oferta interna de alimentos básicos para el consumo con fines alimentarios, guarda fuerte relación con los factores que históricamente comenzaron a generarse desde épocas tan remotas como la conquista y, especialmente, a partir de la colonia, en la que se fueron dando las bases y forjando las características de la estructura de la tenencia de la tierra, el uso de la misma y de la estructura social rural. En este contexto, la producción, distribución y consumo de los alimentos, se vió tradicionalmente marginada, a pesar que buena parte de los alimentos básicos que requieren todos los sectores de la economía, son producidos por pequeños y medianos agricultores.

Dentro de los principales factores determinantes de la disponibilidad, se encuentran los que inciden en la producción de alimentos, entre los que están:

#### a) Factores Condicionantes de la Producción de Alimentos

##### i) Tenencia y Uso de la Tierra:

El último censo realizado en 1971, mostró que solamente el 39.9% de las explotaciones del país pertenecían a la categoría de propietarios, en cambio, un 61.1% constituía otras formas de tenencia que no eran en propiedad. Para ese año, <sup>1/</sup>

<sup>1/</sup> MAG-OSPA, "Plan Quinquenal de Desarrollo Agrario y Pesquero, 1985-1989", San Salvador, El Salvador, Febrero, 1985.

de las 108,014 explotaciones en propiedad, un 84.0% correspondía a un nivel familiar y sub-familiar. Estas comprendieron a los minifundios y a los campesinos pobres, que formaron la amplia base de la estructura social rural. Agregado a éstos, se encontraban las familias campesinas sin tierra que se vieron afectadas por la incapacidad del sector para absorber la PEA, incrementándose la pobreza rural. Siendo esa incapacidad una de las causas del proceso migratorio del campo hacia las ciudades, especialmente a la capital. En el aspecto alimentario, debe tenerse presente que la producción de los granos básicos, esenciales en la dieta patrón del salvadoreño, en gran medida se realiza por esos campesinos en tierras de baja calidad y rentabilidad.

Para 1975, la estratificación de las familias rurales se encontraba como sigue:

CUADRO No. 7

EL SALVADOR. ESTRATIFICACION DE FAMILIAS RURALES

SEGUN TENENCIA Y TAMAÑO DE LAS EXPLOTACIONES - 1961 Y 1975

Categorías	Tamaño de Unidades (Has.)	1 9 6 1		1 9 7 5		Variación 75/61 (%)
		No. de Familias	%	No. de Familias	%	
Familias s/tierra	-	56,134	19.8	185,595	41.1	330.6
Microfincas	Hasta 1	107,054	37.8	125,192	27.8	120.3
F. Sub-familiares	1 a 9.9	100,245	35.4	119,964	26.6	119.8
F. Familiares	10 a 49.99	15,235	5.4	16,246	3.6	106.0
Multifam-Mediana	50 a 199.99	3,335	1.2	3,380	0.7	101.3
Multifam-Grandes	200 y más	1,017	0.4	737	0.2	72.5

Fuente: MAG-OSPA, "Plan Quinquenal de Desarrollo Agrario y Pesquero, 1985-1989", San Salvador, El Salvador, Febrero 1985, Cuadro 54.

Este cuadro muestra cambios entre los años 1961 a 1975, observándose un aumento en las familias sin tierra, las que pasaron de un 19.8% a un 41.1%, respectivamente; representando una variación porcentual del 330.6%, o sea, un incremento de casi el 231.0%, lo que es consecuencia de una mayor concentración de la tierra y la riqueza rural, cuyos efectos se dejaron sentir en el aumento de la marginalidad rural. Esos contingentes de familias incorporaron la población que dependía del empleo y salarios que generaría el sector productor agrícola, en gran medida, a través de los productos de exportación.

Los incrementos absolutos en las microfincas, las subfamiliares y familiares, denotaron una mayor división de la propiedad con significativas connotaciones en el aumento de la pobreza rural. Para el total de familias, la tasa media anual de crecimiento fue del 3.2%; pero sólo las familias sin tierra crecieron en un promedio del 8.3% anual, cifra que indica que más familias en el área rural engrosaron la pobreza en el sector.

Para 1979, se estimaba que la situación de la estratificación social rural no había mejorado. Por el contrario, se incrementaron tanto las familias sin tierra como la PEA desocupada. El Diagnóstico Económico y Social 1978-1984 de MIPLAN, <sup>2/</sup> señala que en el período anterior a 1979, el proceso de urbanización de San Salvador y otras ciudades impor-

<sup>2/</sup> MIPLAN, "Diagnóstico Económico y Social, 1978-1984", Primera Parte, Aspectos Globales, San Salvador, El Salvador, Mayo 1984, págs.16-17.

tantes, constituían polos de atracción que provocó un flujo migratorio desde el área rural, cuyos problemas de orden económico y social se relacionan con la disponibilidad de recursos naturales, creación de empleo y satisfacción de las necesidades básicas; lo que asociado a la distribución del ingreso y la propiedad, contribuyó al incremento de la pobreza en el país.

Posterior a 1979, el proceso migratorio de lo rural a lo urbano se ha acentuado, el cual tampoco ha podido generar empleo suficiente para absorber a la población rural - migrante, contribuyendo al aumento del sector informal de la economía y a la migración al exterior.

Como otro indicador de la pobreza rural, se tiene la distribución y concentración del ingreso. En este sentido, el ingreso bruto agropecuario por familia rural, de acuerdo al tamaño de la propiedad, según categoría, para 1975 reflejaba esa situación en forma elocuente.

La Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", - en su Boletín de Ciencias Económicas de Septiembre-Octubre de 1983, estimó para el año en mención la situación que se presenta en el Cuadro No. 8 que sigue:

CUADRO No.8EL SALVADOR. INGRESO BRUTO AGROPECUARIO POR  
FAMILIA RURAL SEGUN TAMAÑO DE LAS EMPRESAS1975

ESTRATOS	FAMILIAS		% DEL IN- GRESO PER CIBIDO	INGRESO PROMEDIO (¢)
	Número	%		
Familias sin tierra	185,595	41.1	18.4	1,076.-
Microfincas	125,192	27.8	16.8	1,456.-
Subfamiliares	119,964	26.6	25.7	2,320.-
Familiares	16,246	3.6	11.4	7,618.-
Multifamiliares medianas	3,380	0.7	12.5	40,111.-
Multifamiliares grandes	737	0.2	15.2	224,465.-
T O T A L E S	451,114	100.0	100.0	2,406

Fuente: Pérez Rivas, Guillermo; y Naín Chávez Castro: "La Reforma Agraria como Mecanismo de Redistribución en El Salvador, Fases I y III (1980-1984)", Tesis para optar a la Licenciatura en Economía, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas", Marzo de 1986, Cuadro No.5, pág. 83.

Las cifras anteriores reflejan una alta concentración de la propiedad de las tierras y, consiguientemente, en el ingreso bruto agropecuario por familia. Las familias sin tierra representaron el 41.1%, captando el 18.4% del ingreso - (¢1,076 anual por familia); siguiéndole las microfincas, - las cuales llegaron al 27.8%, percibiendo el 16.8% del ingreso (¢1,459 anual por familia). En el otro extremo, 737 familias (0.2%), con mejor desarrollo tecnológico, accesibilidad al crédito y mejor desarrollo empresarial, captaron

el 15.2% del ingreso, alcanzando un ingreso promedio de ---  
 Q224,465. Este ingreso representó el 18,249% más alto que  
 los dos primeros estratos juntos, significando ésto que es,  
 aproximadamente, unas 182 veces mayor que el ingreso de am-  
 bos estratos (Q1,230 promedio).

La situación así planteada, es reflejo de cómo las ca-  
 racterísticas que adquirió la tenencia de la tierra ha sido  
 determinante de la distribución del ingreso generado y de su  
 alta concentración, habiéndose acentuado la distancia entre  
 ambos extremos. Por un lado grandes propietarios con acceso  
 al crédito y a la tecnología y, por el otro, los minifundios  
 marginados del crédito y demás servicios para la producción  
 de los alimentos; así como del acceso a los bienes y servi-  
 cios para la satisfacción de sus necesidades básicas.

En cuanto a la utilización del ingreso agropecuario, en  
 ese mismo año, en términos de la capacidad de ahorro e inver-  
 sión, ésta es prácticamente nula (Q-37)<sup>3/</sup> en los dos primeros  
 estratos; en cambio, en las multifamiliares medianas y multi-  
 familiares grandes, esta capacidad llegó a un promedio de --  
 Q16,111 y Q104,465, respectivamente, marcándose las grandes  
 diferencias.

Cabe mencionar que a partir de 1980 en El Salvador se  
 inició un proceso de Reforma Agraria, mediante los Decretos  
 153, 154, 845 y 207, correspondiendo los tres primeros a la  
 Fase I y el último a la Fase III. Esta Reforma Agraria afec-

3/ Pérez Rivas, Op. Cit., Cuadro No.6, pág. 83.



tó a un total de 367,442 hectáreas, equivalentes al 25.3% de la superficie agrícola del país que en 1984 era de -- 1,451,894.3 Has. En el año 1984, los beneficiarios de las dos fases era de 92,021 jefes de familias, representando só lo los de la Fase III el 69.1%.

CUADRO No. 9

EL SALVADOR. BENEFICIARIOS DE LA REFORMA AGRARIA - 1984

Concepto	Fase I	Fase III
Unidades productivas	320	
Número de Cooperativas	314	
Número de Beneficiarios	28,410	63,611
Hectáreas	268,162 *	96,750

\* : Se han excluido 2,529 Has. de la Hacienda San Benito Austraquena.

Fuente: Pérez Rivas, Op. Cit.

Es probable que el Decreto 207 no modificó el número de propietarios, puesto que ha significado el traspaso de unos propietarios a igual número de beneficiarios; y posiblemente ha representado un aumento en los minifundios. Por otra parte, la Fase I, aunque aún no presenta resultados en una mejoría sustantiva de los ingresos, constituye un instrumento de redistribución. Para 1984, el coeficiente de Gini fue de 0.735, <sup>4/</sup> denotando que aún persiste un fenómeno

4/ Ibid.

de alta concentración. Sin embargo, las modificaciones al derecho de reserva que afectaría también a las Fases I y - II, podría significar una modificación en la estructura de la tenencia de la tierra.

Con respecto al uso de la tierra, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con base al último levantamiento de suelos, ha dado el siguiente potencial: <sup>5/</sup>

	<u>Hectáreas</u>	<u>Porcentaje</u>
Tierras de vocación agrícola	856,379	40.70
Tierras de vocación ganadera	103,955	4.94
Tierras de vocación forestal	759,770	36.11
Tierras sin vocación agrícola o forestal	341,437	16.23
Cuerpos de agua	<u>42,559</u>	<u>2.02</u>
Total	<u><u>2,104,100</u></u>	<u><u>100.0</u></u>

En total, el país cuenta con un 45.6% de tierras para la actividad agrícola y pecuaria. En otras palabras, menos de la mitad tienen vocación para la producción de alimentos.

En 1984, la agricultura utilizó el 43.5% de la superficie nacional, la ganadería el 24.8% y la actividad forestal el 9.4%. Dentro de la agricultura, la producción de exportación absorbió el 12.8% con las mejores tierras. El resto se destinó a la producción de los granos básicos, las hortalizas y otros cultivos anuales. Respecto a la producción de alimentos, un elevado porcentaje de ella se realiza en las

<sup>5/</sup> MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema..", Op. Cit.

tierras destinadas a los cultivos anuales y semi-permanentes. Para el período 1980-1984, el tipo de uso de la tierra ha tenido algunas variaciones, especialmente en los cultivos anuales, los semi-permanentes, los bosques y los cuerpos de agua, las áreas urbanas y las áreas sin uso agrícola (Ver Anexo No.4).

La escasa disponibilidad de tierras agrícolas utilizadas en la producción de alimentos básicos destinada a la producción, hace necesario combinar el uso intensivo del recurso con medidas que eviten su deterioro y promuevan su conservación, en una perspectiva de asegurar a las generaciones presentes y futuras una disponibilidad adecuada y oportuna de esos alimentos.

ii) Empleo y Salarios:

Datos del Ministerio de Planificación<sup>6/</sup> para 1980, indican que la PEA agrícola representó el 40.0% del total del país. En la PEA agrícola, el coeficiente efectivo de ocupación<sup>7/</sup> fue del 61.0%, vale decir, existió una desocupación del 39.0%. Para 1982, estos coeficientes reflejaron una disminución en la ocupación (52.0%) y un incremento de la desocupación, significando el 48.0% de la PEA del sector. El uso de la mano de obra tiene características de estacionalidad, debido a que la actividad agrícola está influenciada por los ciclos biológicos y la estructura productiva. La baja en

<sup>6/</sup> MIPLAN, Unidad de Investigaciones Muestrales: "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples I, 1980-1", Cuadro E-1.

<sup>7/</sup> Ibid, págs. 28 a 30.

la producción de los productos de exportación, café y algodón, ha repercutido en la ocupación e, igualmente, la desocupación fue influenciada por los aumentos en la producción de granos básicos.

Durante los últimos años, además de la tradicional falta de capacidad de absorción de la PEA rural, se ha agregado el conflicto socio-político-económico y bélico interno - que ha desplazado a la población rural de sus lugares de origen y de sus fuentes de trabajo, contribuyendo al abandono de tierras y cultivos, factor que impacta en la producción de alimentos y en el proceso migratorio a las urbes, incrementando el desempleo urbano y el engrosamiento del sector informal.

El siguiente cuadro muestra las proyecciones de oferta y demanda de mano de obra para el período 1985-1989. <sup>8/</sup>

CUADRO No.10

EL SALVADOR. OFERTA Y DEMANDA DE MANO DE OBRA  
DEL SECTOR AGROPECUARIO - 1985-1989. (MILES) \*

AÑOS	OFERTA DE MANO DE OBRA (Personas)	DEMANDA DE MANO DE OBRA (Personas)	COEFICIENTE EFECTIVO	
			Ocupación	Desocupación
1985	586.7	453.3	77.0	23.0
1986	605.0	460.5	76.2	23.8
1987	623.4	470.7	75.5	24.5
1988	656.3	480.5	73.2	26.8
1989	675.5	488.1	72.3	27.7
TOTALES (Promedio)	629.4	470.6	74.8	25.2

\*: El MAG estima que una persona trabaja 257 días al año.

Fuente: MAG-OSPA, "Plan Quinquenal Agrario y Pesquero, 1985/89, Cuadro No.23, pág.63

<sup>8/</sup> Pérez Rivas, Guillermo y Otro, Op. Cit., Cuadro No.23, pág. 63.

Esas proyecciones dejan de manifiesto un aumento absoluto y relativo de la desocupación efectiva en la PEA agropecuaria durante los años del Plan Quinquenal Agrario y Pesquero, pasando la desocupación de 23.0% a 27.7% en 1989, - con un promedio de 25.2%. <sup>9/</sup>

En el sector reformado, la PEA ocupada fue del 59.7% y la desocupada del 40.3% para el período 1983-1984. <sup>10/</sup>

Los salarios mínimos nominales para todas las ramas de actividad económica, se mantuvieron congelados de 1982 a 1984 mediante el Decreto 544 de estabilización económica. Para el año 1983, los salarios mínimos reales descendieron casi un 12.0%, incidiendo nuevamente en la satisfacción de las necesidades básicas de los más pobres. En 1984, los salarios fueron modificados en el sector público y privado, no llegando estos reajustes a las actividades agropecuarias y agroindustriales. La CEPAL, <sup>11/</sup> estima que a nivel de los salarios mínimos reales, se registró una contracción cercana del 30.0% respecto a 1980. En el mismo año 1984, el ingreso real disminuyó en más del 10.0%, habiendo sido impactado por el encarecimiento de los bienes y servicios observado en ese año.

Los Índices de Precios general al consumidor y de alimentos se presentan a continuación y en ellos se observan las variaciones ocurridas en el período 1980-1984, <sup>12/</sup> cuya tasa

<sup>9/</sup> El MAG supone que en los dos primeros años del período, la PEA agropecuaria será constante, pero que por la dinámica del sector y la disminución del conflicto social, aquella aumentará a partir de 1987.

<sup>10/</sup> Ibid.

<sup>11/</sup> CEPAL, Notas para el Estudio Económico de América Latina y el Caribe. El Salvador, 1984. IC/Mex./L.3, Abril de 1985, Págs. 50-53, Cuadro #17.

<sup>12/</sup> MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Julio 1982 a Diciembre 1983, Pág. 75.-

media anual de crecimiento fue del 10.1% para el IPC <sup>13/</sup> y del 14.8% para el IPA: <sup>14/</sup>

<u>Año</u>	<u>I P C</u> *	<u>I P A</u> *
1980	127.55	130.28
1981	146.44	153.28
1982	163.60	169.63
1983	185.07	198.33
1984	206.74	219.52
% Variación 1984-1980	62.1	68.5

\*: Año base = 1978.

El aumento del costo de vida ha afectado la satisfacción de las necesidades básicas esenciales de la población, especialmente a la de más bajos ingresos, entre la que se encuentran los pequeños y medianos productores de alimentos básicos, los urbanos marginales, los desempleados y desplazados.

### iii) Crédito, Insumos y Tecnología:

Los créditos autorizados y otorgados al sector agropecuario, se han orientado hacia varios productos entre los que tienen mayor preferencia los tradicionales de exportación, especialmente el café por su importancia para la economía del país. En base a cifras del Banco Central de Reserva, los créditos autorizados y realmente usados en el período 1978-83, han presentado la evolución siguiente:

<sup>13/</sup> IPC: Índice General de Precios.

<sup>14/</sup> IPA: Índice de Precios en el Rubro Alimentos.

CUADRO No. 11EL SALVADOR. CREDITO AUTORIZADO Y UTILIZADOEN EL SECTOR AGROPECUARIO, 1978-1983

(Miles de Colones)

AÑOS	CREDITO AUTORIZADO			CREDITO USADO				
	Monto	% de Participación			Monto	% de Participación		
Agroex port.		Granos Básic.	Otros*	Agroex port.		Granos Básic.	Otros	
1978	406,439	75.7	3.9	20.3	547,618	79.1	3.0	17.9
1979	593,031	79.2	11.6	9.3	496,136	74.9	13.5	11.6
1980	759,435	88.2	4.5	7.3	499,127	84.0	3.4	12.6
1981	816,600	95.4	3.0	1.6	621,800	95.6	3.0	1.4
1982	618,780	94.5	3.8	1.7	420,564	95.6	2.9	1.5
1983	527,571	92.2	5.7	2.1	364,985	91.4	6.2	2.4

\*: Otros créditos incluye: ganadería; pesca; apicultura y otros; y otros productos agrícolas.

Fuente: Plan de Alimentación y Nutrición 1985-1989 y Estrategias de Largo Plazo. SECONAN. Págs. 94-96. (En base a cifras tomadas de las Revistas del Banco Central de Reserva).

Tanto a nivel del crédito autorizado como utilizado, se ve la importancia relativa que tienen los productos de exportación. En cambio, los alimentos básicos como el maíz, frijol y arroz, tienen una participación absoluta y relativa bastante más baja, variando de un 3.0% a cerca del 6.0% en los años del período que se analiza; excepto en 1979, que alcanzó un 11.6% del monto autorizado y un 13.5% del monto usado, en el sector agropecuario.

La política crediticia seguida tradicionalmente, ha contribuido a la estructura que presenta el crédito, dándole relevancia a los productos de exportación en los que se concentra una mayor capacidad empresarial, mejor tecnología y, en general, son empresarios con una mayor garantía crediticia. En cambio, el pequeño agricultor por ser escasa o nula su garantía, recurre a obtener crédito a veces de intermediarios o de prestamistas a tasas muy superiores a las proporcionadas a través de las instituciones crediticias. Algunos productores, incluso, comprometen anticipadamente sus cosechas, repercutiendo posteriormente en sus ingresos.

Más reciente y a raíz del inicio de la Reforma Agraria, la política crediticia está dando apoyo a este sector; sin que ésto haya producido mayores variaciones en la estructura del crédito.

De 1978 a 1983, se observó un aumento progresivo en los montos autorizados hasta 1981 y una disminución a partir de 1982. En relación a los montos usados, éstos tienden a disminuir, excepto en 1981, debido especialmente a los destinados a los agroexportables, fundamentalmente al café. (Ver Anexo No.5).

Sin descuidar a los productos generadores de divisas, la política del crédito destinada a la producción de alimentos básicos, debería otorgar prioridad a éstos, así como buscar estrategias que mejoren el acceso a los mismos por parte de los pequeños y medianos productores. En 1980 y 1982, en los



granos básicos, el porcentaje utilizado respecto al monto autorizado, apenas alcanzó un 50.0% y en los demás años varió de un 76.0% a un 97.0% (1979), notándose una sub-utilización del crédito en el maíz, frijol y arroz, habiendo sido más acentuado en el frijol.

Según el Diagnóstico del Sector Agropecuario 1978-83, - las importaciones de insumos mostraron una tendencia decreciente del 6.0% acumulativo anual, excepto en 1981 en el cual se registró un aumento del 62.0% en relación a 1980. La baja en los fertilizantes se debió al aumento de los precios y a la escasez de divisas. Los pesticidas y otros insumos para la producción no presentaron variaciones significativas. El volumen importado disminuyó por efecto de la inflación y por la menor área cultivada. El aumento en el costo de los insumos y las modificaciones salariales han incidido en el costo de producción de los alimentos básicos.

Según propias declaraciones del Presidente de la República para 1986 y en base al costo de producción por manzana se preveerán aumentos en los precios del maíz, frijol, arroz y maicillo, tanto a nivel de compra al productor como al consumidor, que indudablemente tendrán efectos en los ingresos reales de los grupos de población más pobres y, particularmente, en la satisfacción de una necesidad esencial: la alimentación y la nutrición.

El país cuenta con capacidad tecnológica para apoyar la producción de alimentos de la canasta básica. El Ministerio

de Agricultura y Ganadería, a través de diversas dependencias, ha realizado investigaciones agrícolas y pecuarias como: mejoramiento genético, control de plagas, potencialidades de suelos, alimentación animal, multicultivos, conservación de recursos y otros que son contribuyentes al mejoramiento de la disponibilidad de alimentos. Sin embargo, la importancia de la política en este sentido ha sido relativa, existiendo fuertes limitaciones para su continuidad y transferencia, entre las que se mencionan los escasos recursos económicos que no han apoyado ni el inicio de nuevas investigaciones, ni la continuidad de otras, necesarias para la producción agrícola y pecuaria. 15/

A nivel de la asistencia técnica y transferencia de tecnología, éstas se realizan básicamente a través de las dependencias del MAG; pero, aunque se cuenta con infraestructura, su cobertura en relación a la población objetivo, sigue siendo insuficiente, especialmente si se toma en cuenta el número de pequeños y medianos agricultores de alimentos básicos del país y los recursos disponibles para esa transferencia de tecnología.

iv) Volumen, Destino y Valor de la Producción de Alimentos Básicos

En el Anexo No.6 se presenta la evolución de la producción de alimentos para el período 1978-1984 (años calendarios),

15/ MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema...", Op. Cit.

el cual proporciona cifras para los productos de la canasta básica de alimentos: maíz, frijol, arroz, carnes, leche, huevos, azúcar, grasas, verduras, frutas y sal.

La producción agrícola también puede verse afectada por factores climáticos tales como: el régimen de lluvias, temporales y otros fenómenos naturales o provocados por el hombre. Así, el país ha sufrido en 1982 las consecuencias de un temporal, deslaves y un terremoto. Además, en los últimos años - la agudización del conflicto interno ha producido abandono de tierras y cultivos, incidiendo en los niveles de producción y en la seguridad alimentaria. Así, encontramos que en el maíz se venía dando una tendencia creciente de 1977 a 1978 (377.6 a 527.7 miles de toneladas métricas); pero en 1982 (413.9 miles de toneladas métricas), se dió el nivel más bajo de los - últimos cinco años del período. A partir de 1983, comenzó a revertirse el fenómeno y en 1984 el volumen de producción de maíz fue de 477.6 miles de toneladas métricas, un poco superior al año 1978. Se estima una declinación en la producción de granos básicos del orden del 4.3% acumulativo anual en el período de 1978 a 1983 y una disminución en la productividad mayor al 10.0%. 16/

El frijol (43.6 miles de toneladas métricas) en 1984, al canzó un volumen similar al observado en 1978. En general, en los demás alimentos de la canasta básica el fenómeno ha sido similar, excepto en las frutas observándose una drástica re-

ducción, haciendo al país más dependiente de las importaciones para cubrir la demanda interna.

La producción es un elemento importante de la disponibilidad y seguridad alimentaria del país, incidiendo en el déficit observado en algunos de los alimentos de la canasta básica.

También, hay que tomar en cuenta que no todo el volumen producido se destina al consumo humano. Según datos de Economía Agropecuaria del Ministerio de Agricultura y Ganadería, en el período 1983-84 la producción de granos básicos, en promedio, se distribuyó conforme se muestra en el cuadro siguiente:

CUADRO No.12

DESTINO DE LA PRODUCCION DE GRANOS BASICOS

1983-1984- (Porcentajes)

PRODUCTOS	DESTINO DE LA PRODUCCION			DESPERDICIO
	Consumo Humano	Consumo Animal	Semilla	
Maíz	80	14	1	5
Frijol	88	--	7	5
Arroz	92	--	3	5

Fuente: Plan de Alimentación y Nutrición, 1985-1989 y Estrategias a Largo Plazo, SECONAN, El Salvador, Septiembre de 1985.

De la producción de maíz, frijol y arroz, el 80.0%, -- 88.0% y 92.0%, respectivamente, fue destinado al consumo humano, el resto se distribuyó entre semillas y pérdidas, ex-

cepto con el maíz, al cual se agregó un 14.0% para consumo animal. En este caso, el consumo animal compite con el humano, especialmente cuando la producción de maicillo no satisface la demanda para el uso en alimentación animal. Indudablemente, aquel uso significa transformación a un alimento fuente en proteínas de alta calidad; sin embargo, sus trae del mercado un producto que a partir de 1976 ha sido deficitario para cubrir el requerimiento biológico humano y que constituye la principal fuente calórica en la dieta del salvadoreño.

Los sub-sectores productores de alimentos han participado en el PTB del sector agropecuario, en la siguiente forma:

CUADRO No. 13

## EL SALVADOR. ESTRUCTURA DEL PTB AGROPECUARIO, 1978-1983

(Porcentajes) - (Precios Corrientes)

Subsector \ Años	1978	1979	1980	1981	1982	1983
TOTALES	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Millones ¢	2,049.0	2,508.2	2,480.0	2,071.3	2,027.4	2,050.1
A. Agrícola	<u>82.4</u>	<u>85.7</u>	<u>83.9</u>	<u>77.5</u>	<u>76.3</u>	<u>76.8</u>
1. Productos Tradic. de Exportación	<u>63.0</u>	<u>71.4</u>	<u>68.6</u>	<u>58.9</u>	<u>57.9</u>	<u>57.1</u>
2. Granos Básicos	<u>13.6</u>	<u>8.3</u>	<u>9.2</u>	<u>10.8</u>	<u>10.5</u>	<u>11.9</u>
Maíz	8.3	4.5	4.9	5.1	6.0	6.3
Frijol	1.7	1.2	1.5	2.3	1.7	2.2
Arroz	1.5	1.1	1.2	1.2	0.9	1.4
Maicillo	2.1	1.5	1.6	2.1	1.9	2.0
3. Otros	<u>5.8</u>	<u>6.0</u>	<u>6.1</u>	<u>7.8</u>	<u>7.9</u>	<u>7.8</u>
B. Pecuario *	<u>14.4</u>	<u>11.6</u>	<u>13.1</u>	<u>18.0</u>	<u>19.2</u>	<u>18.7</u>
C. Pesquero	<u>1.5</u>	<u>1.3</u>	<u>1.7</u>	<u>2.8</u>	<u>2.8</u>	<u>2.8</u>
D. Forestal	<u>1.6</u>	<u>1.3</u>	<u>1.3</u>	<u>1.7</u>	<u>1.7</u>	<u>1.7</u>

Nota: Los subrayados corresponden a subtotales.

\*: Incluye ganadería, avicultura y apicultura.

Fuente: MAG-OSPA, Diagnóstico del Sistema Agropecuario, 1978-1983, Enero de 1984, Anexo No.1.

En términos generales, el PTB agropecuario aumentó en 1979, pero luego, decreció constantemente en el período, excepto en 1983 cuando se observó un crecimiento mínimo anual de 0.01%. En general, el deterioro mayor se ha dado en el sub-sector agrícola, debido al deterioro en la producción, principalmente en los productos de exportación, entre cuyos factores está la caída de los precios en el mercado mundial; la crisis interna; el alza en el precio de los insumos; el conflicto bélico interno; y el efecto de las reformas.

La participación de los granos básicos en el PTB en números absolutos ha sido irregular, reflejando que a 1979 decreció y se incrementó en 1980; luego, decreció y, por último, volvió a incrementarse. En cambio, desde el punto de vista de la tasa media a nivel de crecimiento, se ha estimado que ésta fue negativa, presentando una cifra de -2.2%, habiendo decrecido más el maíz (-4.5%). También, entre otros, a la producción de alimentos la han afectado: la crisis interna, - el alza en los precios de los insumos, la violencia que ha producido pérdidas de cosecha o abandono de las mismas y disminución de la superficie cultivada.

Los demás sub-sectores, pecuario y pesquero, que proporcionan alimentos de alta calidad proteíca, tuvieron una participación creciente y una tasa media anual de crecimiento de - signo positivo.

v) Participación del Sector Reformado en la Producción de Alimentos Básicos

En cuanto a la participación del sector reformado en la

producción de alimentos, especialmente granos básicos, ésta ha sido decreciente durante los años agrícolas de 1980-81 a 1983-84, igualmente, la superficie cultivada; no así, en los rendimientos por hectárea, la que ha experimentado incrementos tanto en el maíz como en el frijol, arroz y maicillo - (Ver Anexo No.8).

Con excepción del arroz, la participación del sector - reformado en la producción de granos básicos ha sido decreciente, siendo más significativos, en su orden, el maicillo y el maíz. Igualmente, en términos relativos, el volumen - producido en todos los granos básicos ha sido decreciente en el período analizado.

#### vi) Pérdidas Post-Cosecha

Las pérdidas post-cosecha son un factor que disminuye - la disponibilidad de alimentos para consumo humano. Estas pueden ocurrir a nivel de fincas o durante el transporte, el almacenamiento y conservación. A estas pérdidas debe de agregarse el abandono de cultivos o daños a los mismos por efecto del conflicto bélico que vive el país.

Cifras recientes 17/ del Centro Especializado de Granos y Semillas (CEGRAS), indican que en los granos básicos se observa una pérdida de aproximadamente un 10.0% del total producido, ocurridas en las etapas que van desde el nivel de finca hasta el almacenaje del producto, debidas a diversas causas, entre las que se mencionan: los hongos, roedores, infecciones con insectos, grano quebrado, podrido y otras.

17/ SECONAN, Plan de Alimentación y Nutrición 1985-1989 y Estrategias de Largo Plazo, pág. 103.

Suponiendo que ese 10.0% no haya variado, esas pérdidas podrían estar significándole al país millones de colones que se dejan de percibir en las diferentes etapas por las que pasan los granos; y, además, representan significativas reducciones en la disponibilidad interna para consumo humano.

Solamente en 1984-85 y a precios al consumidor, se estimó estas pérdidas con un valor de  $\text{Q}56.6$  millones. En el siguiente cuadro se presentan dos años, cuyas pérdidas se han estimado con precios a nivel del consumidor (en plaza de San Salvador):

CUADRO No.14

EL SALVADOR. PERDIDA ESTIMADA EN GRANOS BASICOS

1983-84 y 1984-1985

Años y Productos	Producción (Miles de QQ)	Pérdida (10%) (Miles de QQ)	Precio $\times$ (¢ x QQ)*	Valor Total (¢)
<u>1983-84</u>				
Maíz	9,633.0	963.30	34.00	32,752,200.-
Arroz	940.0	94.00	80.00	7,520,000.-
Frijol	918.0	91.80	85.00	7,803,000.-
Maicillo	2,677.0	267.70	32.00	8,566,400.-
TOTALES	14,168.0	1,416.80	---	56,641,600.-
<u>1984-85</u>				
Maíz	11,461.5	1,146.15	35.00	40,115,250.-
Arroz	1,376.9	137.69	80.00	11,015,200.-
Frijol	1,056.0	105.60	80.00	8,448,000.-
Maicillo	3,053.0	305.30	26.00	7,937,800.-
TOTALES	16,947.4	1,694.74	---	67,516,250.-

\*: Precios corrientes de cada año, a nivel de consumidor en plaza de San Salvador.

Fuente: Dirección General de Economía Agropecuaria. Anuario de Estadísticas Agropecuarias. Ediciones Nos.23 y 24, El Salvador.



En dos años, el valor de las pérdidas promedio se estimó en más de  $\$124.0$  millones, cifra significativa que indudablemente afecta a toda la cadena, desde el productor hasta el consumidor.

El volumen producido que se pierde representa cantidades que no llegan al consumidor y su minimización podría significar alguna mejora en la disponibilidad. Un estimado de lo que significa esta pérdida se presenta a continuación:

<u>Productos</u>	<u>Consumo Estimado Adicional/Familia/Año</u> <sup>*</sup>	<u>Número de Familias</u>
	<u>00</u>	
Maíz	4.44	216,959
Arroz	1.33	70,677
Frijol	1.33	70,677

\*: 5.6 miembros por familia y 100 gramos adicionales por día de consumo de maíz; y 30 gramos de arroz y frijoles, respectivamente.

Las cifras anteriores sólo son un ejemplo, suponiendo un adicional al consumo actual aparente de maíz, arroz y frijol, los cuales son deficientes. En teoría, se estaría afectando negativamente el consumo del número de familias que aparecen en la última columna. A nivel del 100.0% de la población, las pérdidas en los tres productos representan una disminución en la disponibilidad de más de 100 calorías por día per-cápita, o sea, más de 200,000 calorías por año por familia.

Respecto a las pérdidas en otros productos, no se cuenta con datos. Sin embargo, resulta interesante mencionar que algunos autores estiman pérdidas del 30.0% en productos hortícolas y frutales frescos;<sup>18/</sup> asimismo, dan cifras bastante altas para las pérdidas en granos a nivel de finca (frijol, 40.0%; y maíz, 38.0 a 43.0%). Textualmente, Mario Molina afirma: "..., los datos reflejan la poca efectividad que puede tener un incremento en la producción sobre la disponibilidad real del grano básico, mientras no se corrijan las deficiencias del manejo post-cosecha." <sup>18/</sup> Este autor supone que al aumentar la producción, sin mejorar el manejo post-cosecha, podría significar un incremento en el porcentaje de pérdidas y en el volumen.

#### b) Importancia de la Agroindustria en la Disponibilidad de Alimentos

Desde el punto de vista de la disponibilidad de alimentos, la agroindustria constituye un recurso que ofrece tecnologías adecuadas a nivel de almacenaje y procesamiento que disminuyen pérdidas o aseguran un aumento en la vida útil de los productos alimenticios. Igualmente, ofrece la oportunidad de utilizar productos y sub-productos en la elaboración de otros productos finales utilizados en alimentación humana, animal, abonos, etc.; y constituyen fuentes de empleo e ingreso

<sup>18/</sup> CONAN-MIPLAN, Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición.

Molina Mario, "La Agroindustria como una Alternativa para Incrementar la Disponibilidad de Alimentos", INCAP, El Salvador, Agosto de 1982, pág. 63.

sos. La agroindustria de tipo comunitario, cooperativo o casero, que puede contribuir a la disponibilidad de alimentos en esos niveles, está poco desarrollada. Actualmente, existen iniciativas en el campo agroindustrial por parte del gobierno, de cooperativas y, en general, del sector privado. En estas iniciativas se encuentran las que están orientadas hacia una diversificación de las exportaciones (las de escala industrial) y otras, cuyo principal mercado es el interno.

Desde el punto de vista de la alimentación, la agroindustria alimenticia tiene un papel importante para lograr un incremento en la disponibilidad de alimentos en los niveles comunales, familiares y población en general, tanto a través del procesamiento y elaboración de alimentos, como de la aplicación de tecnologías para la disminución de pérdidas post-cosechas. Asimismo, es un contribuyente más a la seguridad alimentaria de cualquier país.

Respecto a la industria alimenticia, <sup>19/</sup> ésta contribuye con el 40% al PTB del sector manufacturero. En 1979, existía en el país un número de 260 industrias alimenticias, según clasificación CIIU. De éstas, 234 estaban destinadas al consumo humano, <sup>20/</sup> distribuidas así:

A C T I V I D A D

No.

Matanza de ganado y preparación y conservación de la carne.

9

<sup>19/</sup> UCA, Boletín de Ciencias Económicas, "La Estructura de la Industria Alimenticia y las Necesidades Básicas", Instituto de Investigaciones Económicas, Año VIII, No.2, Marzo-Abril de 1985, págs. 95 a 122.

<sup>20/</sup> Se excluye una industria de tabaco y otras correspondientes a bebidas, destilación y uso animal.

	<u>No.</u>
Fabricación de productos lácteos	18
Envasado y conservación de frutas y legumbres	4
Preparación de pescado, crustáceos y otros productos marinos	3
Fabricación de aceites, grasas vegetales y animales	7
Productos de molinería	12
Fabricación de productos de panadería	151
Fábricas y refinerías de azúcar	1
Fabricación de cacao, chocolates y artículos de confitería	8
Industrias de bebidas no alcohólicas y aguas gaseosas	4
Elaboración de productos alimenticios diversos	<u>17</u>
TOTALES	<u><u>234</u></u>

Según el Instituto de Investigaciones Económicas de la UCA, <sup>21/</sup> los precios de algunos de los productos elaborados, vinculados a la dieta básica, resultaban onerosos para la población de bajos ingresos, especialmente en las áreas rurales; excepto el azúcar, por ser estatal y estar controlado su precio. Además, existen industrias ubicadas en el ámbito de los productos "gratificantes" de la dieta popular, tales como los tres últimos (29 empresas). En una u otra forma, la industria alimenticia demanda materia prima del sector agropecuario, ya sea para la elaboración de alimentos como productos finales, o bien, como productos llamados "gratificantes" y constituye fuente de empleo e ingreso.

<sup>21/</sup> UCA, Boletín de Ciencias Económicas, "La Estructura...", Op. Cit.

c) Comercio Exterior de Alimentos

En general, las importaciones en volumen y valor de frutas y hortalizas, mostraron la evolución que se presenta en el siguiente cuadro, en el período 1980 a 1985:

CUADRO No.15

EL SALVADOR. VOLUMEN Y VALOR DE IMPORTACIONES DE  
FRUTAS Y HORTALIZAS, 1980-1985

(Toneladas Métricas y Miles de Colones)

AÑOS	FRUTAS		HORTALIZAS		TOTAL DE FRUTAS Y HORTALIZAS	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
1980	109,598.6	40,079.3	70,962.6	49,165.8	180,561.2	89,245.1
1981	96,722.6	42,429.1	75,682.5	49,216.8	172,405.1	91,645.9
1982	86,099.4	34,622.9	91,091.3	54,104.9	177,190.7	88,727.8
1983	66,171.2	20,153.7	66,082.9	30,933.9	132,254.1	51,087.6
1984	71,427.9	13,358.8	59,336.8	21,003.5	130,764.7	34,362.3
1985	77,796.8	13,435.9	76,132.9	21,614.7	153,929.7	35,050.6

- Fuentes: . Anexo 9 de esta Tesis, en base a cifras de la Dirección General de Economía Agropecuaria, MAG, hasta 1985,  
 . MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Julio de 1982 a Diciembre de 1983, San Salvador, El Salvador.

Se aprecia que el volumen y el valor de las frutas presentaron tendencia decreciente, cuya tasa media anual fue negativa, llegando al 5.6% y al 16.7%, respectivamente. En el año 1984 se llegó al volumen más bajo de importación.

Las hortalizas presentaron una tendencia creciente hasta 1981, decreciendo hasta el año 1984, observándose un alza en 1985. La tasa de crecimiento medio del período fue del 1.2% en el volumen y negativa en lo relativo a su valor (-12.8%).

El Salvador depende en gran medida de las importaciones en estos dos grupos de productos para satisfacer la demanda interna. La principal procedencia es de Guatemala, país con el que se ha observado problemas de cierre de fronteras. Esto, juntamente con la escasez de divisas, ha incidido en el volumen importado. También se observó una disminución constante en el valor promedio por unidad importada (Tonelada métrica), lo que se muestra en el Anexo No.10.

En las frutas se presentó un descenso de  $\$365.7$  por tonelada métrica en 1980, a  $\$172.7$  en el año 1985. Para los mismos años, las hortalizas bajaron de  $\$692.8$  a  $\$238.9$ , respectivamente. Las tasas medias fueron de -11.6% para frutas y de -13.8% para las hortalizas. Las variaciones en el valor promedio por unidad explican las oscilaciones en el valor total importado de ambos productos.

Además, se importaron carnes procesadas, lácteos, granos básicos y otros. Entre los cereales tiene importancia el trigo, puesto que el país no es productor de ese alimento y la población ya tiene el hábito de su consumo en diferentes preparaciones, como panes y pastas alimenticias. Debido a la falta de divisas se ha recurrido a su importación vía la PL480,

Título I, que son préstamos blandos a largo plazo y con tasas de interés muy bajas. Igualmente, han estado entrando - vía donaciones otros productos como: maíz, arroz, aceite, leche en polvo descremada, leguminosas y otros alimentos, los cuales son distribuidos por diversos programas de gobierno y privados de servicio, a la población de escasos recursos. En los últimos años las importaciones por esta vía han sido considerables, incrementándose los problemas presupuestarios, logísticos y de control de esos programas. Más grave aún, - desde el punto de vista social, es la dependencia que acarrean; así como el desestímulo a producir y otros problemas que hacen dudar de la efectividad de esos programas que no - están ligados a la generación de empleo e ingreso, en su mayoría.

A nivel de las exportaciones agrícolas, los tres productos tradicionales, café, algodón y azúcar, muestran su importancia para la economía (especialmente el café), representando, en volumen y en valor, el mayor porcentaje en el período de 1978 a 1982.<sup>22/</sup> Los demás productos participaron en una - proporción bastante menor. En 1982 y en términos porcentuales, los productos tradicionales generaron el 4.4% y los pecuarios el 1.0%. El resto, un 2.3%, se distribuyó entre frutas, hortalizas, pollos congelados, semilla de maíz y otros.

En 1985, se han exportado 18,602 toneladas métricas de maíz blanco, con un valor de  $\text{Q}8,610.0$  miles. Llama la atención

22/ MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema...", Op. Cit.

que existiendo déficit alimentario, El Salvador exporte un alimento básico de la dieta del salvadoreño. Normalmente, se asume que la demanda interna ha sido satisfecha. Esto es cierto desde el punto de vista de la demanda efectiva; sin embargo, hay que tener presente que existen en El Salvador altos porcentajes de familias en condiciones de pobreza y extrema pobreza, cuyo poder de compra es bajísimo. Por lo que, si se exporta un alimento básico en el que se dió excedente, detrás de éste puede existir una insatisfacción de la necesidad biológica mínima en ese alimento derivada del bajo poder de compra familiar. En general, las exportaciones de maíz, frijol y arroz, se dan cuando se aproximan las épocas de cosechas y se requiere espacio para el acopio y almacenamiento de esos productos (caso del IRA).

El balance comercial con Centro América ha sido deficitario para El Salvador. En términos globales, las exportaciones (FOB) continuaron su declinación pasando de US\$174.0 millones en 1982 a US\$170.0 en 1984, <sup>23/</sup> lo que ha representado una declinación del 2.3% respecto a 1982. Las importaciones (CIF) disminuyeron de US\$261.0 millones en 1982 a US\$252.0 millones en 1984, significando una reducción del 3.4% en relación a 1982. Según estas cifras de la CEPAL, el déficit a 1984 estaría alrededor de los US\$82.0 millones; en cambio, para otros autores, esta cifra andaría por los US\$105.0 millones para ese mismo año. <sup>24/</sup> Con el comercio cen

<sup>23/</sup> CEPAL, "Notas para el Estudio...", Op. Cit.

<sup>24/</sup> Argueta Antillón, Luis, "La Economía de El Salvador en 1984. Algunos Elementos de Análisis", Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Año VIII, No.1, Enero-Feb./85, UCA, San Salvador, 1986.



troamericano, el país ha enfrentado serias dificultades por insolvencia de pagos, especialmente con Guatemala, lo que ha motivado el cierre de sus fronteras en diversas oportunidades.

d) Comercialización y Distribución de Alimentos

La comercialización de los alimentos básicos es realizada especialmente por el sector privado. Sin embargo, en lo relativo a los granos básicos, azúcar y leche, el Estado participa a través del IRA como un organismo estabilizador de precios en el mercado y de garantía al productor.

Respecto al maíz, arroz y frijol, en el Anexo No.11 se muestran cifras en relación a la participación del IRA en la comercialización de dichos productos.

Se observa que en algunos años el IRA vendió más que el equivalente comprado. Esto indica que se utilizó parte de las reservas con la finalidad de estabilizar los precios a nivel del consumidor ante las reducciones que presentó la oferta. En el caso del maíz, con excepción del primero y último año agrícola del período analizado, las compras han estado por debajo del 20.0%; igual fenómeno ocurre en las ventas de ese producto en los dos primeros y dos últimos años del período 1978-79 a 1984-85. En el frijol y arroz, los porcentajes estuvieron por encima del 20.0%, sobrepasando en algunos casos el 60.0%. Las ventas han sido fluctuantes en términos físicos, debido a los precios en el mercado, a la sequía y a la disminución de la oferta normal de los productos.

A nivel global, consolidados los tres granos básicos, el diagnóstico del sector agropecuario proporciona las cifras siguientes en relación a las compras realizadas por el IRA:<sup>25/</sup>

CUADRO No.16

EL SALVADOR. COMPRAS REALIZADAS POR EL IRA, 1978-79 a 1982-83

(Miles de QQ y Porcentajes)

CONCEPTO	1978-79	1979-80	1980-81	1981-82	1982-83
Volumen comercializable	8,894.0	9,323.0	9,339.0	8,709.0	7,312.0
Compras	2,012.0	1,844.0	2,050.0	1,811.0	1,122.0
Participación IRA (%)	22.6	19.8	21.9	20.8	15.3

Fuente: MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema....", Op. Cit.

Se considera que la política del IRA se ha visto afectada por varios factores tales como: baja flexibilidad institucional para ajustarse a los cambios del mercado; rigidez en las normas de calidades exigidas a los productores; - pérdidas considerables derivadas de la política de subsidio de precios al consumidor. Las compras se redujeron en términos físicos en aproximadamente un 45.0%. La causa principal de esta reducción fue el cierre de algunos centros de acopio y los problemas de tipo financiero en el programa de compras.

Las compras internas de azúcar y las importaciones de leche, se redujeron de 1981 a 1982. El azúcar disminuyó de

<sup>25/</sup> MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema...", Op. Cit., pág. 149.

821,000 a 609,000 quintales; y la leche decreció de 88,000 a 63,000 quintales en el período mencionado.

Durante el período de 1978-85, el IRA se vió en la necesidad de importar algunos granos básicos para abastecer el mercado interno, que se presentó con déficit (maíz, arroz oro y frijol).

En general, las ventas han estado orientadas a una demanda efectiva, a quienes se les ha abastecido con productos de calidad, a precios subsidiados por debajo del precio de mercado. Esto ha estimulado la actividad especulativa que se ha observado en esos productos, determinando en el mercado precios más altos que los oficiales. Además, las reducciones en inventario y en los volúmenes comprados comprometieron la función estabilizadora del IRA.

También, el IRA enfrenta dificultades en términos de una adecuada cobertura de distribución de los productos que maneja, lo que constituye una limitante más a su función estabilizadora de los precios en el mercado.

CUADRO No.17

EL SALVADOR. PRECIOS DEL MAIZ Y FRIJOL AL PRODUCTOR, MAYORISTA

Y MERCADO, 1980-1984

(Colones por Libra)

AÑO AGRICOLA	M A I Z				F R I J O L			
	AL PRO- DUCTOR (Garan- tía)	PLA- ZA MA YORIS TA	PRECIO EN MERCADO		AL PRO- DUCTOR (Garan- tía)	PLA- ZA MA YORIS TA	PRECIO EN MERCADO	
			IRA	Consu- midor			IRA	Consu- midor
1980	0.23	0.212	0.217	0.28	0.69	1.01	0.70	1.18
1981	0.24	0.24	0.235	0.28	1.00	0.979	1.00	1.15
1982	0.24	0.238	0.235	0.26	1.00	0.818	1.00	1.01
1983	0.232	0.279	0.235	0.35	0.70	0.623	0.60	0.87
1984	0.30	0.30	0.235	0.35	0.80	0.656	0.60	0.80

Fuentes: MAG-OSPA, Diagnóstico del Sistema Agropecuario, 1978-1983.

MAG-Economía Agropecuaria, Anuario de Estadísticas Agropecuarias, 1983-84 y 1984-85.

MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Julio de 1982 a Diciembre de 1983.

Economía Agropecuaria, Revista Semestral, Edición No.3, Enero-Junio de 1985.

IRA, Estadísticas del IRA, Septiembre de 1985, San Salvador, El Salvador.

El cuadro muestra que los precios oficiales del IRA para el consumidor fueron más bajos que los observados en el mercado y que los precios de garantía. Se identifica, pues, una política de subsidio al consumidor, que le ha ocasionado

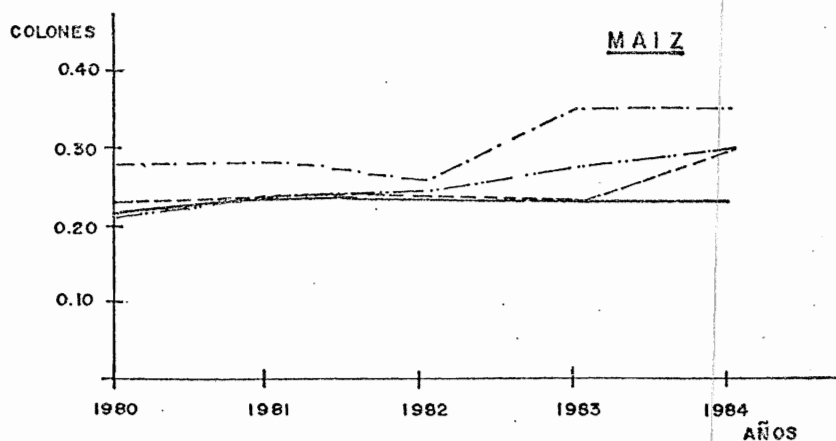
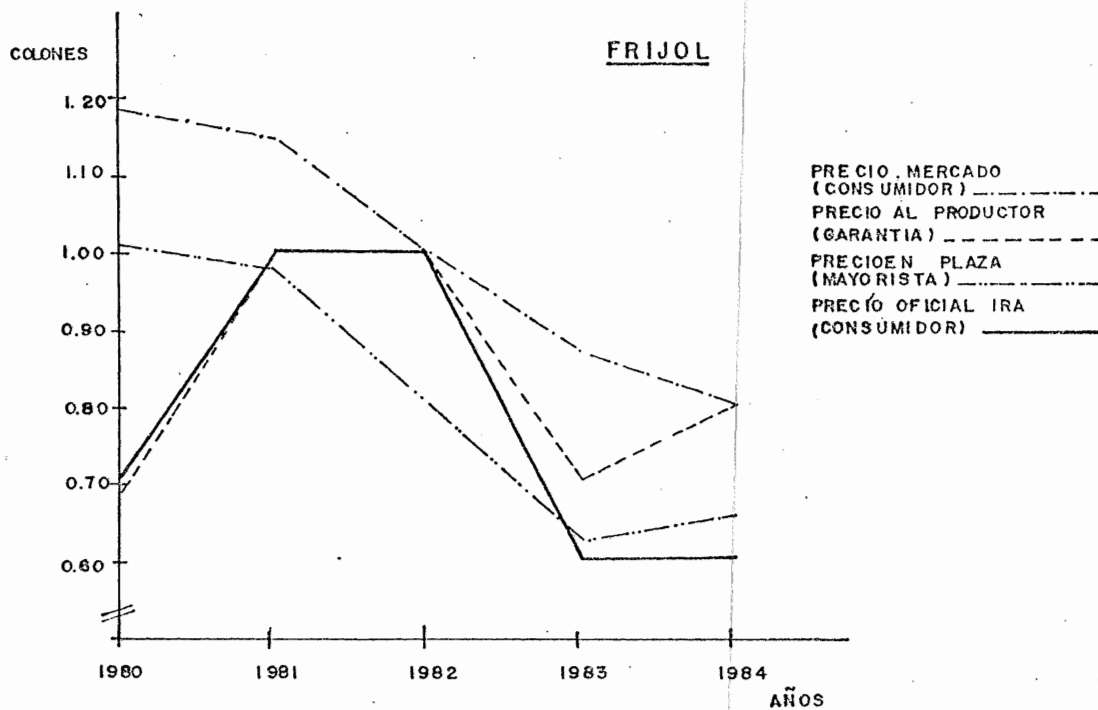
a la institución fuertes pérdidas en sus ventas. También se interpreta que a nivel de mercado los comerciantes ignoran o hacen caso omiso de los precios oficiales. Finalmente, los dos extremos de la cadena, productor y consumidor, son los que resultan afectados en el proceso de comercialización de esos alimentos (Ver Gráfico No.2).

En la comercialización de la leche en polvo íntegra, se han dado serios problemas de abastecimiento, debido a la falta de divisas y a la reducción en la producción interna de ese producto. En 1983, se recurrió a la importación de ese alimento vía la PL480, consistente en una donación de - 12,500 toneladas métricas de leche en polvo descremada, que ha sido comercializada por el IRA y la empresa privada. Los fondos generados se canalizaron hacia otros proyectos. En ese período de escasez, se dieron grandes problemas de especulación con la leche en polvo íntegra, cuyo precio subió - exageradamente, a veces, a más de  $\$50.00$  la lata de 5 libras.

De 1978 a 1984, el Índice de Precios al Consumidor (IPC), en el rubro alimentos, varió de 94.91 a 219.52 en 1984, observándose un aumento de más del 100.0%, lo que evidentemente se tradujo en un incremento en el costo de la canasta básica de alimentos, afectando el poder adquisitivo de las familias de bajos ingresos y el consumo de esos alimentos.

Lo anterior, se expone en el Cuadro No.18, que se presenta a continuación:

## GRAFICO No. 2.

EVOLUCION DE LOS PRECIOS DEL  
MAIZ Y FRIJOL1980 - 1984\*  
(COLONES)

\* Fuente: Cuadro No. II de esta tesis.

## CUADRO No.18

EL SALVADOR. VARIACIONES EN EL INDICE DE PRECIOS DE ALGUNOS ALIMEN-  
TOS DE LA CANASTA BASICA, 1978-1984

(Porcentajes)

AÑOS	INDICE DE PRE- CIOS AL CONSU- MIDOR RUBRO - ALIMENTOS (IPA)	PORCENTAJE DE VARIACION EN PRECIOS (1978=100)						
		Maíz	Frijol	Arroz	Manteca Vegetal	Azúcar	Leche Fluida	Carne Res
1978	94.91	100	100	100	100	100	100	100
1979	108.87	83	85	103	109	122	102	130
1980	130.28	93	148	103	123	127	119	146
1981	153.25	93	144	113	128	124	136	154
1982	169.63	87	126	123	127	146	145	182
1983	192.33	116	109	140	129	166	153	209
1984	219.52	116	100	120	159	168	172	208

Fuentes: MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Julio de 1982 a Diciembre de 1983.

MAG-DGEA, Anuario de Estadísticas Agropecuarias, 1984-1985, Edición No.24.

En general, se ve que el alza en los precios de los alimentos ha sido significativa, en primer lugar, para la carne de res, leche fluida, azúcar, manteca vegetal; y en segundo término, el arroz y el maíz. El frijol presentó aumentos durante los años de 1980 a 1983. Estos aumentos en los alimentos básicos afectan directamente el costo de la canasta básica y a los ingresos reales de la población, especialmente a -

la más pobre, cuyo poder de compra es muy bajo. Así, nos encontramos con que la carne se convierte en un artículo de lujo, al igual que otros alimentos. Más recientemente, en 1986; las políticas de control de precios y normalización de los mismos, inciden en el costo de la canasta básica. Tomando en cuenta los precios normados por el Decreto incluido en las medidas estabilizadoras, dadas en enero de 1986 y sin considerar el efecto real en el mercado, se ha estimado, en una primera aproximación, un incremento del 10.0% en el costo de esa canasta, respecto al observado en 1983. <sup>26/</sup> Podría suponerse que el impacto ha sido mayor, lo cual debería ser confirmado con un estudio específico.

Otras limitantes del abastecimiento de alimentos lo constituyen la insuficiente capacidad de acopio, almacenamiento y conservación a nivel estatal; igualmente, el almacenamiento a nivel de finca, en donde se dan altos porcentajes de pérdidas en granos, hortalizas y frutas.

#### e) Análisis Global del Balance Alimentario

Antes de entrar en el análisis del balance alimentario, el cual proporciona información sobre la disponibilidad de alimentos para consumo humano, se desea enfatizar que desde el punto de vista de la seguridad alimentaria del país, es necesario considerar dentro de otros, los siguientes componentes de la misma: la disponibilidad de alimentos prioritarios, con todos los elementos que la componen; el abasteci--

<sup>26/</sup> Se refiere a la Alternativa "A" del Documento Canasta Básica, elaboradas por SECONAN. La estimación es de SECONAN.



miento adecuado, oportuno y las reservas necesarias; y la accesibilidad de la población a los alimentos desde el punto - de vista de su localización física y la seguridad de una adecuada capacidad de compra, en especial de la población de bajos ingresos urbana y rural, que asegure su consumo.

Como se ha venido mencionando, a estos componentes los afecta positiva o negativamente las políticas económicas y - sociales adoptadas; y, más recientemente, el conflicto bélico que vive el país. Estas consideraciones se hacen para señalar que la interacción en el modelo analítico causal que - se da entre los factores condicionantes del problema, están influenciados por esas políticas. La situación del tradicional déficit alimentario se da, pues, en ese contexto socio-económico.

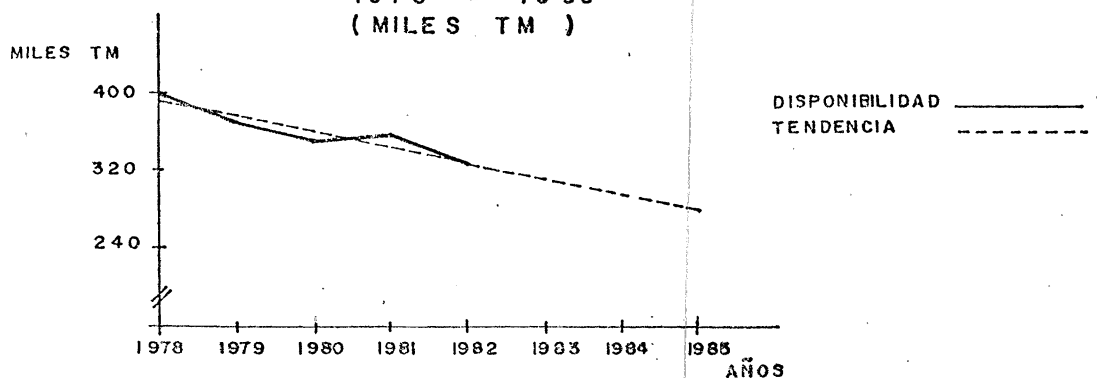
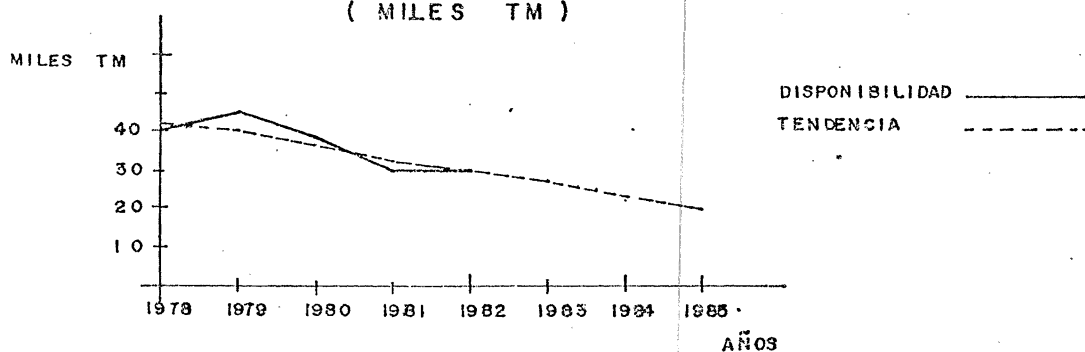
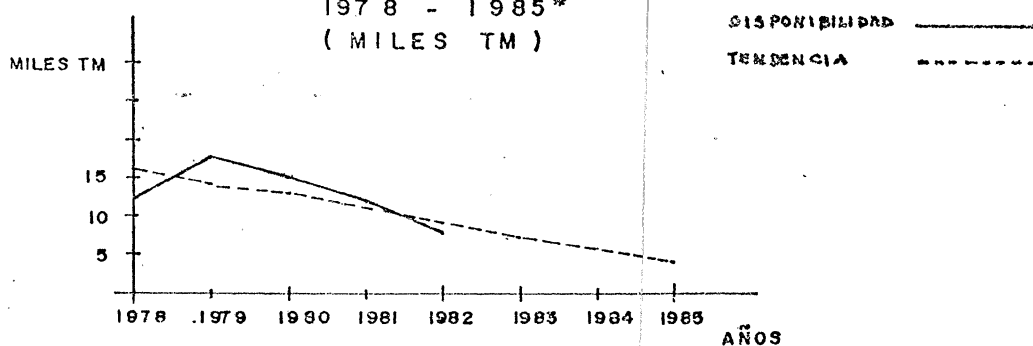
El balance alimentario nutricional para una serie de - años, permite conocer la evolución de la disponibilidad de - alimentos para consumo humano. Para el presente trabajo, de los 184 productos incluidos en las Hojas de Balance Alimentario, se comenzará analizando los correspondientes a la canasta básica de alimentos, que son: maíz, frijol, arroz (oro), carnes, leche, huevos, azúcar, grasa, verduras, frutas y trigo (harina).

De 1978 a 1982, la tendencia en siete de los productos ha sido negativa, determinando que para el período, la tasa media de crecimientos para todos los alimentos fuera de -2.2%. Los alimentos con un decrecimiento más acentuado fueron: el

arroz, leche y azúcar. Durante el período crecieron más - las verduras y frutas (Ver Anexo No.12 de este capítulo). Las tasas medias de crecimiento anual se detallan a continuación:

	<u>Tasa Media de Crecimiento Anual (%)</u>
Maíz	- 4.1
Frijol	- 5.5
Arroz (oro)	-11.5
Carnes	- 4.5
Leche	- 8.1
Huevos	- 2.5
Azúcar	- 6.4
Grasas	3.4
Verduras	8.0
Frutas	5.8
Trigo	2.3

Esa tendencia se ilustra en los gráficos Nos. 3 a 7, los cuales muestran la evolución de la disponibilidad para consumo humano del maíz, frijol, arroz y leche. Por considerarlo interesante, se ha incluido el caso de las verduras porque las importaciones constituyen un elemento de mucha importancia en su disponibilidad. Se observa en éstas un crecimiento positivo (8.0% anual para el período).

**GRAFICO No. 3****DISPONIBILIDAD DEL MAIZ Y TENDENCIA. ✓**1978 - 1985 \*  
( MILES TM )**GRAFICO No. 4.****DISPONIBILIDAD DEL FRIJOL Y TENDENCIA. ✓**1978 - 1985 \*  
( MILES TM )**GRAFICO No. 5.****DISPONIBILIDAD DEL ARROZ Y TENDENCIA. ✓**1978 - 1985 \*  
( MILES TM )

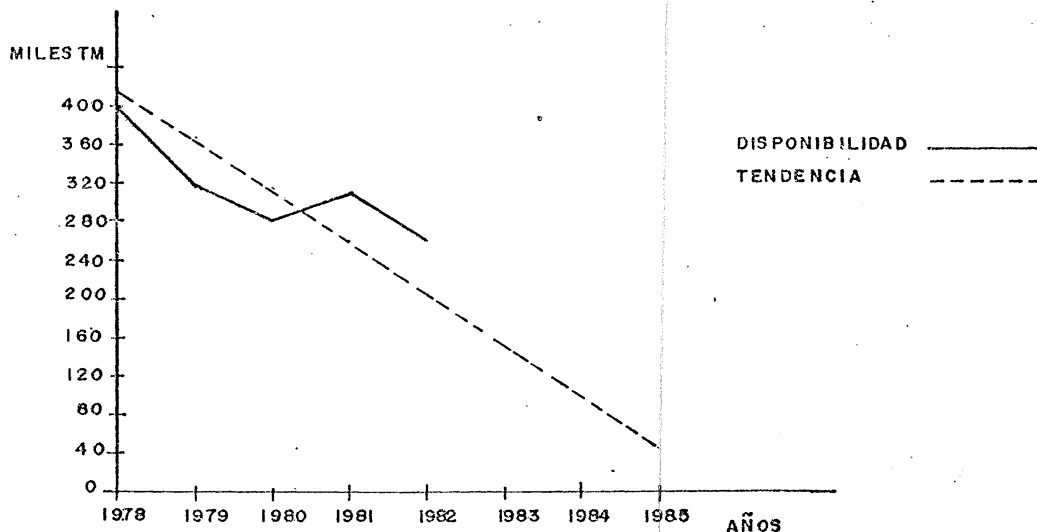
✓ Disponibilidad para consumo humano.

\* Fuente: Anexo No.12 de esta tesis.

**GRAFICO No. 6.**

**DISPONIBILIDAD DE LECHE Y TENDENCIA. ✓**

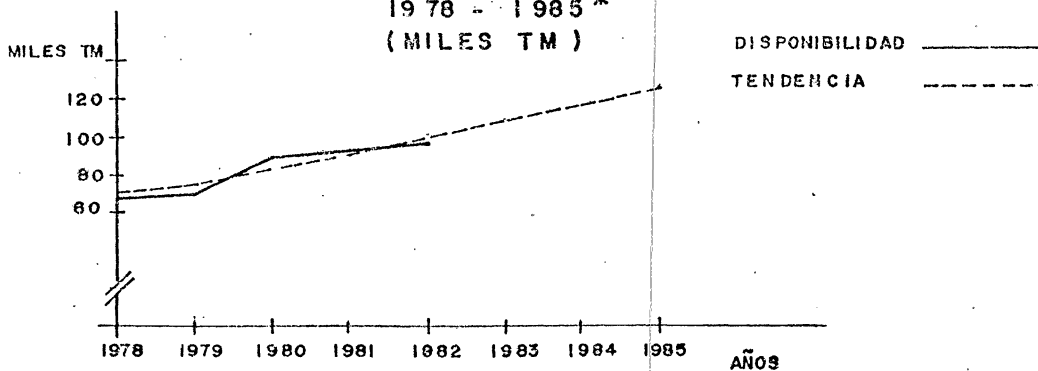
1978 - 1985\*  
(MILES TM)



**GRAFICO No. 7.**

**DISPONIBILIDAD DE VERDURAS Y TENDENCIA. ✓**

1978 - 1985\*  
(MILES TM)



✓ Disponibilidad para consumo humano.

\* Fuente: Anexo No. 12 de esta tesis.

Con una tendencia declinante en granos básicos, principales fuentes energéticas, y una población creciente, a nivel del consumo aparente, nos encontramos igualmente con una situación de características similares a lo anteriormente expresado. En las cifras del Anexo No.13, se aprecia una declinación del consumo aparente por persona al día, del maíz, frijol, arroz, carnes, leche, huevos y trigo. Expresado este consumo como calorías y proteínas diarias por persona, se identifica para los alimentos de la canasta básica, la situación siguiente:

CUADRO No. 19

EL SALVADOR. CONSUMO APARENTE POR PERSONA AL DIA  
(Calorías y Proteínas)  
1978-1982

CONCEPTO	1978	1979	1980	1981	1982	% de Variación 1982-78
Calorías	2,301	1,982	1,877	1,882	1,739	-24.4
Proteínas (Gramos)	60.5	46.7	42.7	41.1	39.0	-35.5

Fuente: Anexo No.13, Capítulo II, de esta Tesis.

El cuadro señala que de 1978 a 1982 el aporte calórico por persona al día, disminuyó en un 24.4% y los gramos de proteínas por persona al día, en un 35.5%. El deterioro en cantidad y calidad, es un indicador dramático de la situación -

alimentaria del país. Hay que tener presente que estas cifras, en relación al consumo aparente, son promedios para la población y no indican cómo se distribuyen entre los diferentes niveles de ingreso.

En ese sentido, GAFICA, <sup>27/</sup> con el supuesto de no cambio en el patrón consumo, estimó una distribución de la disponibilidad calórica y proteica entre los estratos de población según nivel de ingresos. <sup>28/</sup> Según esas cifras, en 1970 el estrato de ingreso bajo, apenas tenía acceso a un equivalente del 36.0% de las calorías que el estrato muy alto podría adquirir con sus ingresos.

Con base a los estratos de población según niveles de ingreso presentados en el Cuadro No.3 de esta tesis y considerando como supuesto que su comportamiento fue similar en 1982, así como que el patrón consumo de alimentos del módulo "Saneamiento y Nutrición, 1978-79" de la Encuesta de Hogares, no varió, se ha tratado de estimar la forma cómo se distribuyó la disponibilidad calórica de 1982 para 184 alimentos, entre esos estratos de población.

El Cuadro No.20 que se presenta a continuación, muestra los resultados encontrados.

---

<sup>27/</sup> Grupo Asesor de la FAO, para la integración de la agricultura en Centro América.

<sup>28/</sup> SIECA-FAO, "Perspectivas para el Desarrollo de la Agricultura en Centro América", Guatemala, Mayo de 1974, Vol. I y II.

CUADRO No. 20EL SALVADOR. DISTRIBUCION DE LA DISPONIBILIDAD CALORICA PORESTRATOS DE POBLACION SEGUN INGRESO, 1982

(Calorías/Persona/Día)

ESTRATOS	% FAMILIAS	POBLACION	CONSUMO CALORICO	DEFICIT O EXCESO CALORIAS POR DIA *
Pobreza y Extrema pobreza	76.3	3,505,566	1,832	- 368
Media	13.3	611,061	2,939	+ 739
Alta	10.4	477,825	3,955	+1,755
TOTALES	100.0	4,594,452	2,057 Prom.	- 143

\*: Diferencia con 2,200 calorías, que es la recomendación media diaria para persona al día.

Fuentes: MIPLAN-CONAN, Diagnóstico Alimentario Nutricional de El Salvador, 1983, Cuadro No.211-6.

Tabla de Composición de Alimentos, INCAP, 1960.

MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Julio de 1982 a Diciembre de 1983.

Cuadro No.5 de esta Tesis. y Anexo No.14.

La cifras son indicativas que un 76.3% de la población tiene capacidad de comprar alimentos que proporcionan 1,832 calorías por persona al día. En el otro extremo, el 10.4% está en posibilidad de comprar alimentos que cubren casi - 4,000 calorías por persona al día. En otras palabras, la situación de la distribución de los alimentos entre la pobla

ción es inequitativa y está directamente afectada por la capacidad de compra familiar. Vale recordar que ese 76.3%, es la población que se encuentra en condición de extrema pobreza y pobreza, cuyo consumo presenta un déficit de 368 calorías diarias en relación a lo recomendado por día (2,200 calorías); y, nuevamente, se reafirma que es la que se enencuentra más deteriorada nutricionalmente y deberá de constitituir prioritariamente la población a la cual se dirijan acciones de corto plazo que generen empleo e ingresos, pues es definitivo que el nivel de ingreso es uno de los factores decisivos para el acceso a los alimentos disponibles en el país.

Cuando del balance alimentario se toman en cuenta únicamente los alimentos de la canasta básica, aplicando la metodología anterior, el déficit en los estratos de pobreza y extrema pobreza, se vuelve más agudo, pues sobrepasa las 800 calorías por día por persona, tal como se ve a continuación:

Extrema pobreza y pobreza	1,390	calorías accesibles según su <u>ni</u> vel de ingreso.				
Media	2,484	"	"	"	"	"
Alta	3,344 ó más	"	"	"	"	"

Esa baja accesibilidad a los alimentos disponibles y un consumo aparente tan bajo, coloca a El Salvador entre los países con un severo problema de sub-alimentación crónica y des-



nutrición en altos porcentajes de población, producto de los grandes problemas estructurales económicos y sociales que ha venido enfrentando el país. En tanto, que los estratos medios y altos presentan un consumo calórico que sobrepasa el mínimo aceptable, los estratos en extrema pobreza y pobreza se mantienen muy por debajo del mismo, con un déficit relativo del 36.8% en promedio.

#### f) Demanda de Alimentos

Por el lado de la demanda interna de los principales rubros agropecuarios, los granos básicos han tenido una participación porcentual decreciente, tanto desde el punto de vista del volumen como del valor. En cambio, la participación del trigo ha sido creciente en ambos aspectos de la demanda (volumen y valor). Para todos los rubros, el Anexo No.15 presenta su evolución en años, seleccionados del período 1978-1982.

En los granos básicos, el maíz ha tenido una importancia sustantiva dentro del rubro, de tal manera que tanto en 1978 como en 1982, su peso porcentual se mantuvo alrededor del 70.0% respecto al volumen. En cambio, su valor varió del 67.0% en 1978 a 80.3% en 1982. <sup>29/</sup>

En términos absolutos, el volumen de la demanda interna de granos básicos ha estado influenciado por las contracciones en la producción nacional, excepto para el caso del trigo, el cual no se produce en el país. Dentro de los produc-

<sup>29/</sup> MAG-OSPA, "Diagnóstico.....", Op. Cit.

tos agrícolas, se observa que los granos básicos tienen una participación importante en la demanda interna.

Respecto al destino de la demanda de los granos básicos, ésta se orientó básicamente a la satisfacción del consumo humano, con excepción del maicillo, del cual, aproximadamente un 50.0% se destinó al consumo animal. El comportamiento en cuanto al destino para uso humano del maíz, frijol, arroz y maicillo ha tenido poca variación durante 1978-1982, presentando la siguiente evolución porcentual:

	<u>1978</u>	<u>1980</u>	<u>1982</u>
Maíz	85	82	72
Arroz (granza)	92	92	92
Frijol	88	87	88
Maicillo	45	44	43

#### B. CONSIDERACIONES SOBRE LOS REQUERIMIENTOS ALIMENTARIOS

En el transcurso del desarrollo de este documento, nos hemos referido a la canasta básica de alimentos e, incluso, presentamos en el primer capítulo los aspectos conceptuales y metodológicos de la misma; así como la utilizamos para la identificación de la pobreza.

En este numeral haremos algunas consideraciones sobre la misma referentes a su cálculo, tomando en cuenta las necesidades medias de calorías, proteínas y gramos de alimentos en base al patrón alimentario de la población. Igual--

mente, se demostrará su utilidad como un instrumento de la planificación alimentaria nutricional.

1. Enfoque Metodológico de la Canasta Básica Mínima de Alimentos

Con la finalidad de contar con información del patrón alimentario urbano y rural para un mismo año, se tomaron los datos proporcionados por la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples en el módulo "Nutrición", realizada en el período 1978-1979. Además de estos datos, se utilizó la población de 1986, desagregándola en urbano y rural, las que a su vez, se subdividieron según sexo y grupos de edad, desde el menor de un año hasta 80 y más. En el grupo de población de mujeres en edad fértil, se estimó la población de ellas en situación de no embarazo ni madre lactante, embarazadas y madres lactantes (Anexos Nos. 16 y 17). Con estos datos, se procedió al cálculo de la necesidad media ponderada de calorías y proteínas, multiplicando la estructura en porcentaje de la población por el requerimiento de cada edad o estado fisiológico (embarazo o lactancia). También se consideró una actividad física moderada y se disminuyó el requerimiento calórico en edades de más allá de los 40 años. Los resultados obtenidos fueron los siguientes:

CUADRO No. 21.EL SALVADOR. RECOMENDACIONES MEDIAS CALORICAS Y PROTEICAS

(Urbano, Rural y Nacional)

1986

Concepto	Calorías	Proteínas (Gramos)
Nacional	2,160	46.0
Urbano	2,170	46.2
Rural	2,160	46.0

Fuentes: INCAP, Recomendaciones Dietéticas Diarias para Centro América y Panamá, 1973.

Anexos Nos. 16 y 17 de esta tesis.

El siguiente paso para el cálculo de la dieta básica - por área de residencia, fue ponderar la participación calórica de cada alimento con respecto al total calórico del patrón alimenticio, encontrándose su estructura porcentual. A esta estructura, se le introdujo pequeñas modificaciones para mejorar la calidad de la dieta, especialmente en productos animales, verduras y frutas. El Anexo No.18 muestra para cada alimento los gramos recomendados por día por persona. Las carnes, verduras y frutas están expresadas en gramos de peso bruto; vale decir que incluyen los desperdicios que ocurren a nivel de la preparación y consumo en el hogar.

Establecida la dieta básica mínima, se procedió a calcular el costo de la canasta para 1985, a precios corrientes de ese año.

Dentro del costo de la canasta básica, se consideró un promedio nacional de 5.6 miembros por familia y se estimó el costo total multiplicando el individual por el número de personas. En el Cuadro No.22 se presenta el estimado de los costos:

CUADRO No. 22

EL SALVADOR. COSTOS DE LAS CANASTAS BASICAS DE ALIMENTOS

(Nacional, Urbano y Rural)

(Colones a Precios Corrientes, 1985)

Rubros .....	Nacional	Urbano	Rural *
Total Calorías	<u>2,160</u>	<u>2,170</u>	<u>2,160</u>
Costo/Día/Persona	<u>2.06</u>	<u>2.37</u>	<u>1.15</u>
Costo/Día/Familia **	11.54	13.27	6.44
Más: Combustible *** (10%)	1.15	1.33	0.64
Total/Día/Familia	<u>13.69</u>	<u>14.60</u>	<u>7.08</u>
Costo/Mes/Familia ****	<u>380.70</u>	<u>438.00</u>	<u>212.40</u>

\* Se dedujo del costo algunos alimentos donde podría haber auto-consumo de maíz, frijol y parte de verduras y frutas.

\*\* Se tomó a una familia promedio de 5.6 miembros.

\*\*\* Combustible para preparación de alimentos.

\*\*\*\* Mes de 30 días.

Fuente: Anexo No.19 de esta tesis.

Considerando el salario mínimo por día en lo urbano, el costo de la canasta representa el 97.3% del mismo. En otras palabras, no es suficiente para cubrir el mínimo recomendado en alimentación. Lo mismo sucede en el área rural, en donde ese porcentaje alcanza el 88.0% en familias que tienen autoconsumo. Estos resultados demuestran la marginilidad de altos porcentajes de familias (76.0%), cuyos ingresos no son ni siquiera suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias, siendo una de las razones de la sub-alimentación crónica y de los altos porcentajes de desnutrición en el país.

Con la dieta básica es posible calcular algunas alternativas igualmente adecuadas a los requerimientos calóricos y proteícos de la población, que pueden servir de base al establecimiento de metas de producción. En el cuadro a continuación se plantean esos ejemplos.

CUADRO No. 23

EL SALVADOR. EJEMPLOS DE DIETAS ALTERNATIVAS (NACIONAL, URBANO Y RURAL), 1985  
(Gramos/Persona/Día)

Alimentos	Nacional	Urbana	Rural
Maíz	245	252	345
Frijol	63	60	70
Arroz	48	48	30
Carnes *	50	38	30
Leche Fluida	120	100	35
Huevos	55	55	30
Verduras	100	120	100
Frutas	124	100	100
Azúcares	50	52	30
Grasas	30	32	24
Trigo (harina)	35	35	20
Sal	10	10	10

\* Incluye carne de res, cerdo, aves, pescado y mariscos en los porcentajes de 45, 15, 35 y 5, respectivamente.

Fuente: Anexo No.18 de esta tesis.

Las dietas anteriores cubren la recomendación mínima calórica por persona al día y su costo es más bajo que las dietas bases presentadas en el Anexo No.18, como puede observarse a continuación:

<u>Alternativas</u>	<u>Costo/Mes/Familia</u> <u>(Colones de 1985)</u>	<u>Diferencia con</u> <u>Dieta Base</u> <u>(Colones de 1985)</u>
Nacional	343.8	36.9
Urbana	300.3	137.7
Rural	196.2	16.2

Igualmente, los costos de estas canastas representan un porcentaje alto del salario mínimo (67.0% urbano; y 81.0% rural), a pesar de haberse reducido sustantivamente los alimentos caros como carne, leche y huevos; y aumentando el maíz, por ser un alimento más barato y común en el patrón alimentario de la población. Normalmente, estas dietas son deficitarias en nutrientes como vitamina A, yodo y hierro; por lo que su uso implica que, paralelamente, se den medidas que garanticen el consumo de dichos nutrientes. Esas medidas se ubican en el campo de la fortificación de alimentos de consumo generalizado en la población, especialmente en la de bajos recursos, vulnerada por los problemas nutricionales. Actualmente, existe una Ley y un Reglamento para la fortificación con yodo de la sal para consumo humano, que ha permitido bajar la prevalencia del bocio endémico en un período de 18 años (1968-1986); pero hace falta la adopción de medidas que aseguren un suministro adecuado de vitamina A y hierro.

## 2. Requerimientos y Brechas Alimentarias

Al comparar la disponibilidad de alimentos con el requerimiento biológico de alimentos, se tiene un indicador de la evolución del déficit a través del tiempo e, incluso, puede ser proyectado ante el supuesto de no modificaciones en la tendencia de la disponibilidad y del crecimiento de la población.

Los Gráficos del 8 al 10, nos muestran esa evolución para el maíz, frijol y arroz oro, en los cuales se hacen muy objetivas las brechas alimentarias que resultan de la comparación entre el requerimiento y la disponibilidad. Aún sin tomar en cuenta la proyección, el déficit de 1978-79 es de una magnitud alarmante. Esto es válido para la mayoría de los productos de la canasta básica, en los que existen brechas alimentarias, cuya tendencia general es creciente a 1982, (Ver Anexo No.21).

De 1978 a 1982, los productos cuya disponibilidad superó al requerimiento fueron: la leche, las frutas, los azúcares y la harina de trigo, según se aprecia en el anexo mencionado. Cabe recordar que aquí hablamos del requerimiento mínimo biológico de la población, independiente de su ingreso que, como vimos anteriormente, es bastante limitado para satisfacer las necesidades alimentarias de por lo menos el 76.0% de las familias salvadoreñas.

La planificación de las metas de consumo ante una situación como la planteada, requeriría tomar en cuenta la



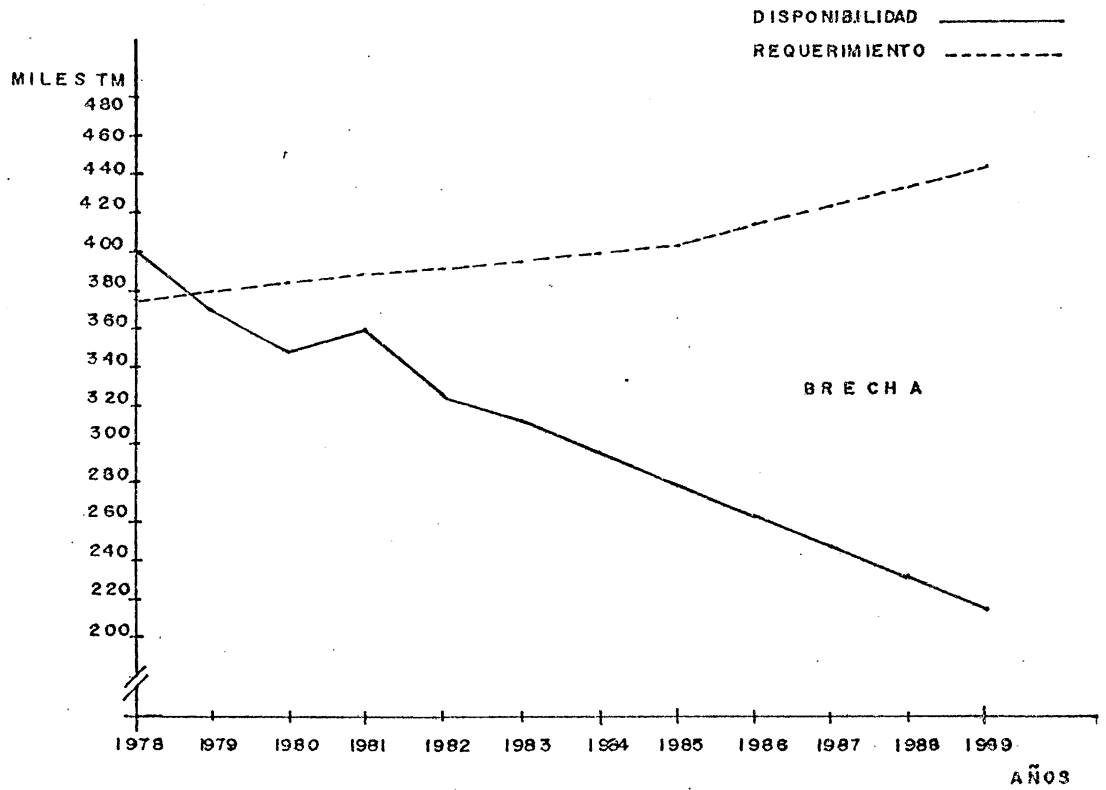
disminución a largo plazo de las brechas y desde el punto de vista del ingreso, hacer accesible los alimentos a la población, mejorando los niveles de ingreso y asegurando un abastecimiento adecuado. Lo que vemos en la actualidad, es que El Salvador presenta lo que se ha dado en llamar una "inseguridad alimentaria", a lo que agregaríamos que se ha convertido en crónica, agravada por diversos factores ya analizados y el efecto de las políticas adoptadas.

No puede decirse que los planes agropecuarios no hayan tomado en consideración el aspecto de la alimentación, claro que sí; ya en el período de 1972-1976, se señalaba la necesidad de definir una política alimentaria. Más recientemente, el Plan Agrario y Pesquero 1985-1989, define políticas que tienen que ver con la producción y comercialización de alimentos básicos; sin embargo, se considera conveniente hacer algunos comentarios en relación a los procedimientos para el cálculo de las metas de consumo del último Plan Agropecuario, ya que de ellas dependerá en gran medida los recursos y esfuerzos que se deriven para alcanzarlas.

Tomando únicamente el maíz, frijol y arroz, se ha comparado el requerimiento mínimo biológico con las metas propuestas por el Plan Agrario. Los resultados se presentan en el Anexo No.22 de este capítulo, en donde se aprecia un crecimiento acelerado de la brecha alimentaria. El error está en aplicar a un consumo deficitario la tasa de crecimiento de la población, pues con ello implícitamente se proyecta a esa misma tasa un consumo deficitario en mayor o menor magnitud.

**GRAFICO No. 8.**  
**EL SALVADOR. MAIZ. EVOLUCION DE LA DISPONIBILIDAD, TENDENCIA, REQUERIMIENTO Y DEFICIT.  $\surd$**

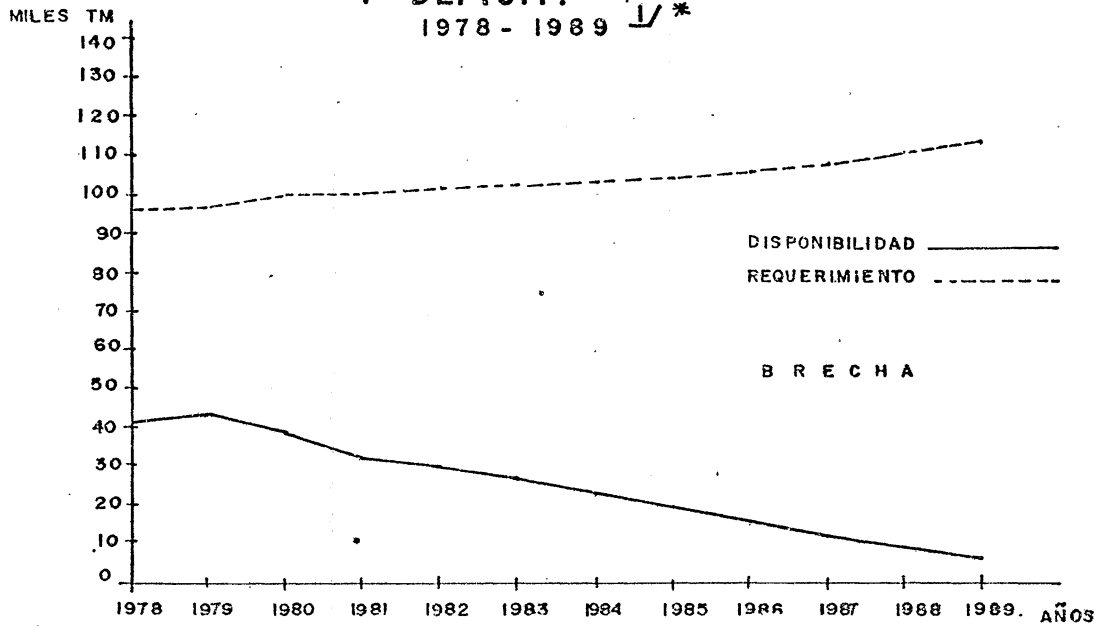
1978 - 1989



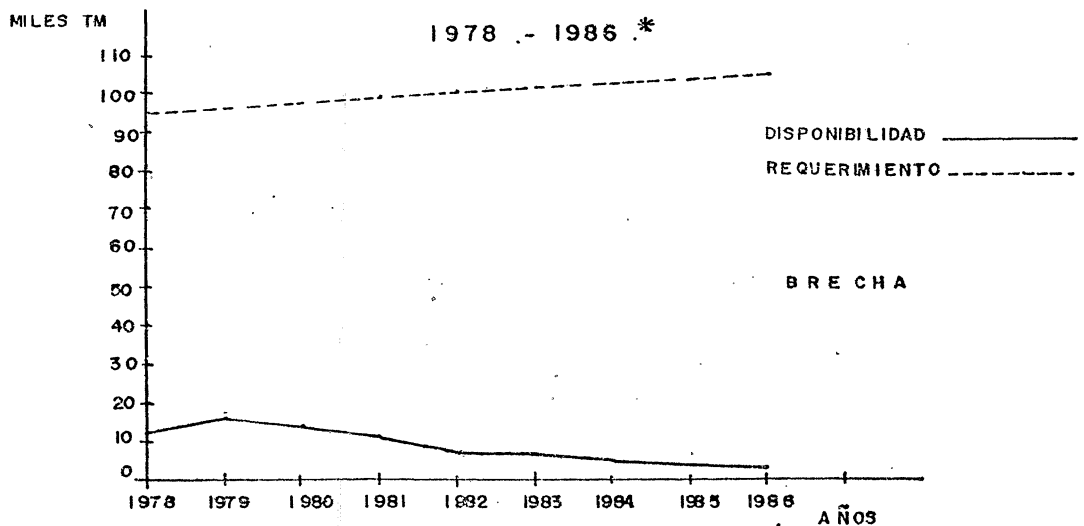
$\surd$  Proyeccion de la tendencia de 1983 a 1989, utilizando los mínimos cuadrados.

Fuente: Anexo Na 12 y No.20 de esta tesis.

**GRAFICO No. 9**  
**EL SALVADOR. FRIJOL. EVOLUCION DE LA DISPONIBILIDAD, TENDENCIA, REQUERIMIENTO Y DEFICIT.**



**GRAFICO No. 10**  
**EL SALVADOR. ARROZ ORO. EVOLUCION DE LA DISPONIBILIDAD, TENDENCIA, REQUERIMIENTO Y DEFICIT.**



$\downarrow$  Proyeccion de la tendencia de 1983 a 1989, por los mínimos cuadrados.

\* Fuente: Anexo No.12 y No.20 de esta tesis.

Metodológicamente, debería considerarse una tasa superior, a fin de ir disminuyendo progresivamente dicho déficit en el largo plazo. No se pretende, dada la magnitud de algunos de los mismos, que todas las brechas puedan disminuirse en el corto o mediano plazo, especialmente ante los escasos recursos del país. Con todo, deben adoptarse decisiones que atañen directamente a la planificación alimentaria, ya que no es aceptable el establecimiento de metas que, a la larga, derivan en un incremento de las brechas alimentarias, tal como puede verse a continuación con el frijol y el arroz:

CUADRO No.24

EL SALVADOR. DEFICIT DE LA META DE CONSUMO DEL PLAN AGRARIO  
Y PESQUERO  
 (Miles de T.M.)

Años	Maíz	Frijol	Arroz
1985	15.0	57.7	34.5
1986	15.8	59.3	35.5
1987	16.3	60.8	36.4
1988	16.6	62.3	37.3
1989	16.6	63.8	38.2
2000 (Proyección)	43.5	89.2	54.5

Fuente: MAG-OSPA, Plan Quinquenal...., Op. Cit.

Nota: Canasta básica nacional calculada para esta tesis.

El problema es más serio en el frijol y el arroz porque se parte de un consumo bastante deficitario: 26 gramos para el primero y 27 gramos por persona al día para el segundo; los que apenas representan el 43.3% y el 56.2%, respectivamente, de la recomendación mínima diaria. La meta para el maíz está bastante cercana a la recomendación, pues representa el 96.2% de la misma. Indudablemente, se observará un aumento de la brecha en el período proyectado, puesto que se considera un nivel constante de consumo y no se planea una mejoría progresiva para ir alcanzando un nivel medio, aceptable en los granos básicos.

No es criticable partir de un nivel deficitario de consumo, pero precisamente por ello debe planificarse su elevación a grados superiores que poco a poco lo vayan acercando a lo más adecuado para la población y nunca mantenerlo constante, a menos que ya se satisfaga la necesidad biológica del alimento.

En la producción de alimentos de la canasta básica, los granos básicos se constituyen en los principales aportadores de calorías a la dieta, representando para lo urbano, rural y nacional, el 50, 65 y 55%, respectivamente. El maíz y frijol son producidos por productores pequeños y medianos, que le dan características que los diferencian con los productos de exportación en cuestiones tan importantes como tecnología, características de los agentes económicos intervinientes en el sistema alimentario, concentración o dispersión de los mis

mos, complejidad en mayor o menor grado de la comercialización y otras como la materia prima para la agroindustria.

De acuerdo a la CEPAL, <sup>30/</sup> la contribución calórica - relativa de los alimentos de la canasta básica a nivel centroamericano, El Salvador es el país en el que el maíz ocupa el más alto porcentaje. Los datos a continuación reflejan lo dicho para granos básicos:

<u>Producto</u>	<u>Guatemala</u>	<u>El Salv.</u>	<u>Honduras</u>	<u>Nicaragua</u>	<u>C.Rica</u>	<u>Panamá</u>
Maíz	39	43	32	15	5	--
Frijol	9	9	10	11	9	3
Arroz	5	7	8	13	23	32

Con excepción de Panamá, el frijol más o menos tiene una contribución porcentual similar en todos los países; en cambio, con el maíz pareciera darse un fenómeno contrario. Aparentemente, en la medida que los países se hacen más al sur, el arroz va predominando sobre el maíz. Para El Salvador, este último producto tiene un peso relativo de importancia, siguiéndole en su orden el frijol y el arroz. Según la CEPAL, éstos representan el 59.0%. Para la canasta calculada en esta tesis, alcanzan el 55.0%. También, la CEPAL estima que los pequeños y medianos productores en Centro América producen el 67.8% del maíz, el 77.2% del frijol, el 15.2% del arroz, el 74.0% del maicillo, el 60.0% de las aves, el 70.0% de los cerdos y el 40.0% de vacunos.

<sup>30/</sup> CEPAL, "Istmo Centroamericano. Los Sistemas Alimentarios de la Canasta Básica", 27 de marzo de 1981, México, Cuadro No.1, pág. 11.

Ahora bien, ¿qué significado tienen las brechas alimentarias en estos productos? Indiscutiblemente, la respuesta no es sencilla puesto que no solamente es el hecho de que existan brechas alimentarias, sino que detrás de ellas hay una serie de fenómenos interactuantes que determinan su agravamiento, estancamiento o disminución; así como otros directamente relacionados al abastecimiento oportuno y accesibilidad física y capacidad de compra familiar, configurando entre todos la seguridad alimentaria del país. Por tanto, no es sólo una cuestión de incrementar la producción o la importación del producto deficitario; por ejemplo, hay que tener presente que los pequeños y medianos productores de granos básicos prácticamente producen para ellos y para el resto de los sectores de la economía; y que además, enfrentan una rentabilidad menor que la de los productos de exportación. Estas cuestiones y otras, son de hecho, consideraciones críticas para las perspectivas alimentario-nutricionales del país, puesto que en ellas entran aspectos económico-sociales propios de la producción, de la comercialización, de los ingresos y del consumo.

La tenencia de la tierra y el uso de las mismas son factores que afectan la producción de alimentos de la canasta básica. Las reformas emprendidas en relación a la estructura de la tenencia y medida redistributiva del ingreso, deberían tener un efecto positivo en el sector productor de alimentos básicos; igualmente, las políticas crediticias, tecno

lógicas sin desplazamiento de mano de obra; distribución de insumos; capacitación; fomento cooperativo y asociativo; mejoramiento de los suelos, reforestación, riego; fomento de la producción de alimentos no tradicionales (especies menores); comercialización; y otras medidas, constituyen parte del problema que se enfrenta.

El desestímulo del productor por fenómenos del mercado que lo colocan en desventaja y la inflación de los precios a nivel del consumidor, constituyen otra parte grave del problema; así también, los efectos de las políticas estabilizadoras de la economía, como por ejemplo, restricción a la importación de bienes de capital e insumos; elevación en el costo de producción por efecto de la devaluación del colón; elevación de las tasas de interés; congelamiento de salarios hasta 1984; y otras de reactivación e impulso a la producción, inciden negativa o positivamente en la disponibilidad y, por lo tanto, en la acentuación o disminución de las brechas y en el consumo de alimentos.

Dentro de ese contexto, la seguridad alimentaria adquiere un papel preponderante en el problema alimentario nutricional del país y plantea un esfuerzo de envergadura para poder reforzar o iniciar acciones que se enfoquen a las soluciones más prácticas y factibles; algunas de ellas, casi de emergencia en el corto plazo y otras que irán teniendo sus efectos a más largo plazo.



### 3. Principales Cambios que Podrían Preverse Derivados del Requerimiento Alimentario

No debe verse el requerimiento alimentario como algo típicamente biológico que atañe únicamente a la salud de la población. La elaboración de una dieta básica que incorpora una lista de alimentos, traducidos a una determinada cantidad, puede tener derivaciones tanto económicas como sociales, cuyos efectos podrían considerarse de impacto dentro de la economía. A continuación se tratarán brevemente algunas de esas posibles derivaciones.

#### a) Diversificación en la Producción de Alimentos

Una dieta básica diversificada en alimento, acompañada de una adecuada educación alimentaria nutricional puede, a mediano o largo plazo, producir cambios en hábitos y prácticas alimentarias que tienen efecto en una diversificación de la producción.

La migración a las ciudades y los hábitos alimentarios en los centros urbanos, determinan una dieta más diversificada que en las áreas rurales. El requerimiento alimentario, al tomar en cuenta esos patrones, contribuye a la definición de políticas que promuevan la producción de esos alimentos. En los centros urbanos, además de los alimentos tradicionales, se demandan productos elaborados por la industria de alimentos enlatados, envasados, embutidos, etc., generando fuentes de empleo, ingreso y excedentes para la exportación.

La necesidad de mejorar la disponibilidad de granos bá-

sicos, puede inducir a medidas que minimicen las pérdidas - post-cosechas, incidiendo en los costos de producción y en la seguridad alimentaria.

La diversificación de la producción de alimentos, puede constituir, a su vez, una fuente de empleo e ingreso en el sector rural.

#### b) Comercialización y Distribución de Alimentos

##### Básicos

La necesidad de cubrir el requerimiento alimentario de la población, necesita de acciones en el ámbito de la comercialización de alimentos, la cual constituye uno de los obstáculos para el adecuado abastecimiento de los mismos. Los sistemas tradicionales; el alto número de intermediarios; la escasa información de precios, calidades y medidas; la dotación de infraestructura para la distribución a todos los rincones del país; los sistemas de almacenamiento y conservación; crédito, etc., son algunas de las cuestiones que hay que adecuar y mejorar, ya que afectan la satisfacción de los requerimientos; por lo que, de éste se pueden derivar intervenciones que tiendan a resolver los problemas de la comercialización en cada una de sus etapas, que además, son contribuyentes a una más equitativa distribución de los beneficios generados. Ejemplo: las zonas marginales, posiblemente estén comprando más caros sus alimentos que la población ubicada en zonas no marginales, en donde las grandes tiendas tienen economías de escalas que les permiten vender sus productos a

precios más bajos que las pequeñas tiendas marginales. En este caso, podría pensarse en un modelo de organización para la distribución a las zonas marginales, en el que participan las tiendas que serían abastecidas por despensas ubicadas en zonas estratégicas, configurando una red de suministros de productos de la canasta básica familiar, con precios administrados y utilización de un parque de transporte, pequeños o medianos. En otras palabras, sería utilizar un sistema que permita economías de escala y esos beneficios trasladarlos al productor, pequeñas tiendas y consumidores.

En América Latina existen algunas experiencias en ese sentido; para el caso, Brasil ha puesto en práctica un sistema de comercialización para las zonas marginales con participación del Estado y de las pequeñas tiendas, aparentemente con resultados bastante buenos; y República Dominicana, en Santo Domingo existe una cooperativa de tiendas, que ha crecido convirtiéndose en una empresa significativa por esfuerzo de sus asociados.

c). Comercio Exterior

El Salvador es altamente dependiente del exterior en algunos rubros de alimentos como trigo, verduras, frutas, materia prima para la elaboración del aceite, leche en polvo; y dependiendo del volumen de producción de los granos básicos, en algunos años se ha visto en la necesidad de importar maíz, arroz o frijol. En cambio, por el lado de las ex

portaciones de alimentos, las cifras indican que su valor es inferior al de las importaciones. El cuadro a continuación ilustra ese fenómeno:

CUADRO No. 25

EL SALVADOR. VALOR DE LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES EN

ALGUNOS ALIMENTOS\*, 1984-85

(Miles de Colones)

Años	Exportaciones	Importaciones	Diferencia
1984	4,911.9	65,621.9	- 60,710.0
1985	14,980.3	37,764.5	- 22,778.2

\* Granos básicos, hortalizas y frutas.

Fuente: MAG-Dirección de Economía Agropecuaria, Anuario de Estadísticas Agropecuarias, 1983-85.

En 1984 sólo la importación de maíz amarillo sobrepasó los ¢25,000,000.00. También en 1985 no se incluye el valor de algunas donaciones sin valor comercial.

La promoción para el mejoramiento de los niveles de producción interna, con fines de ir satisfaciendo los requerimientos alimentarios, podría derivar en una disminución de la dependencia externa e ir generando excedentes que puedan exportarse dentro del Mercado Común Centroamericano e, incluso, fuera de la región.

Medidas como la utilización de mezclas de harinas para la fabricación de panes y pastas, derivarían en una reducción de la importación de trigo; igualmente, la producción de materia prima para la industria de los alimentos, significaría menor importación de la misma (hortalizas, frutas y otros, para productos envasados o enlatados).

d) Impulso a las Actividades Productivas Alimentarias

Se considera que los alimentos requeridos por la población, tienen un significado de importancia para la generación de empleo e ingreso, proporcionando una distribución más justa y equitativa del mismo. Las micro-empresas en el ámbito alimentario, los grupos asociativos para la producción de alimentos, los huertos comunales, la agroindustria alimentaria comunal, casera o familiar, son ejemplos de actividades productivas orientadas a la población pobre urbana y rural, con propósitos de mejorar sus niveles de ingreso. En otras palabras, las soluciones integrales al problema alimentario deben forzosamente ir acompañadas de actividades productivas que pueden estar ubicadas en el campo alimentario o vincularse al mismo.

Esas acciones deben ir acompañadas de una política de crédito, insumos, capacitación, transferencia de tecnología apropiada, protección a los recursos naturales, riego y drenaje, comercialización, minimización de pérdidas, etc., que garanticen una adecuada seguridad alimentaria y consumo de alimentos.

### C. OTROS FACTORES DETERMINANTES DE LA DESNUTRICION

Anteriormente se ha expuesto que la desnutrición en El Salvador está determinada, por un lado, por el consumo de alimentos y los factores que lo afectan; y, por el otro, por la utilización biológica de los alimentos. Este último es un factor de relevancia en la existencia y agravamiento del problema nutricional por el sinergismo que existe entre salud y nutrición. Las enfermedades infecciosas y parasitarias interfieren la utilización del alimento consumido, disminuyen el apetito, destruyen tejidos y aumentan los requerimientos biológicos alimentarios, pudiendo producir desnutrición, o bien, agravar la misma cuando ya está presente.

Además, la educación y los patrones culturales alimentarios actúan dentro del modelo analítico causal afectando tanto al consumo como a la salud y, por tanto, a la utilización biológica.

El conocimiento sobre las necesidades nutricionales y alimentarias que tenga la población, sus costumbres, hábitos y creencias, inciden en las preferencias del consumidor y, consecuentemente, en la demanda de bienes y servicios; razón que justifica resaltar su relación con el problema alimentario-nutricional del país.

#### 1. Utilización Biológica de los Alimentos

El supuesto que se ha planteado, es que la alta frecuencia de enfermedades infecciosas y parasitarias, así co

mo su duración, interfieren la adecuada utilización biológica (a nivel orgánico) de los alimentos consumidos. Por consiguiente, la desnutrición en la población está estrechamente ligada a cuestiones como el nivel de salud de la población, lo que depende de la prestación de los servicios, sus coberturas y cuestiones tan importantes como el saneamiento del medio en términos del abastecimiento de agua potable y disposición adecuada de desechos sólidos (basura y excretas).

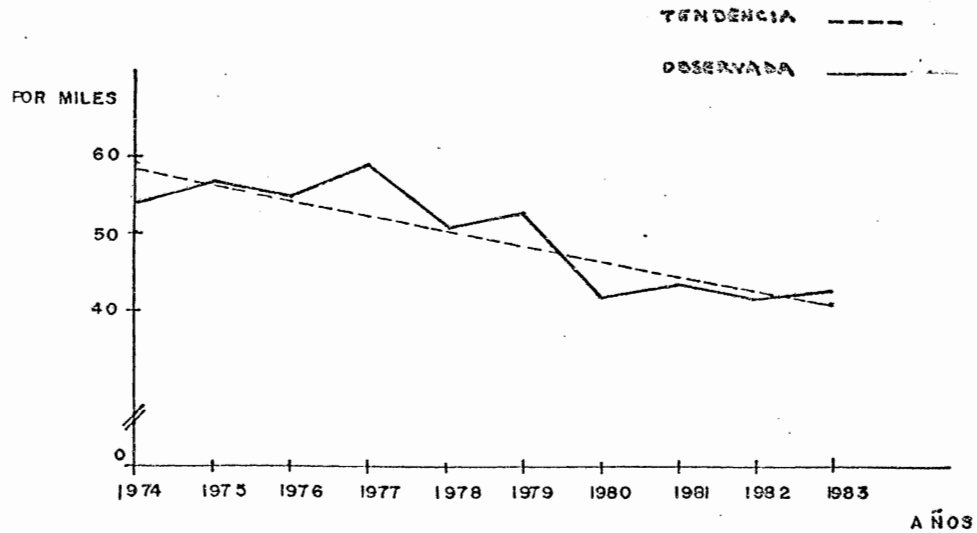
Desde hace muchos años, organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS), Oficina Panamericana de la Salud (OPS), INCAP, FAO, UNICEF, etc., han señalado insistentemente la estrecha relación de la desnutrición con las enfermedades infecciosas y parasitarias. -- Personas desnutridas son fácil presa de las enfermedades infecciosas y éstas, a su vez, deterioran más su condición nutricional, afectando la absorción de nutrientes, su utilización, e incluso se producen pérdidas de los mismos, derivando en altos costos sociales y económicos para su tratamiento y recuperación.

La mortalidad infantil y las morbilidades infecciosas y parasitarias, son indicadores indirectos del estado nutricional de la población. El Gráfico No.11, presenta la serie histórica de la mortalidad infantil para el período 1974-83, en él se aprecia una tendencia decreciente. Sin embargo, el registro de las defunciones en estas edades (menores de 1 año),

**G R A F I C O    No. 11**

**MORTALIDAD INFANTIL OBSERVADA Y TENDENCIA <sup>1/</sup>**

1974 - 1983  
(TASA POR MIL NACIDOS VIVOS)



<sup>1/</sup>Calculada por los mínimos cuadrados.

Fuente: Minist. de Salud Pública y Asistencia Social, Salud Pública en cifras.  
El Salvador, anuarios No 11 de 1975 y No 16 de 1983.



presenta un serio problema de sub-registro, acentuado en los últimos años del período. Estimaciones del Ministerio de Planificación,<sup>31/</sup> calculan esa tasa bastante más alta que la presentada por los registros de defunción; alcanzan do 118 por mil nacidos vivos en 1976 y 86 por mil en 1983. Estas cifras ponen a El Salvador entre los cuatro países de Centro América con las tasas más altas en el período 1980-1985: <sup>32/</sup>

<u>País</u>	<u>Tasa por Mil Nacidos Vivos</u>
Costa Rica	20.2
El Salvador	71.0
Guatemala	67.7
Honduras	81.5
Nicaragua	84.5
Panamá	32.5

El estudio de las características de la mortalidad en la niñez, de Puffer y Serrano, a finales de la década de los años 60, demostró que la desnutrición es causa básica o asociada a la mortalidad infantil y pre-escolar. Algunas enfermedades infecciosas que son bien resistidas en un niño bien nutrido, son causa de muerte cuando existe desnutrición, especialmente moderada o severa (sarampión, tifoidea y otras).

<sup>31/</sup> Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, "Salud Pública en Cifras", Anuario No.16, San Salvador, El Salvador, 1983.

<sup>32/</sup> CEPAL, Anuario Estadístico de América Latina, 1983.

En El Salvador las enfermedades infecciosas intestinales siguen permaneciendo entre las principales causas de de función y de enfermedad (morbilidad). De 1974 a 1983, apenas ha pasado de un primer lugar a un segundo. Esto significa que el saneamiento del medio continúa siendo inadecuado para la protección de la salud.

En base a cifras de ANDA y del MSPAS, a 1983, el porcentaje de población servida con agua potable y disposición de excretas, fue la siguiente: <sup>33/</sup>

	<u>Agua Potable</u>	<u>Disposición de Excretas</u>
Total país	55.9	55.7
Urbana	72.6	85.2
Rural	43.7	34.3

Las cifras son muy elocuentes, la población más desprotegida es la rural, lo que incide fuertemente en el promedio nacional. Además de estos dos servicios, la disposición de las basuras es otro factor que contribuye a la contaminación del medio ambiente, así como la manipulación higiénica de los alimentos. Las moscas, los roedores y otros animales e insectos, son los vehículos para la contaminación y proliferación de las enfermedades infecciosas, parasitarias y diarréicas.

Estudios del INCAP han demostrado que la morbilidad ma-

33/ Ibid.

terna durante el embarazo tiene un efecto desfavorable en el crecimiento fetal debido a una disminución en la ingesta calórica de la madre y al número de días-enfermedad. De manera, que a más días de enfermedad, menos madres dieron a luz niños con peso satisfactorio (según esos estudios, sólo el 14.0% de las madres).

Las coberturas para la prestación de los servicios de sa lud en los últimos años ha evidenciado un deterioro, excepto en aquellos programas en los cuales se han realizado campañas de tipo masivo como vacunación a la población menor de 5 años y rehidratación oral. Ambos son impactantes sobre el estado nutricional y supervivencia infantil; las primeras, disminuyendo la morbilidad de enfermedades prevenibles; y las segundas, evitando la deshidratación y muerte del niño.

Las coberturas en algunos programas del Ministerio de Sa lud, observadas en 1983, fueron: 34/

	Porcentaje de la Población Objetivo del MSP (85.0% Total del País)*	Promedio de Atenciones por Personas
Atención materna (embarazadas)	27.8	0.9
Atención infantil	46.2**	1.2 ***
Atención ambulatoria de Salud	----	0.93
Atención parto hospitalario	34.7	----
Menor 5 años desnutridos (por primera vez):	15.0	s/d
Inscritos en Programa	9.0	s/d

\* Excepto el desnutrido, cuya cobertura se ha calculado en base al 100% de desnutridos del país (437.3 miles).

\*\* En relación al menor de 1 año de edad.

\*\*\* Durante primeros dos años de edad.

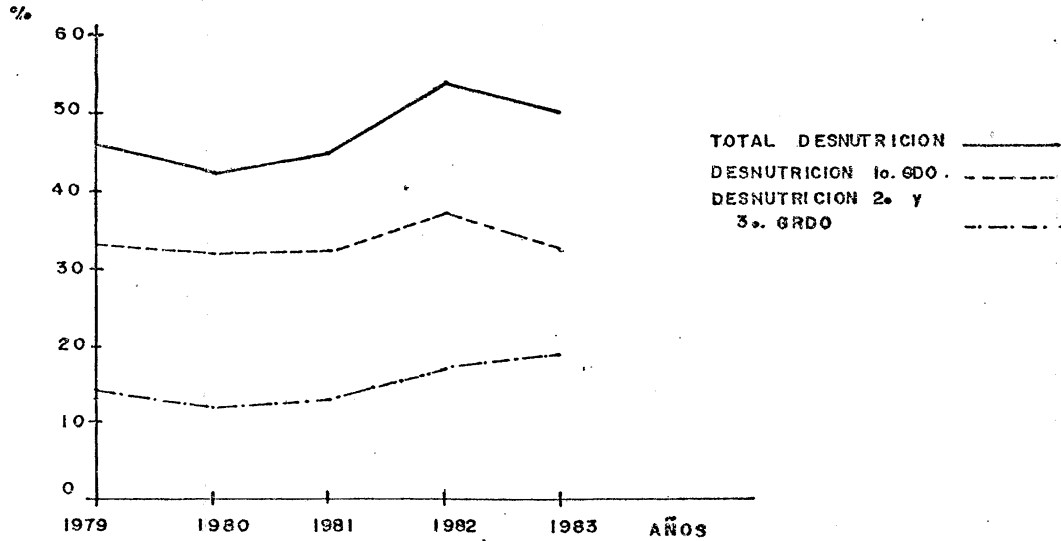
De la población servida, es la rural en la que se ven las coberturas más bajas, especialmente aquella que reside en zonas rurales alejadas y con difícil acceso a los establecimientos de salud.

A nivel de la detección de la desnutrición en menores de 5 años y su evolución registrada a través de los establecimientos de salud, se confirma el deterioro de la misma. Los Gráficos Nos. 12 y 13, evidencian esa situación entre los años 1979 y 1983. En general, los niveles en porcentajes de desnutridos a 1983, son mayores a los que se observaron en 1979. Las tasas medias de crecimiento anual para la desnutrición, han sido las siguientes para el período analizado, (Ver Anexo No.23):

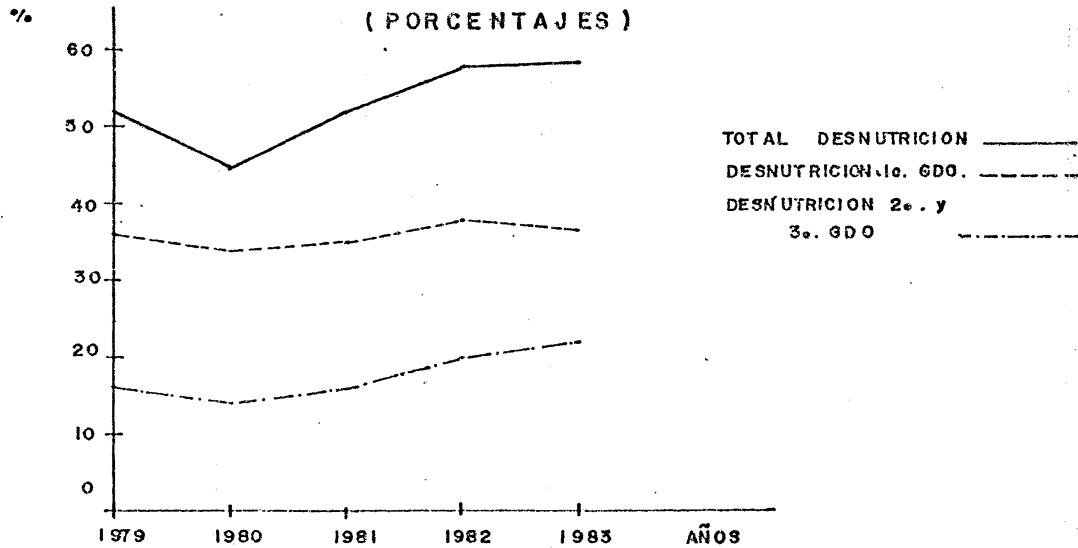
	Todos los Grados de Desnutrición %	Sólo 2o. y 3er. Grado de Desnu- trición - %
Nacional	1.5	5.8
Urbano	1.3	6.4
Rural	2.5	6.2

El 2o. y 3er. grado de desnutrición, son los casos que se encuentran en condición moderada o severa y tienen una alta susceptibilidad de enfermar y morir. Las cifras anteriores son, por lo tanto, significativas y dramáticas. De hecho, constituyen una manifestación del impacto que el deterioro de la economía tiene en las variables sociales y en el caso presente en la desnutrición que ya existía en el país.

**GRAFICO No. 12**  
**DESNUTRICION A NIVEL NACIONAL EN MENORES DE**  
**5 AÑOS DE EDAD.**  
 1979 - 1983  
 ( PORCENTAJES )



**GRAFICO No. 13**  
**DESNUTRICION A NIVEL RURAL EN MENORES DE**  
**5 AÑOS DE EDAD.**  
 1979 - 1983  
 ( PORCENTAJES )



Fuente: Anexo No.23 de esta tesis.

Si bien esos indicadores corresponden a niños atendidos en los establecimientos de salud, son un reflejo de lo que sucede en las comunidades; por lo que cabría esperar - que los índices nacionales presenten un deterioro similar, elevándose posiblemente la cifra nacional a más del 60.0%, lo que representaría a 1986 más de medio millón de niños adoleciendo de algún grado de desnutrición y de éstos un número superior a los 100,000 niños con desnutrición moderada o severa, en situación de alto riesgo de enfermar y morir; niños que tienen su potencial futuro comprometido, si no van a contar con los recursos necesarios para su recuperación y rehabilitación.

## 2. Educativos

Un componente importante para la transmisión de mensajes con contenido alimentario nutricional, son los sistemas educativos formal y no formal, que realmente permitan orientar a la población sobre sus necesidades, origen de los alimentos, selección y conservación adecuada de los mismos; higiene en la manipulación y preparación; y otros conceptos básicos fundamentales que contribuyen a aumentar los conocimientos en esta materia, y a desarrollar prácticas y habilidades que coadyuven a la solución del problema alimentario y nutricional.

Existe una estrecha relación entre el grado de escolaridad de los jefes de familia con el nivel de ingreso y la

desnutrición. En otros términos, la educación es un factor importante en la satisfacción de las necesidades básicas y, por consiguiente, también en lo referente a la salud y a la alimentación y nutrición.

Se observa que la población con mayores niveles de preparación se encuentra laborando en los sectores económicos que utilizan tecnología moderna o más avanzada, que aquella cuya actividad utiliza técnicas tradicionales, artesanales o de subsistencia, como es el caso de la producción de alimentos.

Para 1978, <sup>35/</sup> El Salvador presentaba un índice de analfabetismo del 33.1%, alcanzando en lo rural un promedio del 46.1%. Esto tiene importancia, no sólo por el simple hecho que una persona sepa leer y escribir, sino porque ello permite que haya acceso a la información que aumente los conocimientos, se introduzcan cambios deseables en hábitos y creencias que influyan favorablemente en prácticas alimentarias en beneficio de la dieta familiar; así como en el desarrollo de habilidades y destrezas vinculadas a las actividades productivas que contribuyan al mejoramiento en los niveles de ingreso; y en general, al bienestar familiar.

La CEPAL, <sup>36/</sup> es de opinión que en Centro América, "Las pautas educativas tradicionales han repercutido negativamente sobre el sistema escolar en varios aspectos. Ante todo,

<sup>35/</sup> CEPAL, "Satisfacción de las Necesidades....", Op. Cit.

<sup>36/</sup> Ibid.

en una perpetuación del analfabetismo; después, en el fortalecimiento de las tendencias a la mayor concentración de los frutos del desarrollo; en tercer lugar, en la segregación creciente de las corrientes innovadoras en la tecnología y la cultura de los países; y, en cuarto lugar, en el desencuentro cada vez más extendido entre el tipo de instrucción de la fuerza laboral y los requerimientos a ese respecto de la demanda que da lugar a un desempleo estructural de envergadura."

Según el Diagnóstico Alimentario Nutricional (CONAN/MIPLAN, 1983), los mayores porcentajes de analfabetismo se encuentran en los Departamentos de Morazán (47.4%), Cabañas (41.6%), La Unión (40.9%), Usulután (39.0%) y San Miguel (36.3%). También los datos de la Encuesta de Hogares del MIPLAN, muestran que el analfabetismo disminuye en la medida que aumenta el ingreso. Igualmente, el sector de actividad económica con mayor porcentaje de analfabetismo es la agricultura, con un 62.1% y según tipo de ocupación, el jornalero agrícola con un 53.2%.

Desde el punto de vista de la educación alimentaria nutricional en la educación formal y no formal, se reconoce que los esfuerzos al respecto no han tenido mayor impacto y su desarrollo es mínimo. Si bien existen contenidos en la curricula de educación básica, media, superior no universitaria y universitaria, éstos requieren ser revisados para adecuarlos en las necesidades del educando y del país.



En el campo de la educación no formal, ésta se ha dado a través de algunos programas, pero tampoco han tenido mayor impacto, puesto que se limitan a dar mensajes técnicos y muchas veces no acordes a la realidad y a las necesidades. Podría creerse que algunos hábitos nuevos van surgiendo más por efecto de la propaganda comercial, que como resultado de una acción educativa que oriente con bases científicas a la población consumidora. Un ejemplo de la introducción de un nuevo hábito de consumo es el de la leche en polvo, la cual hace algunos años casi no era consumida en el área rural. En este caso, la propaganda comercial y la ayuda alimentaria (donaciones), han contribuido a su introducción, de tal manera, que comenzó a tener un efecto negativo sobre la lactancia materna al desplazar, por falta de información adecuada, el alimento ideal para el infante. Lamentablemente, no existe un diagnóstico a nivel de la población e institucional sobre la educación alimentaria-nutricional que proporcione datos que puedan servir de base o de apoyo al diseño de los programas educativos en este campo.

Sin embargo, se cuenta con algunos trabajos que dan información sobre hábitos y creencias de la población desde un punto de vista antropológico, pero que será necesario actualizarlos. Normalmente, las encuestas dietéticas realizadas han suministrado información sobre hábitos y frecuencias de consumo que no son suficientes y, además, no están actualizadas.

Se conoce que las creencias y las supersticiones pueden inducir al consumo de una dieta inadecuada. En el país existen ejemplos al respecto durante el embarazo, parto, lactancia y enfermedades, en cuyos estados se dan dietas insuficientes e inadecuadas. Estos elementos son de importancia por cuanto forman parte de la cultura alimentaria de la población, por lo que no se trata de atropellarlos, sino utilizar los métodos y técnicas educativas que permitan introducir cambios deseables en los mismos.

Por otro lado, las pocas acciones de educación alimentaria y nutricional que se han venido dando en el país, no están coordinadas entre sí y se estima que no cuentan con un enfoque integral que incorpore un conocimiento sistemático sobre todo el sistema alimentario-nutricional. Dentro de todo esto, cabe agregar que los agentes multiplicadores no cuentan en la mayoría de las veces con una adecuada formación que los capacite para la educación formal o no formal en este campo.

El papel de la educación alimentaria-nutricional tiene prioridad en toda política y plan de alimentación y nutrición, puesto que constituye el medio para dar a conocer relaciones fundamentales entre alimentación-nutrición, tanto con producción, abastecimiento, selección y conservación, y formas de preparación de alimentos; como con saneamiento, higiene, prevención de enfermedades y desnutrición; así como capacitar al personal ejecutor y fomentar la investiga--

ción sobre patrones y hábitos alimentarios, tomando en cuenta las áreas de la problemática como la disponibilidad de alimentos, la comercialización y la utilización biológica de alimentos, sirviendo de base a la identificación de técnicas y métodos efectivos de enseñanza-aprendizaje.

D. CONCLUSIONES

A continuación se describen las principales conclusiones a las que se han llegado después de hacer un análisis del problema alimentario-nutricional dentro del contexto socio-económico del país y ante los supuestos de un modelo analítico causal en el que inter-actúan factores tanto económicos como sociales, determinantes de dicho problema.

1. El PTB agropecuario ha decrecido constantemente de 1979 a 1982, mostrando una insignificante mejoría en 1983, equivalente al 0.01%. Esto es un indicador de la incapacidad del sector agropecuario para absorber la mano de obra agrícola y crear fuentes de empleo e ingreso que propicien una mejor calidad de vida en la población rural, así como una mayor permanencia en ese sector. La falta de oportunidades y empleo han intensificado el proceso migratorio a los centros urbanos, aumentando la población marginal que viene a engrosar el sector informal de la economía.
2. La caída del PTB, el aumento del desempleo y sub-empleo, la disminución en los salarios reales, los grandes contingentes de población desplazada con la pérdida de sus haberes y trabajo, así como la disminución del p

der de compra de alimentos, han incrementado la pobreza de las grandes mayorías con el consiguiente deterioro de las condiciones alimentarias nutricionales de la población. La evidencia indica que en esa situación, la desnutrición pre-escolar ha crecido, alcanzando más del 60.0%; lo que en otras palabras, representaría alrededor de 500.0 mil niños menores de 5 años de edad sufriendo el impacto de una injusta distribución de los recursos. De esos niños, cerca de 100.0 mil se encontrarían en riesgo de morir, cuyas oportunidades de supervivencia serían mínimas.

3. Las cifras relativas a la distribución del ingreso familiar para 1976/77 y 1980, señalan que la población en los tramos de ingreso más bajos, han aumentado con una disminución de un 14.3% en el ingreso percibido a 1980. En términos relativos, en base al costo de la canasta básica familiar, en 1985 se estimó que la población en condición de pobreza y extrema pobreza representó el 60.7% en lo urbano y el 89.8% en lo rural, con un promedio nacional del 76.3%.

La información disponible evidencia que es en esta población en donde el problema alimentario nutricional hace presa a la familia en su conjunto y, especialmente, a los grupos más vulnerables como embarazadas, madres lactantes y niños. En estos últimos, cuanto más temprana es la desnutrición, más graves son las conse

cuencias futuras para el desarrollo de las potencialidades psíquicas, biológicas y sociales.

4. Ante los factores externos e internos que están afectando a la economía, el problema alimentario y la desnutrición han evolucionado en magnitud. Datos de 1982 respecto a la disponibilidad calórica y su distribución entre los diferentes estratos de población según nivel de ingreso, demuestran que el estrato de pobreza y extrema pobreza apenas están en capacidad de adquirir 1,832 calorías diarias por persona al día, que representan el 84.0% de la necesidad media del país. A nivel promedio nacional, el consumo aparente llega a 2,057 calorías por persona al día, o sea, el 95.0% de la necesidad calórica recomendada. Cifras muy inferiores al 120.0% aceptado internacionalmente y considerado "suficiente para satisfacer los requerimientos de toda la población". <sup>1/</sup> Nuevamente, se puede concluir que el problema alimentario nutricional está estrechamente ligado a la injusta distribución del ingreso y concentración del mismo, cuyos orígenes arrancan del proceso histórico del desarrollo económico y social, conformando rígidas estructuras que han favorecido la agudización de los problemas que enfrenta el país en lo político, económico y social.

---

<sup>1/</sup> SELA/Comité de Acción para la Seguridad Alimentaria Regional (CASAR), III Consulta Ministerial sobre Políticas y Estrategias Alimentarias en América Latina, Buenos Aires, 1-3 abril de 1986, págs. 8-9.

5. Las hipótesis del modelo analítico causal de la desnutrición se confirman en su totalidad, incluyendo la aplicación de algunas políticas económicas cuyos efectos se han dejado sentir en forma negativa, especialmente en la disminución de los salarios reales, la capacidad de compra de alimentos a nivel familiar, la producción de alimentos básicos y la comercialización de los mismos.

Los factores que inciden en el consumo de los alimentos guardan concordancia con la desnutrición en el país. La tenencia y concentración de la tierra y del ingreso, la utilización de los suelos, el empleo y los salarios, el crédito, los insumos y el acceso a tecnologías apropiadas, así como la capacitación, dotación de servicios a pequeños y medianos productores y garantía de venta de las cosechas a precios remunerativos al productor, son factores decisivos en la disponibilidad de alimentos básicos.

6. La disponibilidad de alimentos para consumo humano, históricamente ha sido deficitaria en rubros correspondientes a la canasta básica familiar. Déficit que se agudizó en los últimos años por la crisis que atraviesa la economía. En ese contexto, un factor que afecta la disponibilidad interna lo constituye la producción de alimentos, especialmente los granos básicos, en los que se observó una declinación acumulativa anual del orden del

4.3% entre 1978-1983 e igualmente en la productividad mayor al 10.0%.

El volumen de alimentos disponibles para la canasta básica, presentó para el período 1978-1982 una tasa de crecimiento media anual de -2.2%, lo que es un indicador del problema alimentario que afecta directamente a la población más pobre del país con bajo poder de compra y salarios reales con una declinación de más del -10.0%.

7. Las pérdidas post-cosechas de un 10.0% del volumen de granos básicos producido, representan más de 198.0 millones de calorías que no llegan a la población y más de Q56.0 millones que se pierden para la economía en las diferentes etapas del sistema alimentario.
8. El insuficiente desarrollo de la agroindustria alimentaria, resta oportunidad de aprovechar excedentes no comercializables que están expuestos a perderse a nivel de productores, lo que podría ayudar al mejoramiento de la disponibilidad alimentaria en épocas de escasez y mejorar el ingreso familiar y de la comunidad con participación de grupos asociativos.
9. El Salvador cuenta con tierras de vocación agrícola para el cultivo de hortalizas a costos de producción razonables. Sin embargo, cada año el país se hace más dependiente de las importaciones regionales para abastecer las necesidades internas. Este abastecimiento -

se vió afectado en 1984 por el cierre de la frontera con Guatemala, produciéndose de inmediato el alza en los precios internos, haciéndolos casi prohibitivos por la anormalidad del mercado durante ese período, - incidiendo directamente en la población con bajo poder de compra. Un producto para el cual no hay vocación agrícola es el trigo, de cuyas importaciones se depende para satisfacer la demanda del mercado interno. Por la falta de divisas se ha recurrido a los préstamos blandos vía la PL480, Título I de Estados Unidos; juntamente con otros productos en los que el país ha estado deficitario como aceite semi-elaborado, maíz amarillo, arroz y otros. Además, el país es objeto de grandes donaciones de alimentos, algunas de las cuales tienen impacto en la economía. Grandes volúmenes de maíz y arroz pueden estar incidiendo en el desestímulo de la producción interna de esos alimentos; cuestión ésta que debería ser estudiada a profundidad para determinar los efectos positivos y negativos de esas donaciones a nivel del consumo de la población, de la producción de alimentos, comercialización, así como de los precios e ingresos de los pequeños y medianos productores.

10. La adecuada comercialización y oportuno abastecimiento de alimentos constituyen juntamente con la producción de los mismos factores relevantes para la seguridad -



alimentaria del país. Las cifras encontradas son indi  
cativas que el IRA no tiene suficiente capacidad para  
intervenir efectivamente en la comercialización de -  
los granos básicos, por lo que se han observado gran-  
des problemas que constituyen verdaderos "cuellos de  
botella" en detrimento de los pequeños productores y  
de los consumidores. La política de subsidios de los  
precios a nivel de consumidor, ha significado pérdi--  
das a la institución, recurriéndose a los ingresos --  
fiscales del gobierno. El IRA compra a precios más -  
altos que los precios regulados al consumidor e, in--  
cluso, éstos han sido menores que los del mercado con  
sumidor, alcanzando en 1984 para el maíz, una diferen  
cia de Q11.5 centavos por libra. Desde el punto de -  
vista político, el aumento en el precio regulado en -  
ese producto, mantenido constante desde 1981, podría  
tener un efecto no deseable a nivel del descontento -  
de la población, dada la importancia del maíz en la -  
dieta de la mayoría de los salvadoreños.

Además, es probable que la política de subsidios po--  
dría estar beneficiando más a la población con mejor  
capacidad de compra -especialmente mayor cantidad- que  
aquellas familias pobres urbanas marginales y rurales  
que en general compran al "centaveo" en pequeñas tien  
das.

11. Las políticas de control con fines de estabilizar los

precios, no han demostrado ser efectivas puesto que los primeros productos que muestran un alza en los precios son los alimentos, provocando por consiguiente, una disminución en el salario real. El alza en los precios se ha acentuado recientemente ante la devaluación de la moneda y la disminución del poder adquisitivo del colón. En estas circunstancias, las familias pobres son siempre las más afectadas y, por tanto, en su situación alimentaria nutricional y, en general, en su calidad de vida.

12. La variación en el índice de precios de los alimentos de la canasta básica, es sustantiva en el período 1978-1984, al pasar de 94.9% a 219.5%, respectivamente; afectando directamente los ingresos reales de los sectores de población de menores recursos y vulnerados por la sub-alimentación crónica y la desnutrición.
13. Las brechas alimentarias observadas históricamente en el país, son de una magnitud alarmante y constituyen un reto al planificador para identificar las estrategias más viables que contribuyan a ir las minimizando en el tiempo. Desde el punto de vista del requerimiento alimentario de la población, de la década de los años 70 al presente, se observa un déficit en el maíz, frijol, arroz oro, carnes, huevos, verduras y grasas, los cuales representan el 63.6% de los alimentos de la canasta básica.

14. De cumplirse las metas propuestas en el Plan Agrario y Pesquero, 1985-1989, las brechas alimentarias en el frijol y el arroz crecerán sustantivamente debido a que el nivel base de consumo (deficitario) que sirvió para el establecimiento de la proyección, se mantiene constante y sólo se busca su crecimiento a una tasa igual a la de la población, no significando mejoría. La evidencia señala la necesidad urgente de incorporar criterios nutricionales en el establecimiento de objetivos y metas en la planificación para el desarrollo socio-económico y, fundamentalmente, cuando atañe al sistema alimentario nutricional del país.
15. Los esfuerzos realizados hasta el presente, a veces aislados y otras con mayor participación de un solo sector, no han sido suficientes ni efectivos para reducir el problema alimentario nutricional que afecta a las grandes mayorías. El período en el que se observó alguna mejoría, ha sido anulado en las presentes circunstancias políticas, económicas y sociales que vive el país desde 1979, acentuadas por los factores tanto interno como externo que afectan a la economía.
16. Además de los factores económicos que determinan la existencia de la desnutrición y su agravamiento, existen otros de importancia que interfieren la utiliza-

ción de los alimentos consumidos. La alta frecuencia de enfermedades infecciosas, diarreicas y parasitarias, es contribuyente al aumento de los problemas nutricionales del país. La escasa cobertura de los servicios de salud -especialmente en el área rural- condiciones inadecuadas de la vivienda, las bajas coberturas en el abastecimiento de agua potable, disposición de excretas y basuras, son factores estrechamente relacionados a la utilización de los nutrientes y energía contenidos en los alimentos consumidos. Los datos de vigilancia nutricional demuestran que la desnutrición - en los menores de 5 años ha ido en aumento, tanto rural como urbano; siendo más acentuado en el niño de 1 a 4 años rural, en quienes las cifras indican que a 1983, de cada 100, apenas 30 estaban en una condición nutricional normal.

17. La educación alimentaria nutricional en el campo no formal y formal, ha tenido poco desarrollo y apoyo a pesar de su importancia para la transmisión de mensajes integrales en este campo. Los escasos contenidos en alimentación y nutrición de los programas y planes de estudio, guardan poca correspondencia a la realidad y necesidades del país; de tal manera, que podría asumirse que su impacto es poco significativo ante la magnitud del problema que nos ocupa.

Igualmente, en los programas de formación profesional,

fundamentalmente de las disciplinas involucradas en esta problemática, son insuficientes o no se dan; y no contribuyen a formar una verdadera conciencia de la importancia que tiene ese problema para el desarrollo socio-económico del país y a la participación profesional en la búsqueda de soluciones.

18. Queda ampliamente demostrado que el problema alimentario nutricional es de naturaleza multicausal, en el cual intervienen factores económicos y sociales que interactúan entre sí y que está estrechamente ligado a la pobreza de grandes sectores de la población. Igualmente, éste no puede ser resuelto con acciones unisectoriales porque se ha visto que sus efectos son tímidos, lentos y de poco impacto; los problemas en momentos de crisis vuelven a recrudecerse, por tanto, debe pensarse en soluciones multisectoriales e integrales, debidamente coherentes a los objetivos del desarrollo socio-económico.

### CAPITULO III

## BASES PARA UNA POLITICA NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION

En el capítulo anterior se hizo un análisis de los principales factores socio-económicos que interactúan en el modelo analítico causal, determinando el problema alimentario-nutricional que afecta a las grandes mayorías empobrecidas. Estos factores se pueden resumir globalmente en aquellos que afectan el consumo y la utilización biológica de los alimentos.

Tomando en cuenta estos factores, en el presente capítulo se dará una propuesta en la que se incorporarán las principales bases para una política nacional de alimentación y nutrición integral, enfocada a la multicausalidad del problema y, por tanto, con características multisectoriales, considerada como parte de las estrategias del desarrollo económico y social del país.

#### A. ASPECTOS CONCEPTUALES DE LA POLITICA ALIMENTARIA-NUTRACIONAL

En este ámbito, debe tomarse muy en cuenta el significado que la alimentación adecuada y su utilización biológica - representan para el bienestar de la población y, por lo tanto, en la calidad de vida y en las aspiraciones que se tienen

para la satisfacción de las necesidades vitales. Más del 75% de familias cuyos ingresos las incapacita para obtener bienes tan esenciales como los alimentos, constituye elemento básico de reflexión en la búsqueda de alternativas y aplicación práctica de medidas que coadyuven a resolver este crítico problema estrechamente ligado al desarrollo socio-económico del país. Asimismo, debe pensarse muy seriamente que por la multicausalidad del problema, motivo de la reflexión, éste no es potestad exclusiva de una sola disciplina y sector.

#### 1. Marco Político, Económico y Social

Altos porcentajes de población pobre, que no logran satisfacer sus necesidades esenciales, entre ellas la alimentación, constituye motivo constante de inconformidad social y política.

Con la intención de tener presente esa situación, a continuación se expone un resumen de las secuelas que dejan la subalimentación y la desnutrición en esos grupos de población:

a) Adultos en edad productiva: Existe disminución en el rendimiento en el trabajo; mayor susceptibilidad a las enfermedades infecciosas, aumento de su duración y del período de recuperación. Posiblemente se acrecienta el ausentismo laboral.

b) Embarazadas: Se compromete su salud, el estado nutricional del feto y del recién nacido; se afecta la futura producción de leche materna en cantidad suficiente, siendo ésta

el alimento biológicamente ideal para el infante. Su disminución o carencia (leche) en la lactancia, es motivo de desnutrición en el niño menor de 5 años.

c) Madre lactante: Al finalizar su embarazo desnutrida, empeora su condición nutricional durante la lactancia, pues continúa agotando sus tejidos ante la demanda de leche materna de su hijo.

d) Niños de hasta 5 años: Cuanto más temprana es la desnutrición, más graves son las secuelas. El retraso en el crecimiento físico es irreversible, no recuperándose totalmente lo que el niño dejó de crecer en talla durante períodos de desnutrición. Igualmente, si el habitat en que vive el niño no le ofrece condiciones para su rehabilitación, su desarrollo intelectual se ve seriamente comprometido, afectando su aprendizaje futuro. Niños que nacen desnutridos, presentan menor número de células cerebrales que los que nacen con peso normal. Asimismo, el riesgo de muerte en el primer año es muy alto e igualmente en los pre-escolares con desnutrición aguda.

e) Escolares: En este grupo de edad, la desnutrición incide en el rendimiento escolar y en muchos casos es causa de ausentismo o deserción. Un niño con hambre no tiene condiciones adecuadas para el aprendizaje.

f) En todas las edades, incluyendo a los ancianos, la desnutrición aumenta la susceptibilidad para adquirir enfermedades infecciosas, su duración es mayor y el período de recuperación se prolonga. Por otro lado, enfermedades infecciosas que ante



condiciones nutricionales normales no deben producir muerte, al presentarse en organismos con desnutrición grave, esas enfermedades la empeoran, se complican y conducen a la muerte.

g) Las deficiencias nutricionales específicas también tienen graves efectos en el bienestar de la población; así, la falta severa de vitamina A puede producir daños en los ojos, causando ceguera permanente. Las anemias nutricionales afectan a embarazadas, madres lactantes, adolescentes y niños. Los hijos de embarazadas anémicas tienen un alto riesgo de nacer con bajo peso (desnutridos). El bocio endémico por deficiencia de yodo, expone a que muchos niños nazcan con cretinismo.

Las causas que producen lo que se ha señalado anteriormente, constituyen aspectos básicos a los cuales se tendrá que orientar la política alimentaria nutricional. Igualmente, ésta deberá tomar en cuenta, además de los aspectos preventivos, los curativos y de rehabilitación de la población que ya presenta un daño nutricional.

Dentro de este contexto, la planificación alimentaria nutricional debe realizarse integrada y coherente con la planificación para el desarrollo económico y social del país. La experiencia a nivel internacional, está indicando que existen debilidades en la formulación de políticas y planes alimentarios nutricionales, algunos de los cuales han ido quedando engavetados, sin llegar a cristalizar su ejecución por ausencia de una decisión política o por falta de asigna

ción de recursos, o bien, han fracasado porque en sus planes los objetivos, metas y estrategias no son alcanzables o no corresponden a la realidad de los países.

Cualquiera que sea la causa, en el trasfondo de cada una se da un hecho concreto que se refiere a la decisión política efectiva de enfrentar un problema de la magnitud del alimentario-nutricional. En Centro América se cuenta con la experiencia de Costa Rica, cuyos diferentes gobiernos han apoyado los programas sociales, entre ellos nutricionales, cuyos efectos se dejan sentir en la actualidad a través de una reducción significativa de la desnutrición, especialmente la moderada y severa. Sin embargo, no se discute aquí si la vía adoptada por Costa Rica es la más indicada; lo que se desea señalar es el papel relevante que en este campo adquiere la voluntad política para aplicar medidas técnica y económicamente factibles orientadas a solucionar un problema que atañe directamente al bienestar de las grandes mayorías desposeídas.

Leonard Joy,<sup>1/</sup> está de acuerdo en que algunos planificadores se conforman con acciones aisladas sin guardar correspondencia a una política o estrategia global. Estos son los que se orientan a corregir los efectos sin atender las causas propias del problema. Consecuente y difícilmente, las soluciones podrían tener un carácter permanente y

---

<sup>1/</sup> Joy, Leonard, "La Teoría de la Planificación de la Alimentación y Nutrición. Avance Conceptual y Metodológico en los Últimos - Años", Editado por José Aranda P. y Lenín Saénz, El Proceso de la Planificación de la Alimentación y Nutrición, INCAP, 1981.

definitivo. Así, se ve que el problema alimentario-nutricional se agudiza ante una crisis de la economía, del déficit en la producción de alimentos, de la presencia de una "inseguridad" alimentaria, del deterioro en la prestación de servicios básicos y otros factores.

El diagnóstico de la realidad alimentaria y nutricional del país y su pragnósis, ofrece los elementos necesarios para perfilar una política en este campo cuyos objetivos guarden corespondencia a esa realidad y coherencia con los que el político defina para el desarrollo socio-económico global.

En el Plan Global de Desarrollo del país, se enuncia una política alimentaria-nutricional, la cual se considera puede ser definida más explícitamente en forma amplia para que oriente el quehacer en este campo, tomando en cuenta los factores económicos y sociales más relevantes y urgentes que están actuando como causales de la sub-alimentación crónica, de la desnutrición proteico-calórica y de los demás problemas nutricionales.

## 2. Relación de la Política Alimentaria-Nutricional con el Contexto Político, Económico y Social

La política alimentaria-nutricional actual, contemplada en el Plan Global de Desarrollo, no cuenta con objetivos explícitos, pero se infiere que su propósito es servir de marco al planteamiento de acciones en los aspectos de la producción de alimentos básicos, su comercialización, recupera

ción nutricional y ayuda alimentaria a grupos de población de bajos ingresos; por lo que desde el punto de vista de la magnitud del problema y del planteamiento de objetivos del Plan, cabe la posibilidad de redefinir la política alimentaria y nutricional sin que exista un divorcio con éste, todo lo contrario, se buscaría que guardaran coherencia. Así, el diagnóstico en este campo señala que la población más afectada nutricionalmente es la que está en condición de pobreza y extrema pobreza, y el Plan Global de Desarrollo enfatiza que esa misma población tiene un carácter prioritario; que se debe proteger la producción de alimentos básicos; asegurar la accesibilidad a los mismos; orientar al consumidor; y proporcionar educación alimentaria nutricional. Por consiguiente, existen premisas que deberían permitir que los objetivos de la política alimentaria que se propone, se integren a los planes de desarrollo socio-económicos como una de sus estrategias e instrumentos, especialmente cuando se tiene presente todas las posibilidades que ofrece el campo alimentario-nutricional, estrechamente ligado a las áreas productivas, transferencia de tecnología, seguridad alimentaria, generación de empleo e ingreso, redistribución del ingreso a través de la prestación de servicios a la población en programas nutricionales (preventivos y curativos), salud y educación alimentaria-nutricional integral y otras como la ayuda alimentaria utilizada como un instrumento de desarrollo, perdiendo su carácter paternalista y asistencial.

Textualmente, en este campo de la planificación alimentaria-nutricional y su integración a la planificación para el desarrollo, Leonard Joy,<sup>2/</sup> dice: "Indudablemente, una planificación que lograra elevar los ingresos reales de los más necesitados hasta el punto en que ellos pudiesen asegurarse subsidios adecuados y gozar de una salubridad básica y de servicios de salud, llegaría hasta la raíz del problema nutricional". A este comentario, Joy agrega puntos de discusión, entre los que tenemos:

a) En primer lugar, la eliminación de la pobreza como objetivo deseado no se logra de inmediato, por lo tanto, un objetivo como reducir las peores características de la desnutrición en el corto plazo, debería ser consistente con la disminución sostenida de la denutrición y pobreza en el largo plazo, significando la combinación de medidas adecuadas que sólo podrían cumplirse si la nutrición es un objetivo explícito en la estrategia global (de desarrollo).

b) En segundo lugar, una estrategia para reducir la pobreza en la población donde la desnutrición está presente, podría no satisfacer las necesidades de algunos por existir diferencias entre esos grupos. Con ella se da a entender que el estado nutricional puede ser utilizado como un "criterio de necesidad" o como un índice de éxito (semejante al enfoque del Banco Mundial).

---

<sup>2/</sup> Joy, Leonard, "El Concepto de Planificación Nutricional"; Traducción al Español por INCAP, Guatemala 1979. CONAN, Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, El Salvador, 1982, Pág. 14 del documento específico.

La verdad es que la planificación alimentaria-nutricional y ejecución de acciones concretas, podrán realizarse con éxito siempre que exista voluntad y compromiso de los niveles políticos, técnicos y burocráticos administrativos e, incluso, la participación de los propios afectados: las familias y comunidades. La escasa o nula vinculación entre cualquiera de los niveles induciría a la no ejecución, al no logro de objetivos, o a la realización de acciones mínimas y dispersas, sin mayor impacto.

Es de tomarse en cuenta lo expresado anteriormente, pues el estado nutricional de la población no se perfila con altos porcentajes de desnutrición en forma independiente, sino dentro de un sistema en donde interactúan variables económicas y sociales.

Valga mencionar que la política alimentaria y nutricional dentro de la planificación para el desarrollo socio-económico del país, debe responder a características como ser realistas y adecuadas a las condiciones económicas, sociales, culturales, geográficas, ecológicas, migratorias y políticas; tener continuidad en el tiempo pese a los cambios de políticos o técnicos; ser flexible adaptándose a la realidad o cambios en la situación alimentaria-nutricional; ser manejada con eficiencia; y, por último, el ser realista debe conllevar a que sea factible técnica, económica y administrativamente.

De hecho, la política en este campo está relacionada con la oferta, la demanda, el consumo y la utilización biológica

de los alimentos. Por el lado de la oferta, deben considerarse la producción, el comercio exterior, la comercialización de los alimentos básicos; los aspectos tecnológicos e, incluso, la industria de alimentos.

En la producción de alimentos básicos, hay que tener presente las potencialidades y capacidad del país frente a las crecientes necesidades nutricionales de la población; a manera de ir disminuyendo, en el tiempo, los déficit alimentarios a nivel de la disponibilidad, puesto que la producción nacional es uno de sus principales componentes. En esto entran consideraciones como uso adecuado y conservación de los recursos naturales para la obtención de alimentos procedentes de la tierra, ríos, lagos y mar; vinculándose la política alimentaria-nutricional con el sector agrario y pesquero en lo referente al subsector productor de alimentos, ligado a la capacidad del mismo en la generación de empleo e ingreso, ocupación de la mano de obra rural, su capacitación y transferencia de tecnología apropiada.

Asimismo, una autosuficiencia en la producción de alimentos debe ser un contribuyente al desarrollo socio-económico, por cuanto se relaciona estrechamente a la seguridad alimentaria y disminución de la dependencia externa en aquellos rubros que el país puede producir, existiendo excepciones como el trigo; sin embargo, con este último puede promoverse el uso de tecnologías a nivel de la industria alimenticia (combinación de maíz con harina de trigo en la planifi

cación y elaboración de pastas), que podrían significar al gún ahorro en las divisas.

El auto-abastecimiento adecuado de los alimentos a tra vés de la comercialización y distribución, se relaciona tam bién con las estrategias para el desarrollo.

La política que nos ocupa, debe tener consideraciones en torno a la corrección de las fallas en la comercializa-- ción, fundamentalmente de los alimentos de la canasta bási ca. Solamente la disminución de pérdidas post-cosechas re-- presentaría un efecto positivo en la disponibilidad interna de alimentos para consumo humano. Hacer accesibles los ali mentos a la población, tomando en cuenta a los sectores de baj os ingresos, significa concretar acciones efectivas a ni vel de la capacidad de acopio; almacenamiento y conservación a nivel de fincas; cooperativas o grupos asociados del sec tor reformado o tradicional; plantas almacenadoras estatales; mer cados y organización de la distribución y comercialización a nivel de áreas urbanas marginales, que promuevan economías de escala influyendo en los precios y utilidades; así como de ef icientes servicios de apoyo y de información de mercado (pre cios, pes as, med idas y cal idades).

Igualmente, la política alimentaria se liga a las políti cas de precios y, dentro de éstos, los relativos a productos im portados, sustituyéndose por el consumo de alimentos nacio nales, actuando como un estímulo de la producción interna. En este sentido, los programas de orientación al consumidor en



aspectos alimentarios, tienen un papel importante dentro de la comercialización.

En el caso de El Salvador, la ayuda alimentaria debe verse como un instrumento de desarrollo que en cierta medida cubre parte del déficit alimentario, pero que no debe distribuirse por el simple hecho de dar, sino integrada a actividades que promuevan la producción de alimentos, el autoabastecimiento y algo tan importante, como la generación de empleo e ingreso.

La política alimentaria-nutricional también se relaciona con la demanda al considerar el ingreso per cápita, los precios de los alimentos básicos, los presupuestos familiares, los niveles educativos, así como los patrones culturales, hábitos y creencias alimentarias determinantes de las preferencias del consumidor. Por lo que los componentes educativos y culturales, estrechamente ligados a la educación alimentaria que se ofrezca a la población, es un contribuyente a la formación de una demanda y consumo diversificados.

La política incluye la promoción de acciones en el campo de la demanda y el consumo de alimentos que deben ser coincidentes con las políticas de precios, salarios, ayuda alimentaria, distribución del ingreso y otras que contribuyan a mejorar el consumo de una dieta adecuada en cantidad y calidad de alimentos. Así también, se liga a la promoción del consumo de alimentos energéticos, proteicos y adopción de normas y medidas para el fortalecimiento o enriquecimiento de alimen-

tos de consumo popular, con nutrientes específicos y deficiencias en la dieta (vitamina A, hierro, yodo y riboflavina).

La política, desde el punto de vista de la promoción para una mejor utilización biológica de los alimentos consumidos, se relaciona con las estrategias para el desarrollo en los aspectos del saneamiento básico, el control e higiene de los alimentos, las políticas de salud, la educación y medidas directas nutricionales.

### 3. Papel de la Ayuda Alimentaria Externa

A nivel internacional, desde hace varios años la ayuda alimentaria ha sido sometida a críticas, tanto a su favor como en su contra.

La crítica más persistente ha sido que los países receptores han recibido la ayuda alimentaria destinada, fundamentalmente, a programas paternalistas y asistencialistas propendiéndose a una intervención externa que no ha favorecido a los países; todo lo contrario, ha propiciado una dependencia y una actitud pasiva de los gobiernos al no sentir la aguda presión de un problema como el alimentario-nutricional, al contar con un recurso que tradicionalmente se venía empleando como un "simple" paliativo. Igualmente, algunos críticos consideran que la ayuda alimentaria masiva con maíz, arroz y frijol, podría estar desestimulando la producción interna de esos productos en los países destinatarios.

En El Salvador, la ayuda alimentaria externa se ha venido recibiendo desde hace más de 40 años y, a lo largo del tiempo y hasta la década de los 60, se utilizó puramente con fines asistenciales, destinada a los grupos materno-infantiles y escolares. Posteriormente, sirven de apoyo al desarrollo de algunas actividades productivas a través de programas o proyectos ejecutados por el BFA y DIDECO.

Más recientemente, los alimentos donados externos, en un gran porcentaje se han venido recibiendo destinados a los altos contingentes de población desplazada. Aparte de esta ayuda, el país se ha visto en la necesidad de recurrir a la importación de algunos alimentos vía la PL480, Título I, considerados como préstamos blandos a largo plazo, debido a la escasez de divisas y al déficit de la producción interna. Los productos son el trigo, el aceite vegetal semi-elaborado y el maíz amarillo para consumo animal. Además, en 1983 se recibió del AID una donación de 12,500 toneladas métricas de leche en polvo descremada, enriquecida con vitaminas A y D. Los primeros han sido distribuidos por el BFA a la empresa privada para su comercialización y los fondos generados han reforzado el presupuesto extraordinario o han servido para apoyar a la reforma agraria. La leche fue distribuida por el IRA y la empresa privada y los fondos obtenidos han tenido una finalidad semejante a lo anterior. El trigo es un caso especial, puesto que el país no es productor del mismo y su importación ha ido en aumento, determinada por una demanda interna cre-

ciente y un hábito que ya está creado en la población. Los productos mencionados han servido, en cierta forma, para cubrir algunos de los déficits en la oferta interna. Así, el aceite semi-elaborado viene a cubrir un déficit en la materia prima para la elaboración de aceite vegetal para consumo humano. El maíz amarillo, destinado principalmente al consumo animal, complementa la oferta para cubrir la demanda con este fin. Es probable que estos alimentos hayan constituido una estrategia que en alguna medida ha impedido que el alza en los precios de estos productos sea mayor, en las actuales circunstancias.

En general, las donaciones provenientes de diferentes organismos bilaterales, multilaterales o los denominados "países amigos", han venido orientados a diferentes grupos de población, entre los que los desplazados alcanzan una cifra superior a las 300,000 personas. En total, se estima que los beneficiarios andan alrededor de 1.5 millones de personas que reciben raciones de alimentos para períodos diversos. Este tipo de ayuda, prácticamente es absorbida por una población de escasos recursos socio-económicos, con bajo poder de compra de alimentos, normalmente al margen del mercado. Posiblemente, si estos beneficiarios participaran plenamente en el mercado de alimentos básicos, las deficiencias en la oferta se harían más evidentes con la consecuente alza en los precios al marcarse el desequilibrio entre ésta y la demanda. Valga mencionar que las donaciones en -

cierta forma estarían actuando como un amortiguador artificial en el equilibrio del mercado interno del tipo de alimentos donados (maíz, leguminosas, aceite).

El caso particular de la leche en polvo descremada, - también ha tenido un efecto similar. Sin embargo, últimamente se han producido fuertes protestas del sector productor de leche, reclamando una competencia injusta con ese producto. Esto, debido posiblemente a fallas en los sistemas de distribución, a la venta por los beneficiarios de la leche en polvo a comerciantes y elaboradores de sorbetes, leches y quesos, restringiendo el mercado para la producción nacional. Efecto que debería ser sujeto de un análisis cuidadoso, a fin de profundizar en las causas reales de ese fenómeno; así como el peligro de desestimular la producción de alimentos básicos ante distribuciones masivas no ligadas a la propia seguridad alimentaria del país.

Indudablemente, las donaciones de alimentos significan altos costos para los gobiernos destinatarios y para los donantes. Las donaciones en El Salvador ascienden a varios millones (aproximadamente, US\$65.8 millones),<sup>3/</sup> que agregado a la contra-parte nacional, justifica que su uso sea orientado hacia el desarrollo de actividades productivas, generadoras de empleo e ingreso y estimuladoras de la producción de alimentos, sin que ello implique descuidar a los grupos

---

3/ "Situación de los Programas de Alimentación a Grupos (PAG) en El Salvador", Documento presentado en el Seminario sobre Estrategias para los PAG, Antigua Guatemala, Julio de 1986, (mimeo, - inédito).

vulnerables. En general, debe buscarse una auto-suficiencia en el abastecimiento alimentario interno, pudiendo ligarse a la seguridad alimentaria global y familiar y, por tanto, ir disminuyendo a mediano y largo plazo la dependencia externa en este campo, obviando o superando los enfoques de tipo paternalista. Ello significa un uso racional y óptimo de un recurso que puede ser convertido en un medio o instrumento en programas o proyectos de desarrollo.

#### 4. Papel de la Cooperación Internacional en el Marco de la Política Alimentaria-Nutricional

La política alimentaria-nutricional dentro de las estrategias del desarrollo económico y social deberá servir, en última instancia, de marco para la formulación de planes, programas y proyectos factibles en lo social y económico, coherentes con las demás estrategias para el desarrollo.

Ello implica que su concreción estará basada en la voluntad política y en la consecución de nuevos recursos de toda índole y la optimización de los ya existentes, tanto nacionales como externos.

En términos de la cooperación internacional, el país ha venido recibiendo financiamiento y asistencia técnica en los campos de la disponibilidad de alimentos, comercialización de los mismos, ayuda alimentaria y utilización biológica de los alimentos. El actual Plan de Alimentación y Nutrición identifica varios organismos vinculados a las acciones alimentario-nutricionales, en lo financiero y en lo técnico: <sup>3/</sup>

<sup>3/</sup> SECONAN, "Plan de Alimentación y Nutrición, 1985-1989 y Estrategias de Largo Plazo", Septiembre de 1985, El Salvador.

a) Internacionales

- Banco Mundial.
- Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, (FIDA).
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD).
- Programa Mundial de Alimentos.
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).
- Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Comunidad Económica Europea.
- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI).

b) Interamericanas

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Organización de Estados Americanos (OEA).
- Instituto Interamericano de Cooperación Agrícola, (IICA).
- Sistema Económico Latinoamericano (SELA).
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL).

c) Centroamericanas

- Banco Interamericano de Integración Económica, (BCIE).
- Secretaría Permanente de la Integración Económica, (SIECA).

- Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá (INCAP).
- Comité de Acción para el Desarrollo Económico y Social (CADESCA).

d) Bilaterales

- Agencia para el Desarrollo Internacional, (AID).
- Alemania.
- Suiza (Comunidad Helvética).
- Italia.
- Canadá (CIDA).
- Francia.

Existiendo un extenso campo para la consecución de nuevos recursos externos y asistencia técnica, la política alimentaria nutricional deberá contemplar entre sus estrategias, la búsqueda, orientación y racionalización de dichos recursos que apoyen la ejecución de proyectos específicos enfocados a dar solución al problema que se ha venido discutiendo y a la capacitación de los recursos humanos a todo nivel.

Se considera este componente de sustantiva importancia, especialmente ante la actual situación del país, unido a un uso óptimo de los recursos nacionales y externo ya existentes.

B. PROPUESTA DE LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA ALIMENTARIA-NUTRICIONAL

Después de las consideraciones anteriores y de la gravedad del problema que nos ha venido ocupando, se presenta a continuación una propuesta que contiene lineamientos generales -



de una política específica de alimentación y nutrición, considerándola como parte de las estrategias para el desarrollo económico y social de El Salvador.

Este numeral se divide en el marco jurídico, definición, objetivos y estrategias para su implementación. Por considerarlo importante como apoyo a la toma de decisiones, se ha - incluido algunas consideraciones sobre lo que representa el sistema de vigilancia alimentaria-nutricional a nivel de la política y de la planificación en este campo.

#### 1. Marco Jurídico

El Salvador dispone de un marco jurídico que respalda la adopción de una política integral y multi-sectorial en - los aspectos alimentario-nutricionales. Estos instrumentos jurídicos son:

##### a) Constitución de la República de El Salvador, 1983 <sup>4/</sup>

La Constitución de la República, en su Capítulo II, Sección Primera en el Artículo No.35, establece que "El Estado protegerá la salud física, mental y moral de los menores y garantizará el derecho de éstos a la educación y a la asis- tencia". En el Artículo No.65, de la Sección Cuarta, señala que la salud es un bien público y que el Estado y las perso- nas están en la obligación de "velar por su conservación y - rehabilitación". Igualmente, el Artículo No.69, inciso segun do, establecer que el Estado deberá controlar los productos

---

<sup>4/</sup> Constitución de la República de El Salvador, Secretaría de Informa- ción de la Presidencia de la República, El Salvador, C.A., 1983.-

alimenticios y las condiciones ambientales que afectan la salud y el bienestar.

Por último, en el Título V, Orden Económico, el Artículo No.101 establece que el "orden económico" debe responder a principios de justicia social para asegurar a la población "una existencia digna del ser humano". En el inciso segundo está contenido que el Estado promoverá el desarrollo económico y social, incrementando la producción, la productividad y el uso racional de los recursos. Asimismo, señala que "defenderá el interés de los consumidores".

Para fines de la política alimentaria-nutricional integral y con enfoque multi-sectorial, se considera que los tres artículos antes mencionados, son la base constitucional en las que se apoya dicha política.

#### b) Otros Instrumentos Legales

Además de esas bases jurídicas sustantivas, existe otro instrumento legal vigente que respalda una decisión en ese sentido y da obligatoriedad y responsabilidad para la ejecución de acciones orientadas a resolver las notorias y severas deficiencias del sistema alimentario del país. Este es:

Decreto No.723 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, del 24 de junio de 1981, publicado en el Diario Oficial No. 115, Tomo No.271 (Ver Anexo No.24).

Por este Decreto se promulgó la "Ley de Creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición", la cual contiene la integración de la Comisión (CONAN), sus objetivos

y atribuciones. Simultáneamente, también se crea una Secretaría Ejecutiva como unidad técnica de apoyo a la Comisión y a la cual, el Ministerio de Planificación dotaría de los recursos necesarios (Véase el Decreto anexo).

Entre sus atribuciones se incluye, entre otros, en el Artículo No.4, numeral 3, la revisión y formulación de "políticas, planes, programas y proyectos tendientes a prevenir la sub-alimentación y la desnutrición endémica".

Como se dijo anteriormente, en el Capítulo I de esta tesis, a la CONAN se le suspendió su funcionamiento y única mente la Secretaría, conocida como SECONAN, ha venido desarrollando actividades técnicas en el campo de la planificación y coordinación; pero su traslado al Ministerio de Salud Pública, ha influido significativamente en la amplitud y perspectivas futuras de su quehacer.

Dadas las presentes circunstancias, se consideraría necesario revisar el actual Decreto redefiniendo el rol de SECONAN, su ubicación más adecuada y adoptando una decisión respecto a la CONAN, dentro del marco de una voluntad política al respecto.

## 2. Definición de la Política Alimentaria-Nutricional

Fabián Recalde, <sup>5/</sup> expone con un enfoque integral a la política alimentaria-nutricional dentro de las estrategias para el desarrollo y la considera como "un conjunto armónico, integrado, homogéneo y simultáneo de objetivos y deci--

<sup>5/</sup> Recalde, Fabián, "Política Alimentaria Nutricional", FCE, México, 1970, págs. 114-115.

siones..." que permitan, mediante la participación de organismos públicos y privados, satisfacer las necesidades alimentarias, presentes y futuras, de la población.

Tomando en cuenta las áreas críticas del problema alimentario-nutricional del país y algunos de los elementos anteriores, la política para El Salvador se define así:

Conjunto de objetivos y estrategias de acción aprobadas por el Gobierno, que le permitan garantizar a la población, dentro del marco del desarrollo socio-económico, los alimentos básicos en cantidad y calidad, asegurando su consumo y un óptimo aprovechamiento biológico de los mismos.

Lo anterior implica la existencia de adecuados mecanismos de planificación y coordinación; así como la participación dinámica y coordinada de las instituciones públicas y privadas consideradas como ejecutoras de las acciones previstas, de manera continua y permanente, propiciándose en forma progresiva la superación de las deficiencias del sistema alimentario-nutricional salvadoreño. Además, es fundamental que esta política se ligue y sea apoyada por las políticas distributivas y redistributivas del ingreso, punto medular del problema que se ha discutido.

Esto requiere del fortalecimiento de la capacidad planificadora en alimentación y nutrición, y la utilización de metodologías e instrumental de las ciencias económicas, sociales y nutricionales que apoyen a todo el proceso. De hecho, la inserción de la política alimentaria y nutricional,

con igual prioridad, dentro de las estrategias para el desarrollo, da consistencia y realidad a las decisiones políticas y técnicas en torno a los planes, programas y proyectos que permitan movilizar racionalmente recursos de todo tipo hacia las acciones más importantes, que contribuyan al logro de los objetivos de la política que les sirve de marco orientador; garantizando a la población más pobre una adecuada capacidad de compra que los haga accesibles a los alimentos básicos y a su consumo.

### 3. Objetivos de la Política Alimentaria-Nutricional

En base a la definición de la política, en función del problema alimentario-nutricional, los objetivos generales y específicos deben identificarse de acuerdo a dicha definición y a los objetivos del Plan Global de Desarrollo, esperándose como un resultado de la política alimentaria, la disminución paulatina de la desnutrición, los demás problemas nutricionales y la sub-alimentación crónica, que están afectando con mayor magnitud a la población pobre del país; y prevenir otros problemas que podrían surgir en el futuro.

#### a) Objetivos Generales

i) Lograr, progresivamente, que la oferta interna de alimentos se adecúe a las necesidades alimentarias de la población, asegurando su accesibilidad, adquisición, consumo y, en general, la seguridad alimentaria del país.

ii) Lograr que los alimentos consumidos se aprovechen biológicamente en forma óptima, evitando los desperdicios -

de energía y nutrientes que significan altos costos en lo económico y social.

iii) Promover cambios deseables en actitudes, hábitos y prácticas alimentario-nutricionales, contribuyentes al - mejoramiento de la producción, la comercialización, el consumo y aprovechamiento biológico de los alimentos.

Los objetivos generales propuestos, están de acuerdo a la política económica del Plan Global de Desarrollo, la cual se basa en medidas de tipo fiscal, cambiario, monetario, crediticio, comercial, endeudamiento, distribución de ingresos y precios; busca incrementar el empleo, la producción y los ingresos. En el ámbito global macro-económico, los objetivos de la política alimentaria se ligan así al plan de desarrollo, en los siguientes aspectos:

- El énfasis que propone dar a la producción de bienes y servicios, orientada al consumo de la mayoría de la población.

- La promoción de una producción sustitutiva de importaciones, recurriendo a un uso intensivo de recursos nacionales, buscando eliminar la dependencia externa y procurando la producción de bienes y servicios en cantidad y diversidad demandadas por la población.

- El estímulo a la producción interna, a fin de lograr una mayor diversificación de la misma y promover su accesibilidad y consumo.

- La orientación al consumidor y la educación alimentaria para promover los hábitos de consumo adecuados y diversificados.

- La atención nutricional de grupos de población ya vulnerados por la desnutrición.

b) Objetivos Específicos

Los objetivos que se proponen a continuación, guardan concordancia a los objetivos generales y a los factores determinantes de los problemas alimentarios nutricionales del país, discutidos en este documento.

i) En relación al consumo:

- Disminuir, en forma progresiva y permanente, los déficits existentes en el consumo de alimentos básicos, portadores de energía y nutrientes indispensables al bienestar alimentario y nutricional de la población, con especial énfasis en la población de bajos ingresos urbana, rural y desplazada.

- Promover y estimular la producción nacional de alimentos de la canasta básica, en los que sea factible hacerlo, a fin de disminuir sus déficits existentes en los productos que se encuentren en esta situación; mantener niveles adecuados en los alimentos no deficitarios; y disminuir la dependencia externa en productos que pueden ser producidos internamente.

- Reducir, en forma progresiva, las deficiencias o fallas en los sistemas de comercialización de los alimentos -

básicos; dando especial atención a los granos básicos, a fin de beneficiar a los agricultores en pequeño y consumidores.

- Garantizar reservas suficientes y un oportuno abastecimiento de los alimentos básicos para la población, ya que juntamente a la producción, la comercialización y los servicios básicos, constituyen elementos claves de la seguridad alimentaria nacional y familiar.

- Adecuar la oferta interna de alimentos a la demanda y a los requerimientos nutricionales de la población, a fin de ir disminuyendo los desequilibrios entre ellos.

- Vigilar la comercialización de los productos industriales destinados a la alimentación infantil. 6/

- Impulsar agroindustrias que utilicen materia prima proveniente de excedentes en la producción de alimentos.

- Promover y lograr la fortificación y enriquecimiento de alimentos con nutrientes específicos deficitarios en la dieta.

- - Lograr que la ayuda alimentaria nacional o externa, sea utilizada como un instrumento de desarrollo, contribuyendo a la auto-suficiencia en la producción nacional y al desarrollo de actividades productivas que generen empleo e ingresos en los beneficiarios de esos programas, eliminando el paternalismo y dependencia.

- Promover en el ámbito alimentario, el desarrollo de

---

6/ Tomado del documento "Política Alimentaria de El Salvador. Alimentación y Nutrición, 1981."



actividades productivas que contribuyan al mejoramiento de los niveles de ingresos en la población rural y urbana en condición de pobreza y extrema pobreza.

Alcanzar los objetivos anteriores en un sistema económico como el nuestro y en las actuales circunstancias del país, depende, en gran medida, que con el Programa de Reactivación Económica, realmente se alcance una disminución progresiva de las tasas de desempleo y subempleo; la consolidación de las reformas estructurales emprendidas; así como que sean efectivas las políticas redistributivas del ingreso, - las políticas de salarios mínimos, la política de comercialización de alimentos básicos; el desarrollo comunitario; el desarrollo de las ciencias y tecnología en el ámbito alimentario; las políticas crediticias e insumos para la producción, comercialización y distribución de los alimentos prioritarios. Igualmente, debería finalizar el conflicto bélico.

El mejoramiento del consumo debería ser evidenciado por los cambios que ocurran en términos de un aumento en la ingesta de calorías y nutrientes en los estratos de ingresos en pobreza y extrema pobreza que, indudablemente, estaría relacionado a una más justa distribución del ingreso como producto real del Plan Nacional de Desarrollo Socio-Económico y del Programa de Reactivación Económica.

ii) En relación a la utilización biológica:

En este aspecto, los objetivos se vinculan estrechamente a las políticas de salud, dependiendo su logro de las co-

berturas en la prestación de servicios de salud y saneamiento básico (dotación de agua potable y disposición de excretas). Se propone específicamente:

- Apoyar las acciones preventivas y curativas que contribuyan a evitar las pérdidas de energía y nutrientes consumidos en los alimentos y los ya reservados en el organismo humano.

- Fortalecer la atención nutricional de la población ya afectada por la desnutrición o en riesgo de padecerla, con énfasis en los grupos materno infantiles, pre-escolares y escolares.

- Promover la rehabilitación integral de la población infantil y pre-escolar desnutrida, a fin de asegurarle un adecuado desarrollo bio-sico-social.

iii) En relación a la educación alimentaria-nutricional:

- Difundir contenidos alimentario-nutricionales en la población, a través de diferentes medios de comunicación y lograr incrementar los conocimientos sobre esta materia.

- Lograr la incorporación de contenidos alimentarios-nutricionales en los programas de enseñanza formal de todo nivel y en los de la educación no formal, desarrollando los métodos y técnicas educativas más apropiados.

- Apoyar la educación alimentaria-nutricional con los materiales educativos adecuados a las características de los educandos y público en general.

iv) En relación a la investigación:

- Impulsar el desarrollo de la ciencia y tecnología alimentaria, en apoyo a la reducción de los graves problemas alimentarios y nutricionales del país.

- Promover las investigaciones operativas indispensables, que permitan fortalecer la ejecución de los planes, programas y proyectos en alimentación y nutrición.

- Crear y fortalecer el sistema de vigilancia alimentaria-nutricional (SISVAN).

4. Estrategias de Acción

a) Para el Marco Legal

i) Adecuación del Decreto No.723, "Ley de Creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición" y su reglamento para darle vigencia a la estructura operativa que posibilite la toma de decisiones, la planificación y coordinación multi-sectorial dentro del contexto socio-económico y la efectiva ejecución de las acciones encomendadas a los diferentes sectores productivos y sociales involucrados en el problema de la alimentación y nutrición.

ii) Normalización sobre la fortificación y enriquecimiento de alimentos de consumo popular, cuyo propósito es garantizar el aporte de nutrientes específicos deficientes en la dieta, tales como vitamina A, hierro y riboflavina. Para el caso del yodo, existe la ley, el reglamento y la norma para la fortificación de la sal de consumo humano con ese nutriente. Sin embargo, es necesario revisar esos ins-

trumentos y adecuarlos a las necesidades actuales para garantizar su cumplimiento.

iii) Elaboración de un código de comercialización de alimentos infantiles y sustitutos de la leche materna, con miras a proteger la salud, el consumo y la nutrición del niño menor de 2 años. Las bases para este código fueron dadas por la Organización Mundial de la Salud en 1979 y aceptadas por los países miembros, entre ellos El Salvador.

iv) Adecuación y modernización del instrumento legal vigente que apoye el cumplimiento de la política; y de acuerdo a las necesidades, la creación de nuevos instrumentos que protejan la alimentación, nutrición y salud de la población, tales como: mecanismos legales para un efectivo control de calidades, pesas y medidas; sistema de información de mercado; medidas que mejoren el consumo de los estratos de bajos ingresos; captación de ingresos que permitan financiar proyectos productivos alimentarios; de redistribución del ingreso, impuesto al consumo de productos suntuarios dañinos a la salud (cigarrillos y bebidas alcohólicas) que generen fondos destinados a mejorar la producción de alimentos y el consumo de la población pobre.

b) Para la Organización, Administración y Estructura Operativa

Dado que los objetivos generales y específicos de la política alimentaria-nutricional, persiguen resolver los problemas en este campo, es necesario que existan los mecanis-

mos que aseguren su cumplimiento. Asimismo, estos mecanismos deben ser permanentes y tener continuidad, aún ante los cambios políticos o de técnicos, a cualquier nivel.

La política requiere que se concreten sus objetivos en un plan, programas y proyectos en el campo alimentario-nutricional, de donde se deduce que la planificación eficiente y objetiva, así como la coordinación de esfuerzos interdisciplinarios y multi-sectoriales, son elementos importantes para la ejecución de las acciones.

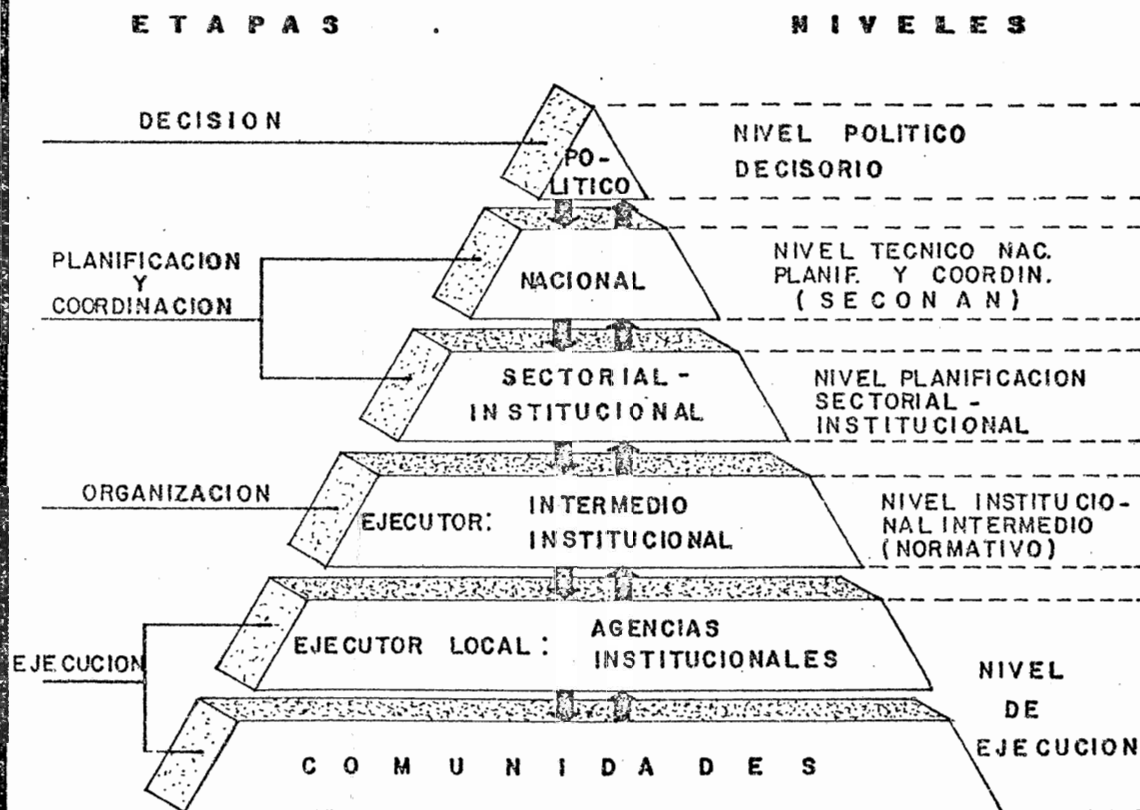
Dentro de estas consideraciones, se plantea que la aplicación de la política requiere de la identificación de niveles claramente definidos y con responsabilidades específicas (Ver Diagrama No.1).

i) Nivel político decisorio:

Constituido por representantes de las instituciones de gobierno involucradas al problema. Se recomienda que éste sea un Comité o Comisión de alto nivel, con poder decisorio y cuya función principal es ser rector y coordinador de todo lo que atañe a la alimentación y nutrición de la población. Este nivel se integrará, principalmente, con el Ministerio de Agricultura y Ganadería, Salud Pública, Educación, Economía, Interior y Planificación. Este último, por la naturaleza de sus funciones, debería presidir al órgano de consulta.

También, en la medida que se requiera su participación, se podrán ir involucrando otras instituciones como el IRA, BFA, Comercio Exterior, Fedecrédito, Ministerio de Trabajo,

**DIAGRAMA No 1**  
**ESTRUCTURA PARA LA APLICACION DE LA POLITICA**  
**DE ALIMENTACION Y NUTRICION**  
**( P A N )**



Consejo Salvadoreño de Menores, etc., especialmente en las etapas de planificación y ejecución.

ii) Nivel de planificación:

Caracterizado por dos elementos:

- Una Secretaría Técnica Nacional en planificación alimentaria-nutricional, entre cuyas funciones están: apoyar - técnicamente al órgano político decisorio; planificación alimentaria-nutricional; coordinación multi-sectorial; y evaluación y seguimiento de la política y plan en este campo.

- Un Comité Técnico Permanente con representantes de las unidades de Planificación Sectorial, como elemento de enlace entre las decisiones adoptadas y el nivel ejecutor intermedio y local. Identificará proyectos y actividades en alimentación y nutrición, para ser consultadas al órgano decisorio; así como realizará actividades de seguimiento y evaluación de los que ya se estén ejecutando. Las instituciones involucradas serían las mismas que integrarían el órgano de consulta en el nivel político decisorio. Este Comité sería coordinado por la Secretaría Técnica Nacional en Alimentación y Nutrición.

iii) Nivel intermedio ejecutor:

En este nivel se ubican los técnicos responsables de impulsar la ejecución de los programas y proyectos, teniendo entre sus funciones la normalización, programación, capacitación, supervisión, identificación de necesidades, seguimiento y evaluación. Estos técnicos están en los niveles centra

les y regionales de las instituciones involucradas, pudiendo integrarse grupos de trabajo de naturaleza multi-sectorial y por un período perentorio para acciones definidas. En ellos podrán estar representadas instituciones involucradas en proyectos específicos.

Por la importancia que tiene la ayuda alimentaria, sus volúmenes y valores, se constituirá un Comité Específico, integrado por los Directores de Programas y Proyectos de Alimentación a Grupos (PAG), que reciben donaciones en alimentos o monetarias para compras de los mismos localmente. Este Comité sería coordinado por la Secretaría Técnica Nacional; los demás grupos de trabajo serían coordinados por la institución ejecutora principal. La Secretaría Técnica Nacional, daría seguimiento al programa de trabajo de los mismos.

La coordinación en los niveles regionales seguiría iguales lineamientos al anterior. El seguimiento de su programa de trabajo sería responsabilidad del nivel central de cada institución.

iv) Nivel ejecutor:

Estará constituido por dos elementos, así:

- El nivel local de cada institución participante y las municipalidades.
- La comunidad participativa.

En este nivel debería promoverse el trabajo de equipo, fortalecerse la coordinación inter-institucional y organizar a la comunidad para su participación activa en la solución



de sus propios problemas e identificación de necesidades.

c) Para el Cumplimiento de la Política

Además de lo propuesto para una organización administrativa y estructura operativa en la que se identifican instituciones que directa o indirectamente se involucran a las soluciones alternativas del problema alimentario-nutricional, se sugieren las siguientes estrategias que contribuirían al cumplimiento de la política:

i) Implementación y ejecución del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición dentro del marco político definido y el Plan Nacional de Desarrollo.

ii) Identificación continua de ideas, perfiles y proyectos en alimentación y nutrición, con fines de movilizar recursos nacionales o de la cooperación internacional hacia la concreción de la política y el plan alimentario-nutricional.

iii) Definición, al más alto nivel, del rol del órgano que ya está creado para la planificación, coordinación, seguimiento y evaluación de la política dentro de las estrategias para el desarrollo socio-económico, cuyas acciones se expresarán en un plan de alimentación y nutrición, concretado en programas y proyectos con financiamiento o a negociar se, siendo ésta la Secretaría conocida como SECONAN.

Esta Secretaría requiere que sea reforzada tanto en sus recursos humanos técnicos y administrativos, como en sus aspectos operativos.

iv) Adopción y respaldo político a la estructura operativa para la aplicación de la política, el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición; y de los programas y proyectos en este campo.

d) Para los Aspectos Financieros

La concreción de un plan de alimentación que responda a la política en este campo, requiere de un gran esfuerzo para la movilización de recursos financieros hacia los programas y proyectos que harán posible el logro de objetivos y metas. En este sentido, hay que tener presente las dificultades económicas del país para hacer frente a todas las necesidades de la sociedad en su conjunto. Por tanto, es parte de la estrategia aprovechar al máximo los recursos disponibles, generar otros nuevos internos y buscar recursos externos (sean: asistencia técnica, donaciones o financieros).

La estrategia contemplará las posibilidades siguientes:

i) Una máxima utilización de recursos disponibles. Esto significa el pleno aprovechamiento de recursos de todo tipo (humanos, físicos, materiales y financieros), que no se utilizan a su máxima capacidad productiva. Tal es el caso de proyectos que ya cuentan con financiamiento interno o externo, que por trámites administrativos engorrosos y complicados, se atrasan en su ejecución, entorpeciendo el logro de objetivos y metas previstas.

Asímismo, se pierden alimentos donados, o bien, su llegada a los centros de distribución se atrasa por fallas en el sistema logístico y apoyo presupuestario, comprendiendo su transporte, almacenamiento, conservación, controles efectivos y asignación de fondos u oportunidad de los mismos, - en detrimento de la población pobre y de los desplazados, - beneficiarios de esos programas.

ii) La búsqueda de recursos internos (nuevos). Se considera que el ámbito de la alimentación y nutrición ofrece oportunidad de realizar actividades productivas, que en los niveles comunitarios puedan crear nuevas fuentes de empleo y generar o mejorar los ingresos. Indudablemente, ello requiere que se canalicen recursos para ese fin; así, el desarrollo de cooperativas, grupos asociativos, micro-empresas de auto-gestión, podrían generar fondos destinados a su propio desarrollo socio-económico. También cabría esperar que algunas de las actividades podrían llegar a producir excedentes para la exportación, generando ingresos y divisas.

La experiencia de Costa Rica para captar fondos -- para programas sociales, podría analizarse a fin de determinar si en El Salvador es posible llegar a algo similar, consistente en la aplicación de impuestos indirectos a artículos que incluso son dañinos a la salud como los cigarrillos y las bebidas alcohólicas. La captación de esos fondos se debería canalizar, por ley, a la producción de alimentos por pequeños agricultores, nutrición aplicada, salud, alimenta-

ción complementaria, pequeños proyectos productivos (urbano y rural) y saneamiento básico a nivel comunitario (urbano y rural). Se requeriría la ley y el sistema para distribuir los fondos captados.

iii) Una asignación de recursos según prioridades. Se trata de una asignación de mayores recursos a zonas geográficas o regiones más deprimidas, menos desarrolladas y con altos índices de sub-alimentación y desnutrición. Para esta identificación, el sistema de vigilancia alimentario-nutricional constituye el elemento base que debería proporcionar la información oportuna que apoyaría una estrategia de esta naturaleza.

e) Para la Cooperación Internacional

La política y el Plan de Alimentación y Nutrición, deben concretarse en un banco de proyectos técnica y económicamente factibles, que deberán negociarse con las diferentes fuentes de la cooperación internacional (financieras y de asistencia técnica).

El banco de proyectos se clasificaría en prioridades de acuerdo al impacto que tendrían en el corto, mediano y largo plazo, sobre la disponibilidad de alimentos básicos, el empleo e ingreso, el consumo y utilización biológica. En el país ya existe un banco de proyectos, elaborado con la cooperación del BID y un equipo nacional.

En este sentido, es necesario capacitar al personal técnico de las unidades de planificación en la formulación

y evaluación de proyectos alimentarios y nutricionales (seguridad alimentaria, empleo e ingreso, educación alimentaria-nutricional, utilización biológica de los alimentos, etc.).

Además, el banco de proyectos requerirá de una constante revisión y actualización, así como de un dinámico proceso de consultas y negociaciones hasta la cristalización de la cooperación internacional, entrando posteriormente al proceso de organización y ejecución.

Las donaciones de alimentos caen en el campo de la cooperación multilateral o bilateral. Su negociación deberá tomar en cuenta las necesidades, prioridades y uso de la ayuda alimentaria. El uso de la misma debe estar definida por una estrategia específica que buscará su inserción en las estrategias de desarrollo, considerada como un instrumento o un medio para alcanzar una auto-suficiencia en la producción de alimentos; asimismo, para la ejecución de proyectos productivos integrales y proyectos de impacto social.

f) Para la Educación Alimentaria-Nutricional

Como primer paso debe formularse, científicamente, un programa nacional de educación alimentaria-nutricional cuyos objetivos y metas se enmarquen en la política de alimentación y nutrición.

El programa contendrá los elementos necesarios para la incorporación y ampliación del contenido sobre alimentación y nutrición en la enseñanza no formal y formal de todo

nivel (básico, medio, secundario, universitario y superior no universitario). También incluirá lo relativo a la capacitación continúa en servicio de personal involucrado en estas tareas.

Deberá promover efectivamente el desarrollo de los métodos y técnicas para la enseñanza, así como el diseño y validación, en bases científicas, de todo el material educativo de apoyo al proceso enseñanza-aprendizaje.

Deberá utilizar los medios de comunicación social para la divulgación de mensajes a la población en el campo que nos ocupa, especialmente sobre temas considerados importantes (producción de alimentos, higiene, lactancia materna, promoción de huertos caseros, conservación de alimentos, conservación de recursos naturales, selección de alimentos e importancia para la salud, promoción de proyectos productivos alimentarios, etc.). En otras palabras, el enfoque del programa debe ser integral y comprender todos los aspectos del sistema alimentario-nutricional; ejemplo: seguridad alimentaria, orientación alimentaria al consumidor, utilización biológica, aspectos propios de nutrición, introducción de cambios deseables en los patrones y hábitos alimentarios, promoción a la producción de alimentos básicos, etc.

#### g) Para las Emergencias

Estas pueden ser ocasionadas por desastres naturales o provocadas por el hombre. En este sentido, la estrategia se enfocaría:

i) Desastres naturales:

- Proporcionar atención alimentaria a la población damnificada para suplir las necesidades inmediatas. Deberá evitarse la suspensión de la lactancia materna.

- Restauración, lo más pronto posible, del abastecimiento de alimentos a las zonas afectadas.

ii) Desplazados

- Atención alimentaria inmediata.

- Ayuda alimentaria en el período de transición, mientras se logra su rehabilitación integral.

- A nivel de campamentos, la alimentación proporcionada deberá cubrir el 100% del requerimiento mínimo calórico y de nutrientes, ya sea con los alimentos donados o complementados con los que la familia pueda obtener con sus propios recursos, a fin de evitar el deterioro nutricional. Es importante promover la lactancia materna y evitar su desestímulo como consecuencia de los alimentos donados que se distribuyan.

- Educación alimentaria-nutricional integral.

5. Sistema de Vigilancia Alimentario-Nutricional (SISVAN)

Anteriormente se mencionó que el Sistema de Vigilancia Alimentario-Nutricional constituye un elemento base para la política de alimentación y nutrición. Efectivamente, el SISVAN debe ser dinámico y eficiente para ofrecer información oportuna al nivel político decisorio sobre la evolución de la situación alimentaria-nutricional del

país. También debe proporcionar información a los niveles de planificación y coordinación y a los ejecutores de las acciones de todos los sectores involucrados en la política y Plan de Alimentación y Nutrición. El SISVAN debe estar ubicado dentro de la estructura de la Secretaría Técnica responsable de la planificación y coordinación nacional en alimentación y nutrición.

a) Enfoque del SISVAN

Su enfoque debe ser integral y multisectorial, conceptualizándose como un sistema creado para vigilar la evolución del problema alimentario-nutricional en el tiempo y el espacio, en respuesta a las intervenciones socio-económicas enmarcadas o no, en la política en este campo. Para este fin, utiliza indicadores previamente seleccionados que tienen como característica ser confiables, consistentes y veraces.

b) Indicadores Mínimos

Los indicadores pueden ser directos o indirectos, que reflejen la forma cómo evoluciona el problema. Además, la recolección de datos estadísticos para su elaboración deben ser confiables y responder a la realidad.

Actualmente existe un perfil de este sistema en SECONAN<sup>7/</sup> que identifica las fuentes de datos, su cobertura y su utilización en términos de la planificación, la toma de decisiones y pronóstico de cosechas.

7/ Secretaría Ejecutiva de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición.



Los indicadores corresponden a las necesidades de la vigilancia en las áreas siguientes, para las que se dan algunos ejemplos:

<u>Area</u>	<u>Ejemplos de Algunos Indicadores</u>
1. Disponibilidad y Seguridad Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Volumen de producción de alimentos de la canasta básica.</li> <li>- Superficie cultivada y rendimientos.</li> <li>- Disponibilidad para consumo humano de alimentos básicos (global y per cápita).</li> <li>- Brecha alimentaria (déficit alimentario global y per cápita).</li> <li>- Precios e índices de precios al consumidor (alimentos de la canasta básica).</li> </ul>
2. Demanda y consumo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Déficit en el consumo aparente per cápita (calórico y proteico).</li> <li>- Costo de la canasta básica de alimentos y evolución del salario mínimo.</li> <li>- Nivel de consumo de alimentos básicos.</li> </ul>
3. Estado nutricional	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mortalidad general, infantil y en menores de 5 años.</li> </ul>

- Adecuación del peso para la edad en menores de 5 años de edad.
- Adecuación de peso/talla en pre-escolares y escolares.
- Adecuación de talla/edad en escolares.

c) Investigación Mínima

Los indicadores pueden ser obtenidos de los sistemas de información ya existentes en las instituciones o mediante encuestas o estudios específicos, según las necesidades. Entre estos últimos, se incluyen los censos de talla en escolares, cuya información permite identificar zonas más deprimidas nutricionalmente. Por realizarse a través de la estructura física del Ministerio de Educación, ofrece la ventaja de su cobertura y la posibilidad de desagregar la información por áreas y zonas geográficas.

d) Monitoreo, Evaluación y Retro-alimentación

El SISVAN, una vez creado y desarrollada su capacidad, puede incorporar indicadores que permitan dar seguimiento al plan y a proyectos considerados prioritarios. No es recomendable que se inicie con tanta amplitud, primero deberá institucionalizarse, fortalecerse a sí mismo y en sus relaciones con los sistemas de información sectorial.

También, como todo sistema de vigilancia, tiene que estructurar el proceso de retro-alimentación y divulgación de los resultados, considerando el nivel decisorio, técnicos -

sectoriales, ejecutores, comunidades y público en general.

### C. MEDIDAS DE CORTO PLAZO

Es importante hacer referencia a aquellas medidas de corto plazo que se requieren ejecutar, mientras las de mediano y largo plazo comienzan a dar sus frutos.

#### 1. Ayuda Alimentaria Externa

Repetidamente se ha señalado que en la situación actual del país, la ayuda alimentaria racionalmente utilizada, puede ser un recurso de corto plazo que, por un lado, complementa la dieta familiar en grupos de población pobre, cuyo poder de compra es bajo; y por otro, que su uso debe ser racional y combinado con actividades productivas que coadyuven al logro de una auto-suficiencia alimentaria, así como a contribuir en la generación de empleo e ingreso. Se requiere, por tanto, que se considere como un instrumento de desarrollo, respondiendo a las necesidades del país y a una política y estrategia específica.

Se identifican dos enfoques:

##### a) Ayuda Alimentaria en Programas de Alimentación a Grupos

Estos programas deberán continuar existiendo, debidamente insertados, en una política específica para el óptimo uso de la ayuda alimentaria. Los problemas de funcionamiento tendrán que ser superados y garantizar el logro de objetivos y metas, acorde a las necesidades urgentes de los beneficiarios y del país.

Los grupos de población objetivo de estos programas, tienen que ser aquellos en pobreza o pobreza extrema, desplazados y población en condición de emergencias:

- i) Grupos vulnerables (embarazadas, madres lactantes, niños menores de 6 años, escolares).
- ii) Trabajadores agrícolas y urbanos marginales.
- iii) Trabajadores agrícolas sin tierra.
- iv) Población afectada por emergencias (desastres naturales).
- v) Población desplazada por el conflicto bélico.
- vi) Ancianos.

Normalmente, se han venido atendiendo en los últimos años a beneficiarios desde el numeral i) al v). Se ha agregado a los ancianos por considerar que este es un grupo muy afectado por la desnutrición, determinado en gran medida por su desamparo y pobreza.

Los programas vigentes deberían re-orientarse para fortalecer el componente productivo de los que ya lo contengan e incorporarlo en los que aún no lo tengan, como es el caso de los de tipo asistencialista (materno-infantiles). Igual medida tendría que adoptarse con el componente de educación alimentaria-nutricional y capacitación.

#### b) Otros Fines

Esta es la ayuda alimentaria que entra al país debido a la escasez de divisas para la importación de algunos alimentos que se han mostrado deficitarios en el mercado inter

no. Se considera que racionalmente manejada, es un recurso que suple una necesidad en el corto plazo, evitando alzas exageradas en los precios por un déficit en la oferta para satisfacer la demanda interna.

La principal fuente de este tipo de ayuda alimentaria la constituye:

i) Sección 206, Título II de la Ley Pública 480 de los Estados Unidos (PL480):

Los alimentos donados importados por esta vía, pueden ser comercializados y los fondos canalizados a proyectos de desarrollo (existe una experiencia en el país, con 12,500 toneladas métricas de leche en polvo descremada, cuyos fondos se han ido canalizando a la reforma agraria).

ii) Título I de la PL480:

Los alimentos que se importan por esta vía, entran a título de préstamos blandos de largo plazo; se venden a través de una institución de crédito (BFA) a la industria para su elaboración final o comercialización. Los fondos obtenidos por el Gobierno, ingresan al Banco Central de Reserva y refuerzan el presupuesto extraordinario.

iii) Convenios Bilaterales con otros países:

A través de esta vía, también pueden entrar alimentos con destino a su comercialización y obtención de fondos que reforzarían o apoyarían el desarrollo de proyectos productivos o de desarrollo. Ello dependerá, indudablemente, de los términos y cláusulas de los convenios.

Se considera que las tres vías constituyen medios que en el corto plazo pueden ayudar a la seguridad alimentaria del país.

## 2. Medidas Preventivas y Curativas

Dada la importancia de la utilización biológica de los alimentos, el refuerzo y ampliación de las coberturas en la prestación de servicios de salud de tipo preventivo y curativo, son medidas que en el corto plazo tienen un impacto significativo en la condición nutricional de la población a riesgo o ya afectada por la desnutrición.

Entre estas medidas se sugieren:

- a) El seguimiento de las campañas de inmunizaciones, rehidratación oral, desparasitación y control de enfermedades respiratorias agudas.
- b) Promoción efectiva de la lactancia materna, en lo urbano y rural, su enfoque debe ser multisectorial.
- c) Ampliación en la prestación de servicios de salud a las áreas rurales, por ser éstas en la actualidad las menos protegidas.
- d) Intensificación del saneamiento básico.
- e) Fortalecimiento de los programas nutricionales directos, integrados a la atención primaria de salud:
  - i) Mejoramiento de la cobertura de los centros rurales de nutrición y revisión de su actual funcionamiento, buscando una mayor participación comunitaria. Estos centros son un recurso para el tratamiento y rehabilitación -

de niños desnutricidos. Centros similares deberían crearse en zonas urbanas marginales con altos índices de desnutrición.

ii) Refuerzo de la atención ambulatoria en salud de casos de desnutrición y deficiencias específicas, extendiendo su atención integral a las familias vulneradas (familias pobres con uno o más niños desnutridos).

f) Fortalecimiento y enriquecimiento de alimentos de consumo popular. Mientras se logra esto, debería desarrollarse actividades normatizadas de distribución de nutrientes específicos como cápsulas de vitamina "A" y sulfato ferroso; y mejorar, a corto plazo, la efectividad del programa de yodación de la sal para consumo humano, corrigiendo las fallas que entorpecen su adecuado funcionamiento.

### 3. Educación Alimentaria-Nutricional

Debido a que los cambios deseables en actitudes, hábitos y prácticas, no se logra en el corto plazo (en condiciones normales); es importante iniciar, a la brevedad, el Programa de Educación Alimentaria-Nutricional, que sea realmente apoyo a todas las acciones orientadas a mejorar el consumo y el aprovechamiento biológico adecuado de los alimentos, así como incorporar contenidos de orientación alimentaria al consumidor.

Retomando lo dicho anteriormente, el programa deberá ser nacional, integral y de naturaleza multisectorial, con

siderando la educación formal y no formal; así también, la capacitación de los responsables de su ejecución y de las comunidades participantes en actividades productivas y de desarrollo social.

#### 4. Capacitación de los Recursos Humanos

Se considera que el buen funcionamiento de programas y proyectos depende, entre otros aspectos, de la capacitación del personal técnico formulador, intermedio y ejecutor de las actividades contempladas en los mismos. En este sentido, se prevé que en el corto plazo debería diseñarse un Plan Nacional de Capacitación, cuyos componentes respondan a las necesidades de la política y de su aplicación, tomando en cuenta los instrumentos propios de ésta (plan, programas y proyectos), en términos de sus requerimientos y contribución al logro de objetivos y metas. De manera, que se deberían incluir los niveles siguientes:

##### a) Planificador en Alimentación y Nutrición

i) Unidad de Planificación Nacional.

ii) Unidades Sectoriales e Institucionales.

En este nivel, tendría que contemplarse, fundamentalmente, temas como planificación alimentaria nutricional, formulación y evaluación de proyectos en este campo, sistemas de seguimiento y evaluación ex-post de funcionamiento e impacto de esos proyectos.

##### b) Nivel Técnico Intermedio Ejecutor (nivel central)

A este nivel y dependiendo de las instituciones y pro



yectos, debería capacitársele especialmente sobre aspectos específicos para la ejecución de los proyectos, seguimiento, evaluación operativa y de impacto, nutrición básica, métodos y técnicas educativas, programación, mecanismos de coordinación y otros técnicos y administrativos, según necesidades de los programas y proyectos.

Es conveniente recordar que este personal tiene bajo su responsabilidad promover, impulsar y supervisar la ejecución de actividades; además, realiza acciones de capacitación hacia el nivel regional y local, constituyendo un elemento multiplicador, haciendo necesaria su actualización continua en servicio.

c) Nivel Local Ejecutor

i) Regional:

Deberá contemplarse sus necesidades de actualización, programación, supervisión, evaluación operativa y de impacto, coordinación regional y local, métodos para la identificación de necesidades regionales y locales, nutrición básica, manejo de programas de alimentación a grupos, métodos y técnicas de almacenamiento y conservación de alimentos, organización y desarrollo comunal, etc.

ii) Local:

Se consideran como áreas para este nivel, aquellas que son indispensables para la ejecución de acciones, dependiendo también de las necesidades de los proyectos y, especialmente, de los beneficiarios de éstos y de las comunidades

en donde se ejecutan o ejecutarán. Sin embargo, existen áreas comunes como son: nutrición básica, métodos y técnicas para la educación alimentaria nutricional, técnicas para el almacenamiento y conservación de alimentos, coordinación local, organización y desarrollo de la comunidad, promoción de actividades productivas, gestión de programas comunales de alimentación y nutrición, y otros técnicos y administrativos.

##### 5. Comunidad

Los programas y proyectos deberían incorporar el componente educativo en alimentación y nutrición a los beneficiarios y comunidades. Además, los proyectos que incorporen actividades productivas y de desarrollo, tendrán que incluir la capacitación de los participantes promoviéndose una transferencia de tecnología apropiada que contribuya a una mayor productividad y beneficio a las familias y comunidades. Así, los contenidos de la capacitación dependerá de los tipos de proyectos a ejecutarse, tales como: producción de alimentos básicos, potabilización del agua, disposición de excretas y basuras, lactancia materna, organización para la comercialización de alimentos básicos, desarrollo de micro-empresas, pequeños talleres, huertos caseiros, escolares y comunales, disminución de pérdidas post-cosechas (graneros en fincas), etc.

Idealmente, en todos los niveles debería de fortalecerse los mecanismos de coordinación y en los niveles loca

les es básico desarrollar la coordinación inter-institucional, a fin de evitar duplicación y pérdida de recursos y esfuerzos, con miras a promover una comunidad participativa en la solución de sus propios problemas.

D. PAPEL DEL ECONOMISTA EN LA PLANIFICACION ALIMENTARIA-NUTRICIONAL

Un objetivo específico de esta tesis es hacer una reflexión sobre el papel que el economista tiene en la identificación de necesidades, formulación de estrategias, planes, programas, proyectos en el campo alimentario dentro del contexto del desarrollo socio-económico del país. A este respecto, se desea resaltar que este profesional debe formar parte del equipo planificador en alimentación y nutrición, porque a él corresponden los análisis económicos de la oferta, demanda y consumo, coherentes a las estrategias del desarrollo económico y social. Igualmente, debe existir una estrecha comunicación con los demás miembros del equipo planificador de los niveles nacional, sectorial e institucional.

Normalmente, se ha interpretado que el problema alimentario-nutricional ha sido de exclusiva incumbencia del Ministerio de Salud. Está demostrado que esto es totalmente falso. Desde el momento en que se reconoce su multicausalidad y su vinculación al desarrollo socio-económico del país, se evidencia que el economista y otros profesionales no pueden dejar de participar por su propia formación y,

en el caso del economista, además, por el instrumental económico que maneja, el cual es aplicado en el campo que se discute.

El especialista en nutrición podrá establecer las necesidades alimentarias en términos de alimentos, energía y nutrientes; pero al economista le corresponde realizar los análisis en torno a la oferta y las posibilidades reales para su crecimiento. Igual sucede con la demanda y el consumo, para los que recurre a la función consumo, coeficientes de elasticidad, encuestas de presupuestos familiares, escalas de preferencias del consumidor, precios, ingresos, crecimiento demográfico, etc. Además, debe estimar cambios futuros en la estructura del consumo doméstico ante determinadas políticas de precios e ingresos que, a su vez, el especialista en nutrición tendrá que determinar si éstas guardarán coherencia con la realidad de las necesidades nutricionales de la población. También, el especialista en nutrición podrá proponer limitar el crecimiento de la demanda de un producto que produce desequilibrio por exceso en calorías en la dieta; y el economista, tendrá que determinar cuales serían las implicaciones en el mercado y la economía de una recomendación de esa naturaleza, siendo responsable de plantear alternativas acordes a las necesidades y a la realidad del país.

Con lo que se ha expuesto, se ha querido señalar que el profesional economista tiene una responsabilidad bien

- NL = Total de madres lactantes del país.
- $b_i$  = Factor para estimar madres lactantes en cada  $i$ -ésima de edad.
- L = Total de madres lactantes urbanas o rurales.
- $l_i$  = Madres lactantes en cada  $i$ -ésima de edad.

### III. MUJERES NO EMBARAZADAS NI LACTANTES

Esta población se estimó por diferencia entre el total de mujeres de cada edad y la sumatoria de embarazadas más madres lactantes de cada edad:

No embarazadas, ni madres lactantes = Total mujeres  
Menos: (embarazadas, más madres lactantes).

- $N_e$  = Número de embarazadas del país.
- $b_i$  = Factor para estimar embarazadas en cada  $i$ -ésima de edad.
- $E$  = Total de embarazadas urbanas o rurales.
- $e_i$  = Embarazadas en cada  $i$ -ésima de edad.

## II. ESTIMACION MADRES LACTANTES

- a) Supuesto: Se toma como madres lactantes, cuando menos, un equivalente al 50.0% de la población menor de un año:

1986: Población menor de 1 año del país = 184,595

Menor de 1 año urbano = 89,174

Menor de 1 año rural = 95,421

Madres lactantes para cada área:

Urbanas = 44,587

Rurales = 47,711

Total País = 92,298

- b) Cálculo del número de madres lactantes por grupo etario entre 15 a 44 años: Se procede igual que para el caso de las embarazadas:

EADAES	% ESTRUC- TURA $f_i$	$a_i = f_i \cdot NL$	$b_i = \frac{b_i/a_i}{a_i}$	MADRES LACTANTES ( $l_i = b_i \cdot L$ )	
				Urbanas	Rurales
15 - 19	5.67	5,233	0.2634	11,744	12,567
20 - 24	4.73	4,366	0.2198	9,801	10,487
25 - 29	3.84	3,544	0.1785	7,959	8,516
30 - 34	2.98	2,750	0.1385	6,175	6,608
35 - 39	2.38	2,197	0.1106	4,931	5,277
40 - 44	1.92	1,772	0.0892	3,977	4,256
TOTALES	21.52	19,862	1.0000	44,587	47,711

## ANEXO No. 17

PROCEDIMIENTO METODOLOGICO PARA EL CALCULO DE POBLACION DE EMBARAZADAS, MADRES LACTANTES Y MUJERES NO EMBARAZADAS Y - NO LACTANTES

I. ESTIMACION DE EMBARAZADAS

- a) Estimación de la población de embarazadas del país, aplicando el criterio del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el cual considera que las embarazadas representan el 5.0% de la población total:

Población total de 1986 x 0.5 = embarazadas del país

$$4,833,136 \times 0.5 = 241,657$$

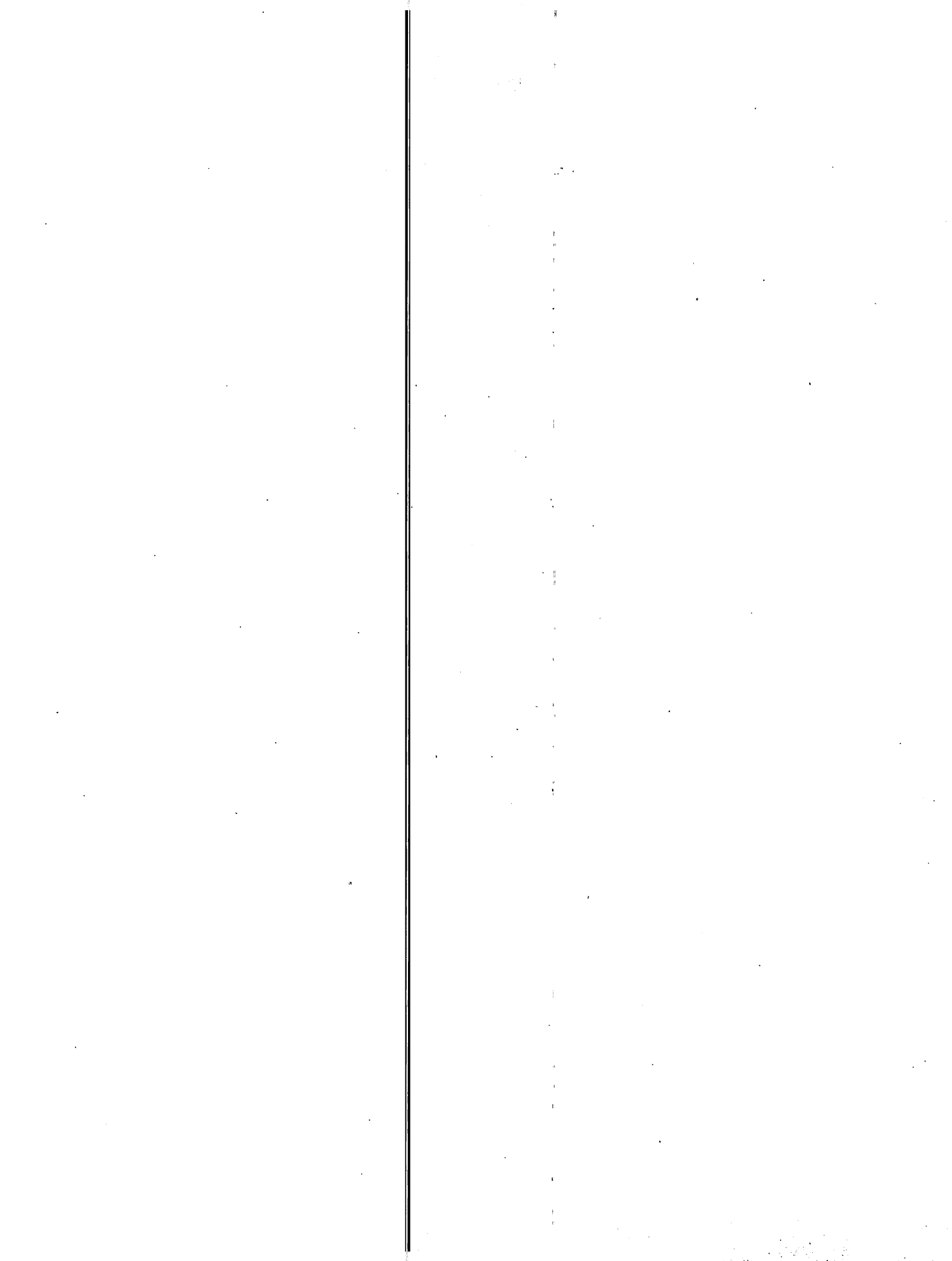
- b) Se aplica el porcentaje de la población urbana y por diferencia se obtiene la población de embarazadas rurales:

$$241,657 \times 0.499648 = 120,743 \text{ embarazadas urbanas}$$

$$241,657 - 120,743 = 120,914 \text{ embarazadas rurales.}$$

- c) Con la población de embarazadas se procede al cálculo de embarazadas para cada grupo etario de 15 hasta 44 años, aplicando la estructura (%) de cada grupo de edad, con intervalo de 5 años, así:

EIDADES	% ESTRUCTURA $f_i$	$a_i = f_i \cdot Ne$	$b_i = \frac{a_i}{\sum a_i}$	EMBARAZADAS ( $e_i = b_i \cdot E$ )	
				Urbanas	Rurales
15 - 19	5.67	13,702	0.2627	31,719	31,764
20 - 24	4.73	11,430	0.2192	26,467	26,504
25 - 29	3.84	9,279	0.1778	21,468	21,499
30 - 34	2.98	7,201	0.1381	16,675	16,698
35 - 39	2.38	5,751	0.1104	13,330	13,349
40 - 44	1.92	4,784	0.0918	11,084	11,100
TOTALES	21.52	52,147	1.0000	120,743	120,914





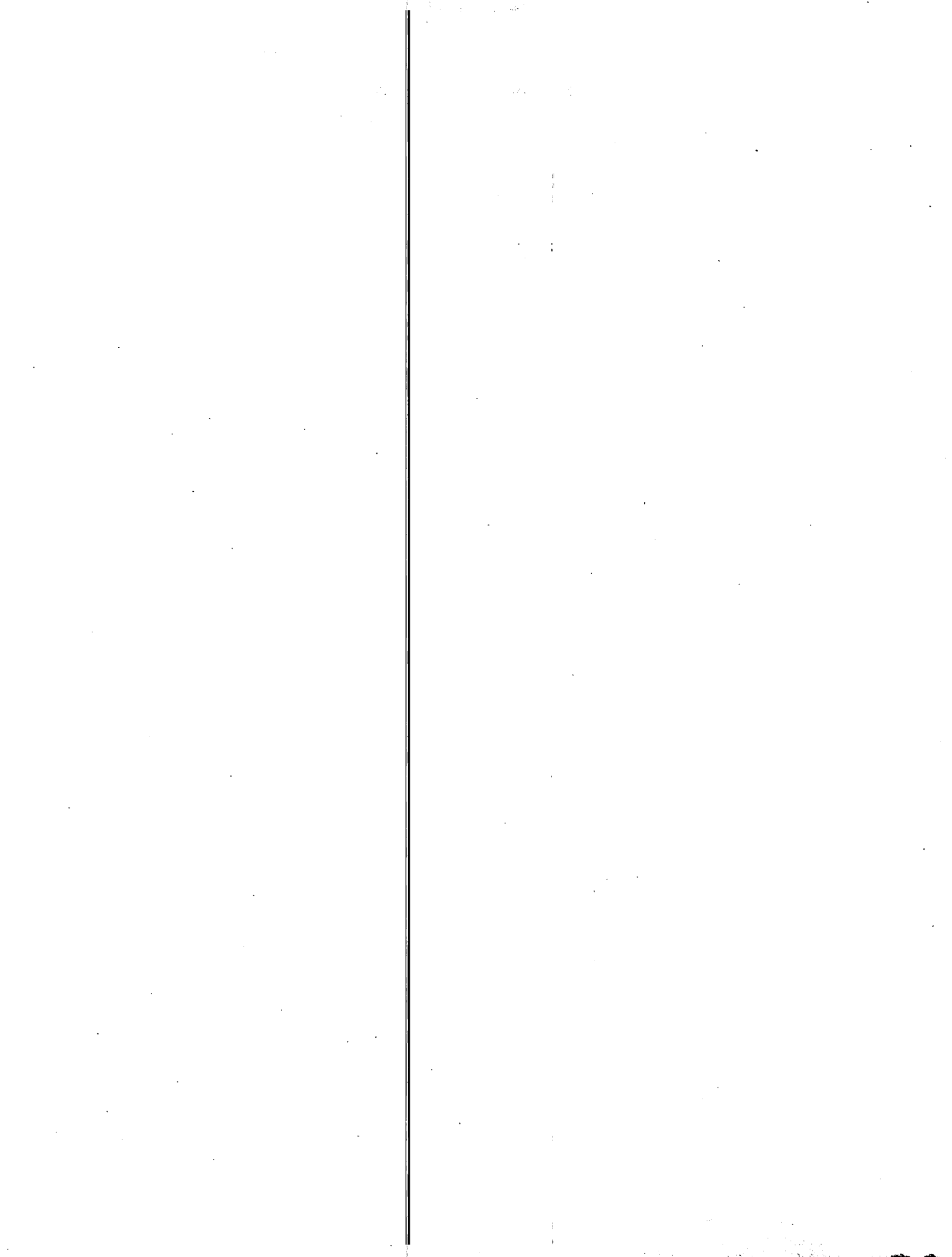
ANEXO No. 16

EL SALVADOR. ESTIMACION DE POBLACION POR GRUPOS DE EDAD, SEXO Y RESIDENCIA, 1986

GRUPOS DE EDAD	TOTAL PAIS	ESTRUCTURA POR EDAD (%)	POBLACION SEGUN SEXO Y RESIDENCIA					
			MASCULINA			FEMENINA		
			Total 1/	Urbana	Rural	Total 1/	Urbana	Rural
TOTAL	4,833,136	100.00	2,334,800	1,166,575	1,168,225	2,498,336	1,248,294	1,250,042
Menor de 1 año	184,595	3.82	89,174	44,556	44,618	95,421	47,677	47,744
1 - 2	175,188	3.62	84,630	42,285	42,345	90,558	45,247	45,311
2 - 3	170,442	3.53	82,337	41,140	41,197	88,105	44,021	44,084
3 - 4	161,034	3.33	77,792	38,867	38,925	83,242	41,593	41,649
4 - 5	156,288	3.23	75,499	37,723	37,776	80,789	40,365	40,424
5 - 9	725,377	15.01	350,415	175,084	175,331	374,962	187,349	187,613
10 - 14	617,766	12.78	298,430	149,110	149,320	319,336	159,556	159,780
15 - 19	530,083	11.00	256,072	127,946	128,126	274,011	136,909	137,102
20 - 24	442,400	9.15	213,715	106,782	106,933	228,685	114,262	114,423
25 - 29	179,225	7.42	173,282	86,580	86,702	185,421	92,645	92,776
30 - 34	278,991	5.77	134,774	67,340	67,434	144,217	72,057	72,160
35 - 39	223,193	4.62	107,820	53,872	53,948	115,373	57,645	57,728
40 - 44	179,352	3.71	86,641	43,290	43,351	92,711	46,323	46,388
45 - 49	159,424	3.00	77,014	38,480	38,534	82,410	41,175	41,235
50 - 54	135,510	2.80	65,462	32,708	32,754	70,048	34,999	35,049
55 - 59	103,625	2.14	50,059	25,012	25,047	53,566	26,764	26,802
60 - 64	79,712	1.64	38,507	19,240	19,267	41,205	20,587	20,618
65 - 69	59,784	1.24	28,884	14,430	14,454	30,900	15,440	15,460
70 - 74	43,841	0.91	21,182	10,584	10,598	22,659	11,326	11,333
75 - 79	27,899	0.58	13,481	6,735	6,746	14,418	7,207	7,211
80 a más	19,929	0.40	9,630	4,811	4,819	10,299	5,147	5,152

1/ La tasa para estimar la población masculina es  $r = 48.308\%$ ; y para la femenina,  $r = 51.692\%$ .

Fuente: Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, 1985-1989, y Estrategias a Largo Plazo, SECONAN, Febrero de 1986.



## ANEXO No. 15

## DEMANDA INTERNA DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS

1978-1980-1982

(Porcentajes)

Productos	1 9 7 8		1 9 8 0		1 9 8 2	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
<u>AGRICOLAS</u>	<u>90.2</u>	<u>56.0</u>	<u>89.8</u>	<u>53.5</u>	<u>90.1</u>	<u>48.8</u>
Exportación	10.7	12.0	12.4	12.4	12.8	11.8
Granos básicos	60.2	32.4	55.6	24.4	49.6	17.5
Trigo	8.8	3.0	10.5	3.7	11.6	4.8
Otros	10.5	8.6	11.3	13.0	16.1	14.7
<u>PECUARIOS</u>	<u>9.4</u>	<u>40.4</u>	<u>10.0</u>	<u>43.9</u>	<u>9.7</u>	<u>48.9</u>
Ganadería	5.0	30.2	5.5	33.2	5.3	36.5
Avicultura	4.4	10.2	4.5	10.7	4.4	12.4
<u>PESQUEROS</u>	<u>0.4</u>	<u>0.6</u>	<u>0.2</u>	<u>0.6</u>	<u>0.2</u>	<u>0.1</u>
<u>FORESTAL</u>	<u>--</u>	<u>3.0</u>	<u>--</u>	<u>2.0</u>	<u>--</u>	<u>2.2</u>
TOTALES	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: MAG-OSPA, "Diagnóstico del Sistema Agropecuario, 1978-1983", Enero de 1984, El Salvador, Cuadro No.3, pág. 22.

## EL SALVADOR. DISPONIBILIDAD DE CALORÍAS, PROTEÍNAS Y GRASAS, PERCAPITA/DÍA

Y VARIACION ANUAL EN PORCENTAJE. <sup>1/</sup>

1978 - 1982

Años	Calorías	Proteínas (gramos)	Grasas (gramos)	INDICES DE VARIACION %		
				Calorías	Proteínas	Grasas
1978	2644	66.6	58.2	8.9	10.4	6.8
1979	2295	51.6	43.8	-13.2	-22.5	-24.7
1980	2263	50.8	47.5	-1.4	-1.6	8.4
1981	2235	47.6	48.5	-1.2	-6.3	2.1
1982	2057	43.4	42.7	-8.0	-8.8	-12.0
Tasa media de crecimiento			%	-4.9	-8.2	-6.0

1/ La disponibilidad de calorías y demás nutrientes corresponde a 184 productos alimenticios, incluidos en la hoja de balance alimentario.

FUENTE: MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales. Julio-Dic. 1979 y Julio - Dic 1983, (III. Producción y consumo, Balance Alimentario).

PROYECCION <sup>1/</sup> DEL CONSUMO APARENTE PERCAPITA

MAIZ Y FRIJOL (Gramos)

1976 - 1990

Años	MAIZ <sup>2/</sup>		FRIJOL <sup>3/</sup>	
	Yo	Yn	Zo	Zn
1976	200.6	233.4	26.6	24.3
1977	208.8	227.1	21.3	25.2
1978	255.7	220.9	26.1	24.0
1979	230.5	214.6	26.8	22.7
1980	211.2	208.4	23.1	21.5
1981	210.6	202.2	18.0	20.2
1982	185.1	195.9	17.2	19.0
1983	-	189.7	-	17.8
1984	-	183.4	-	16.5
1985	-	177.2	-	15.3
1986	-	171.0	-	14.1
1987	-	164.7	-	12.8
1988	-	158.5	-	11.6
1989	-	152.2	-	10.3

1/ Se utilizó la modalidad de los Mínimos Cuadrados.

2/  $Y_n = 214.64 + (-6.24)x$

3/  $Z_n = 22.73 + (-1.24)x$

FUENTE: MIPLAN. Indicadores Económicos y Sociales. Julio a Diciembre 1979 y Julio 1982 a Diciembre 1983. San Salvador, El Salvador (Balance de Alimentos).

## ANEXO No.13 -A

EL SALVADOR. CONSUMO APARENTE DE LOS ALIMENTOS DE LA CANASTA BASICA, 1978-1982. CANTIDAD, CALORIAS Y PROTEINAS  
(Por Persona al Día)

PRODUCTOS	1978			1979			1980			1981			1982		
	Canti- dad (Gra- mos)	Calo- rías	Protei- nas (Gms.)	Canti- dad (Gra- mos)	Calo- rías	Protei- nas (Gms.)	Canti- dad (Gra- mos)	Calo- rías	Protei- nas (Gms.)	Canti- dad (Gra- mos)	Calo- rías	Protei- nas (Gms.)	Canti- dad (Gra- mos)	Calo- rías	Protei- nas (Gms.)
Maíz	255.7	923.2	24.4	230.5	814.4	18.4	211.2	747.6	16.9	210.6	745.5	16.9	185.1	655.4	14.8
Frijol	26.1 (8.9)	89.9	6.1	26.8 (11.3)	92.1	6.2	23.1 (9.8)	79.6	5.4	18.0 (7.1)	61.9	4.2	17.2 (4.3)	59.2	4.0
Arroz (granza) <sup>1/</sup>	13.7	50.1	1.0	17.4	63.4	1.3	15.0	54.6	1.1	10.9	39.7	0.8	6.6	24.0	0.5
Carnes <sup>2/</sup>	47.1	100.0	9.9	32.4	58.6	6.6	30.7	55.6	5.8	25.7	48.7	5.2	24.0	45.6	4.9
Leche <sup>3/</sup>	208.8	152.4	8.0	125.3	121.1	6.0	148.2	103.6	5.1	155.7	110.2	5.5	130.3	92.3	4.5
Huevos	18.6	27.5	2.1	16.6	24.6	1.9	15.8	23.4	1.8	15.2	22.5	1.7	14.6	21.6	1.7
Azúcares <sup>4/</sup>	90.3	341.5	0.1	72.3	275.1	0.0	58.3	220.8	0.0	59.0	224.6	0.0	57.7	219.7	0.3
Grasas <sup>5/</sup>	17.0	149.1	0.0	16.9	146.4	0.0	19.7	170.5	0.0	22.1	191.7	0.0	17.9	155.3	0.0
Verduras	42.8	15.9	0.8	44.9	13.1	0.6	56.1	16.8	0.7	55.1	16.7	0.7	55.9	16.9	0.7
Frutas	157.0	115.2	1.5	188.9	114.1	1.5	129.9	115.0	1.6	179.2	110.7	1.5	185.5	121.0	1.6
Trigo-Harina <sup>6/</sup>	97.6	335.9	6.6	75.2	258.7	4.2	84.2	289.0	4.3	90.0	309.7	4.6	95.4	328.1	5.0
TOTALES	--	2300.7	60.5	--	1981.8	46.7	--	1876.5	42.7	--	1881.9	41.1	--	1739.1	39.0

1/ Cifras entre paréntesis indican el equivalente en arroz oro, utilizando un factor de 0.67 de rendimiento de arroz.

2/ Incluye carne de res, cerdo, aves, pescado, mariscos y crustáceos.

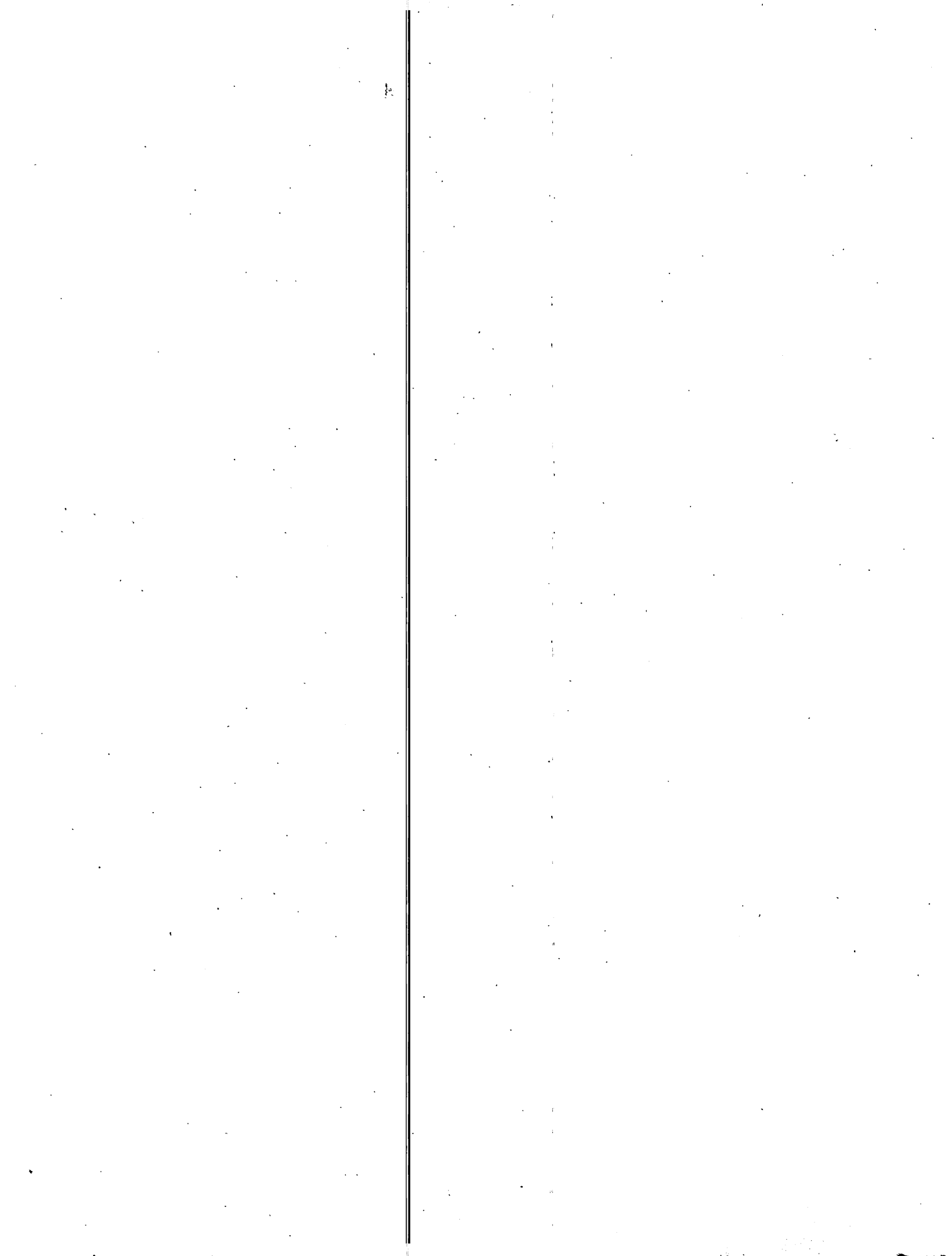
3/ Incluye leche fluida sumada a otros productos lácteos transformados a su equivalente en leche fluida.

4/ Incorpora azúcar de caña y panela.

5/ Incorpora tanto las grasas animales como vegetales.

6/ Incluye harina y los productos derivados convertidos a su equivalente en harina de trigo.

Fuente: MIPLAN, Indicadores Económicos y Sociales, Diciembre 1979 y Julio 1982. Diciembre de 1983, El Salvador.



## ANEXO No. 12

DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS Y PROYECCION DE LA TENDENCIA 1/

1978 - 1989 (Miles TM)

PRODUCTOS	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Tasa Me- dia Anual Crecimien- to - (%) (1978/82)
MAIZ	399.7	370.2	349.9	359.2	324.9	312.6	296.6	280.5	264.4	248.4	323.3	216.3	- 4.1
FRIJOL	40.8	43.1	38.3	30.7	30.2	26.5	23.2	19.8	16.5	13.1	9.7	6.4	- 5.5
ARROZ (ORO)	12.9	16.8	14.9	11.2	7.0	7.3	5.6	3.9	2.1	0.4	-1.4	-3.1	-11.5
CARNES <u>a/</u>	52.9	49.8	50.2	43.9	42.1	39.4	36.7	33.9	31.1	28.4	25.6	22.8	-4.5
LECHE <u>b/</u>	397.4	322.4	280.2	309.6	261.1	150.4	95.8	41.2	-13.8	-68.0	-122.6	-177.2	-8.1
HUEVOS	29.1	26.7	26.1	25.9	25.6	24.0	23.2	22.3	21.4	20.5	19.6	18.8	-2.5
AZUCAR <u>c/</u>	141.2	116.3	96.7	90.5	101.3	77.5	67.0	56.4	45.8	35.3	24.7	14.2	-6.4
GRASAS <u>d/</u>	26.6	27.2	32.5	37.6	31.4	37.1	39.1	41.1	43.1	45.1	47.1	49.1	3.4
VERDURAS	66.8	72.3	92.9	93.9	98.1	110.1	118.5	126.9	135.3	143.7	152.2	160.6	8.0
FRUTAS	245.4	297.7	304.6	305.6	325.7	346.4	363.2	380.1	396.9	413.8	430.6	447.4	5.8
TRIGO <u>e/</u>	76.8	81.7	69.7	77.7	85.9	82.7	84.1	85.5	86.9	88.4	89.8	91.2	2.3
VOL.TOTAL	1,489.6	1,424.2	1,356.0	1,385.8	1,333.3	-	-	-	-	-	-	-	-2.2

1/ : La disponibilidad es hasta 1982 y la proyecciones desde 1983 hasta 1989

a/ : Carnes res, aves, cerdo, pescado y mariscos.

b/ : Expresado los productos lácteos como leche fluida, lo mismo que las leches en polvo.

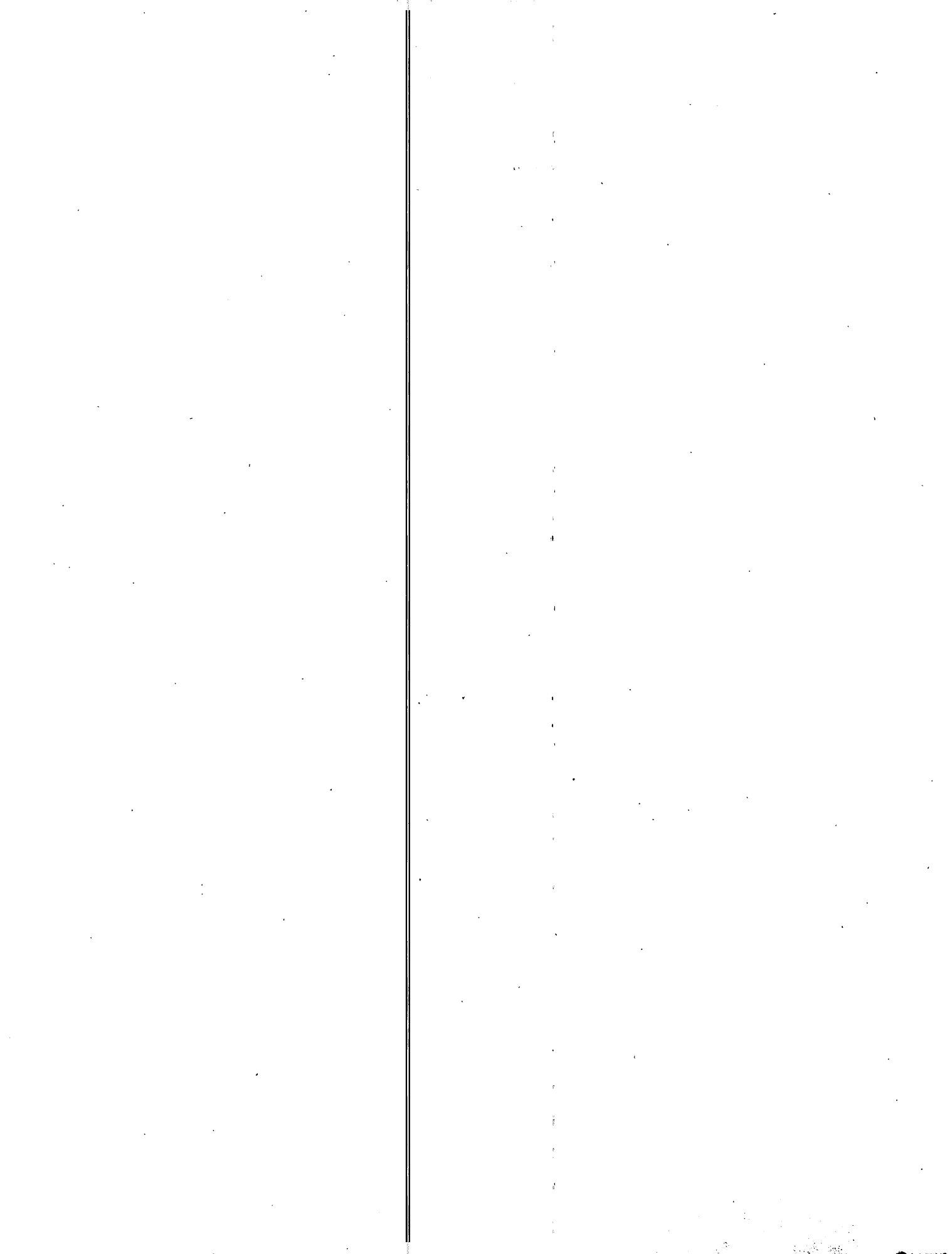
c/ : Incluye panela y azúcar.

d/ : Comprende grasas animales y vegetales.

e/ : Expresado como harina de trigo. Incluye productos elaborados.

FUENTE : MIPLAN. Indicadores económicos y sociales. Julio- Dic 1979 y Julio 1982 - Dic. 1983.





C. PARTICIPACION DEL IRA EN LA COMERCIALIZACION DEL FRIJOL 1978/79 A 1984/85.

(Miles de quintales y porcentajes)

Año Agrícola	Producción Nacional	Compras Locales IRA	% compras en relación en volumen comercial.	Ventas IRA	% ventas en relación a compras	% ventas en relación a volumen comercializ.
1978/79	933.0	184.4	31.3	71.8	38.9	12.2
1979/80	1,011.3	102.2	15.8	150.8	147.6	23.3
1980/81	866.5	235.5	43.3	303.0	128.7	55.7
1981/82	831.8	321.7	64.4	178.0	55.3	35.6
1982/83	830.0	123.8	24.7	109.5	88.4	21.8
1983/84	913.3	181.9	35.6	157.4	86.5	30.8
1984/85	1,056.0	191.3	33.2	260.8	136.3	45.3

FUENTE: Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), Bol. Estadísticas del IRA. San Salvador, El Salvador, Sept. 1985.

B. PARTICIPACION DEL IRA EN LA COMERCIALIZACION DEL ARROZ 1/, 1978/79 A 1984/85.

(Miles quintales y porcentajes)

Año Agrícola	Producción Nacional	Compras Locales IRA (Granza) <u>1/</u>	% Compras en relación a volumen comercializable <u>1/</u>	Ventas IRA (oro)	% Ventas en relación a compras <u>1/</u>	% Ventas en relación a volumen comercializable
1978/79	1,104.5	251.3	23.6	188.7	125.1	29.7
1979/80	1,266.2	461.7	37.9	195.7	70.7	26.8
1980/81	1,320.0	621.7	49.0	238.0	63.8	31.3
1981/82	1 089.8	313.8	30.2	255.6	135.8	41.1
1982/83	770.0	225.6	30.5	255.3	188.6	57.6
1983/84	940.0	512.6	56.8	202.6	65.9	37.4
1984/85	1,460.0	774.7	61.1	268.9	57.8	35.4

1/ : Los porcentajes se calcularon en su equivalente a arroz granza ; (promedio rendimiento de 60%)

FUENTE: Instituto Regulador de Abastecimientos(IRA), Bol. Estadísticas del IRA. San Salvador, El Salvador. Sept. 1985.

pasa .....

## COMERCIALIZACION DE GRANOS BASICOS POR EL I R A

## A. PARTICIPACION DEL IRA EN LA COMERCIALIZACION DEL MAIZ. 1978/79 A 1984/85.

(Miles quintales y porcentajes)

Año Agrícola	Producción Nacional	Compras Locales IRA II <u>1/</u>	% Compras en relación a volumen comerc.	Ventas IRA	% ventas en relación a compras	% ventas en relación a - volumen comer- cialización.
1978/79	11,020.6	1,576.1	20.4	562.9	35.7	7.3
1979/80	11,364.5	1,279.7	16.1	393.1	30.7	4.9
1980/81	11,447.7	1,192.8	14.9	1,821.8	152.7	22.6
1981/82	10,867.9	1,176.0	16.4	1,703.2	144.8	23.8
1982/83	9,000.0	772.9	12.7	1,440.5	186.4	23.7
1983/84	9,633.0	757.4	12.7	1,163.6	150.1	19.5
1984/85	11,461.5	2,128.5	30.7	706.9	33.2	10.2

1/ : En 1980 el IRA importó maíz por 279,790 quintales y en 1983 por 240,065 quintales (no se incluyen).

FUENTE: Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA), Bol. Estadísticas del IRA. San Salvador, El Salvador, Sept. 1985.

pasa.....

## ANEXO No. 10

VALOR PROMEDIO POR UNIDAD (TM) DE LAS IMPORTACIONES

DE FRUTAS Y HORTALIZAS

1980-1985

(Colones por T. M.)

Años	Frutas	Hortalizas	Total
1980	365.7	692.0	494.3
1981	438.7	650.3	531.6
1982	402.1	594.0	500.7
1983	304.6	468.1	386.3
1984	187.0	354.0	262.8
1985	172.7	283.9	227.7

Fuente: Cuadro No.15 de esta tesis.

## ANEXO No. 9

## IMPORTACIONES DE ALGUNOS ALIMENTOS BASICOS

TONELADAS METRICAS Y MILES DE COLONES

1983 - 1985

PRODUCTO	1983		1984		1985	
	Volumen	Valor	Volumen	Valor	Volumen	Valor
FRUTAS	66,171.2	20,153.7	71,427.9	13,358.8	77,796.8	13,435.9
HORTALIZAS	66,082.9	30,933.9	59,336.8	21,003.5	76,132.9	21,614.7
ARROZ ORO	4,517.6 <sup>1/</sup>	3,500.9	6,155.3	3,056.5	2,627.0	1,994.7 <sup>6/</sup>
ARROZ GRANZA	-	-	841.9	385.5	-	-
FRIJO ROJO	563.3 <sup>2/</sup>	639.6	236.7 <sup>4/</sup>	69.6	149.3	S.V.C. *
FRIJOL NEGRO	-	-	-	-	483.7 <sup>5/</sup>	262.5
MAIZ AMARILLO	32,877.1 <sup>3/</sup>	430.1	65,007.3	25,607.8	2,645.2	342.2 <sup>7/</sup>
MAIZ BLANCO	-	-	4,676.7	1,952.5	-	-
TOTAL	170,212.1	55,658.2	207,682.6 <sup>8/</sup>	65,434.2 <sup>8/</sup>	159,834.9	37,650 <sup>8/</sup>

\* S.V.C. : Sin valor comercial, (proviene de donaciones en elevado porcentaje)

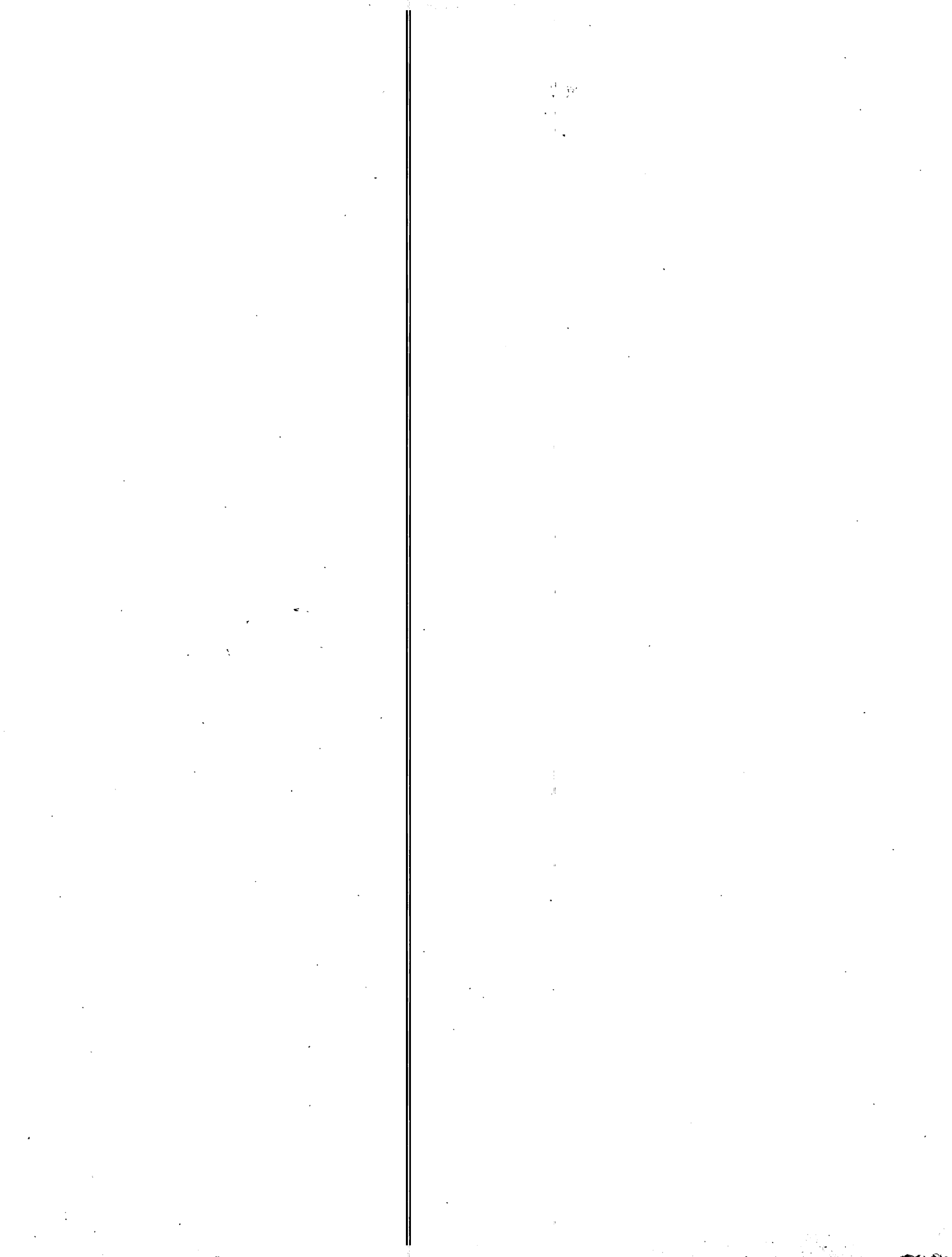
<sup>1/</sup> : Incluye 1,309.6 S.V.C. <sup>5/</sup> : Incluye 253,7 T.M. S.V.C.

<sup>2/</sup> : Incluye 98.0 T.M.S.V.C. <sup>6/</sup> : No incluye 648,4 T.M. S.V.C.

<sup>3/</sup> : Incluye 28,636.1 T.M. S.V.C. <sup>7/</sup> : No incluye 2,006 T.M. S.V.C.

<sup>4/</sup> : Incluye 181.8 T.M. S.V.C. <sup>8/</sup> : No incluye maíz reventón, ni para semilla.

FUENTE : MAG/Dirección de Economía Agropecuaria, División de Análisis de Mercado y Anuarios de Estadísticas Agropecuarias (varios años).



## ANEXO No. 8

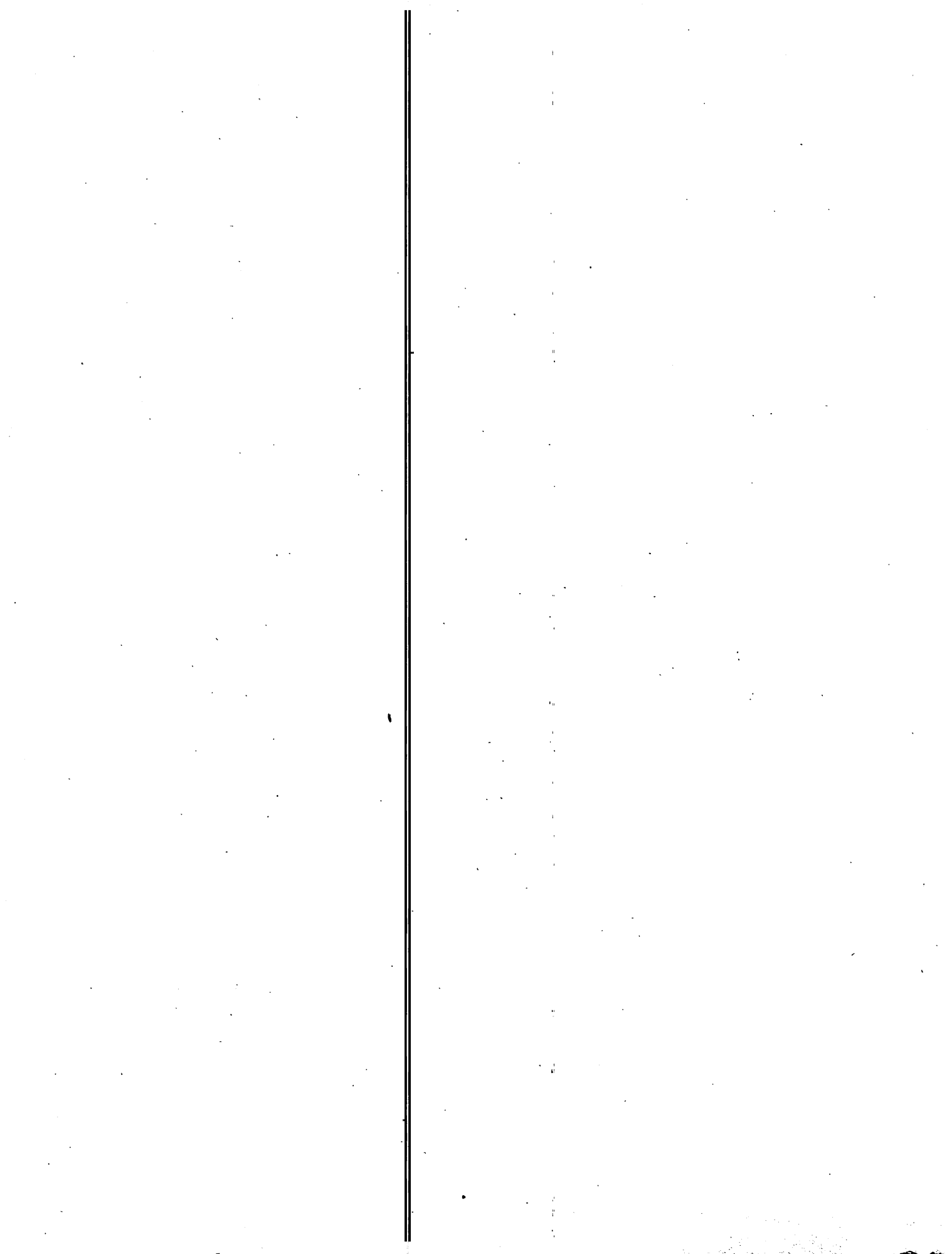
EL SALVADOR. COMPARACION DE SUPERFICIES, PRODUCCIONES Y RENDIMIENTOS POR HECTAREA DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS

A NIVEL NACIONAL Y DEL SECTOR REFORMADO. 1980/81 - 1983/84.

R U B R O	SUPERFICIE EN MILES DE HAS.				PRODUCCION EN MILES DE QQ				RENDIMIENTO POR HECTAREA			
	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84	1980/81	1981/82	1982/83	1983/84
<u>MAIZ</u>												
Nivel Nacional	291.2	276.2	238.5	241.3	11,448	10,868	9,000	9,633	39.3	39.3	37.7	39.9
Sector Reformado	15.2	16.0	8.9	6.8	978	800	383	461	64.3	50.0	43.0	67.8
<u>ARROZ</u>												
Nivel Nacional	16.8	13.8	11.2	12.6	1,320	1,090	700	940	78.6	79.0	62.5	74.6
Sector Reformado	3.3	4.1	3.0	2.6	224	300	155	195	67.9	73.2	51.7	75.0
<u>FRIJOL</u>												
Nivel Nacional	52.4	49.7	55.5	56.3	1,011	832	830	918	19.3	16.7	15.0	16.3
Sector Reformado	5.3	4.2	2.6	2.3	87	91	44	48	16.4	21.7	16.9	20.9
<u>MAICILLO</u>												
Nivel Nacional	119.4	115.4	118.9	110.5	3,041	2,950	2,300	2,677	25.5	25.6	19.3	24.2
Sector Reformado	5.2	3.0	1.7	1.3	203	91	38	56	39.0	30.3	22.4	43.1

Fuente: MAG-OSPA, "Plan Quinquenal Agrario y Pesquero, 1985-1989", pág. 133.-





## ANEXO No. 7

EL SALVADOR. PARTICIPACION DEL SECTOR REFORMADO EN LA PRODUCCION DE ALIMENTOS BASICOS. a/

1980/81 a 1983/84 (Miles de qq)

Años	1980/1981	1981/1982	1982/1983	1983/1984	Tasa Media Anual de Crecimiento (%) b/
<u>Productos</u>					
<u>MAIZ</u>					
Nacional	11,448	10,868	9,000	9,633	(4.2)
S. Reformado	978	800	383	461	(17.1)
% S. Reformado	8.5	7.4	4.2	4.8	(13.3)
<u>ARROZ</u>					
Nacional	1,320	1,090	700	940	(8.0)
S. Reformado	224	300	155	195	(3.4)
% S. Reformado	17.0	27.5	22.1	20.7	(4.9)
<u>FRIJOL</u>					
Nacional	1,011	832	830	918	(2.4)
S. Reformado	87	91	44	48	(13.8)
% S. Reformado	8.6	10.9	5.3	5.2	(11.8)
<u>MAICILLO</u>					
Nacional	3,041	2,950	2,300	2,677	(3.1)
S. Reformado	203	91	38	56	(27.5)
% S. Reformado	6.7	3.1	1.7	2.1	(25.2)

a/ Maíz, arroz y frijol.

b/ Cifras entre paréntesis indican tasas negativas.

Fuente: Anexo No. 8 de esta tesis.

## ANEXO No. 6

## EL SALVADOR. PRODUCCION INTERNA DE ALIMENTOS DE LA CANASTA BASICA.

(MILES T M)

1978- 1984

Productos	Años						
	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
MAIZ	427.29	424.01	527.77	502.26	413.95	437.90	477.60
FRIJOL	43.17	46.47	39.21	38.35	38.56	41.70	43.60
ARROZ	36.52	58.29	60.72	50.13	35.42	43.20	57.00
CARNES	62.23	68.70	61.21	52.40	52.44	67.00	67.33
LECHE	283.58	293.86	243.43	236.03	196.00	268.20	286.20
HUEVOS	35.05	36.62	36.20	36.06	36.05	40.34	41.96
AZUCAR	288.00	277.12	178.81	178.07	132.79	242.10	294.90
GRASAS	37.26	39.35	41.27	41.76	40.12	44.07	45.64
VERDURAS	37.26	34.42	42.98	42.10	39.51	s/d	85.00
FRUTAS	401.37	334.72	316.83	326.29	364.37	s/d	184.90
SAL	442.69	460.67	459.94	499.08	506.82	522.04	516.55

Fuente: SECONAN, Plan de Alimentación y Nutrición 1985 - 1989 y Estrategias de Largo Plazo, El Salvador, Sept. 1985, Cuadro No.14, Pág. 89.

s/d: Sin datos.-

ANEXO No.5

El Salvador. Crédito Autorizado y Utilizado en el Sector Agropecuario.

1978 - 1983. (Miles de colones)

Años	Café		Algodón		Caña azúcar		Granos básicos <u>1/</u>		Otros <u>2/</u>	
	Autorizado	Usado	Autorizado	Usado	Autorizado	Usado	Autorizado	Usado	Autorizado	Usado
1978	120,466	80,999	173,785	339,712	13,372	12,515	15,833	16,378	82,983	98,014
1979	253,532	171,914	200,618	185,114	15,667	14,434	68,855	67,184	54,359	57,490
1980	503,261	296,734	147,838	114,900	18,571	7,512	34,417	16,941	55,348	63,040
1981	565,041	409,953	184,773	164,488	29,177	20,116	24,489	18,599	13,120	8,644
1982	403,492	265,268	152,032	114,858	29,005	22,019	23,803	12,054	10,448	6,365
1983	364,741	233,065	91,663	77,765	29,909	22,969	29,992	22,829	11,293	8,357

1/ Maíz, frijol y arroz

2/ Ganadería, avicultura, pesca, apicultura y otros; otros productos agrícolas

Fuente : SECONAN, "Plan de Alimentación y....." págs 94 a 96, Cuadros 15, 16 y 17

(Cifras de las revistas del B C R).

## ANEXO No.4

USO DE LA TIERRA EN HECTAREAS PARA EL PERIODO1980-1984

Tipo de Uso	1980	1981	1982	1983	1984 4/
Cultivos Anuales	557,825	515,712	479,283	470,265	461,600
Cultivos Semipermanentes	44,376	45,804	54,056	57,133	56,167
Cultivos Permanentes	198,182	198,182	198,182	199,815	199,815
Pastos	522,353	522,353	522,353	522,353	522,353
Bosques	193,686	195,573	196,465	197,368	198,438
Cuerpos de Agua	39,059	39,059	39,059	42,559	42,559
Areas Urbanas	54,909	55,296	55,849	57,286	58,889
Infraestructura <u>1/</u>	8,206	8,206	8,206	8,206	8,206
Areas Improductivas <u>2/</u>	12,171	12,171	12,171	12,171	12,171
Areas sin uso Agrícola <u>3/</u>	473,333	511,744	538,476	536,944	543,902
<b>T o t a l</b>	<b>2,104,100</b>	<b>2,104,100</b>	<b>2,104,100</b>	<b>2,104,100</b>	<b>2,104,100</b>

1/ Incluye carreteras, aeropuerto, instalación industrial, principales en el área rural, etc.

2/ Sólo incluye lavas, conos volcánicos estériles y playas fluviales.

3/ Constituidas por matorrales y vegetación arbustiva asociada.

4/ Datos estimados proporcionados por DGEA

Fuente: MAG/OSPA. Plan Quinquenal de Desarrollo Agrario y Pesquero 1985 - 1989  
Cuadro 12. Pág. 55.

e. Costo de la Canasta Familiar

Para cada alimento se calcula su costo, utilizando los precios al consumidor. Los costos pueden ser calculados a precios corrientes o constantes referidos a un año - base. Para fines de este estudio se considerarán ambos - casos.

mentarios de la misma. El patrón consumo, normalmente se investiga a través de las encuestas dietéticas realizadas en una muestra de familias representativas del país. Al no existir información reciente, se ha recurrido a la encuesta de hogares, pero incorporando algunas modificaciones en aquellos alimentos en los que, indirectamente, se tenga información sobre posibles cambios, especialmente en los últimos años, a fin de adaptarla lo mejor posible a lo actual.

La estructura porcentual de la dieta patrón por alimentos o grupos de ellos, se aplica a las necesidades calóricas medias de la población, obteniéndose la contribución que cada uno dará para satisfacer el mínimo biológico.

Por último, la contribución energética de cada alimento se divide entre valor calórico dado por la tabla de composición de alimentos, incorporando los desechos a nivel del hogar. Se obtiene en esta forma los alimentos expresados en gramos como peso bruto, tal como se venden en el mercado. Ej. frutas con toda la cáscara, pollo con sus huesos, etc.

#### d. Estimación de la Canasta Familiar

Para clacular la necesidad familiar, se tomó como criterio el número de miembros de la familia, ya sea urbana, rural o para el total país. (5.6 por familia).

## ANEXO 3

METODOLOGIA PARA EL CALCULO DE LA CANASTA BASICA MI-  
NIMA DE ALIMENTOS

En forma muy breve, se presenta a continuación una - descripción de la metodología utilizada para el cálculo - de la Canasta Básica de alimentos que se ha usado en el - presente estudio:

a. Cifras de población para el año de Referencia

La población se desagrega por grupos de edad, esti- mándose su estructura porcentual; sexos y en la femenina se consideran las embarazadas y madres lactantes dentro del grupo de mujeres en edad fértil (15-44 años). Si se desea una Canasta para lo urbano y otra para lo rural, - se procede para cada una de estas poblaciones desagregán- dola en los grupos ya mencionados.

b. Estimación del requerimiento medio ponderado para la población por calorías y proteínas.

La formulación de las dietas urbanas, rural y país, se ha basado en el requerimiento medio estimado, tomando en cuenta lo urbano, rural y total país. A la PEA, se - le consideró una actividad física moderada.

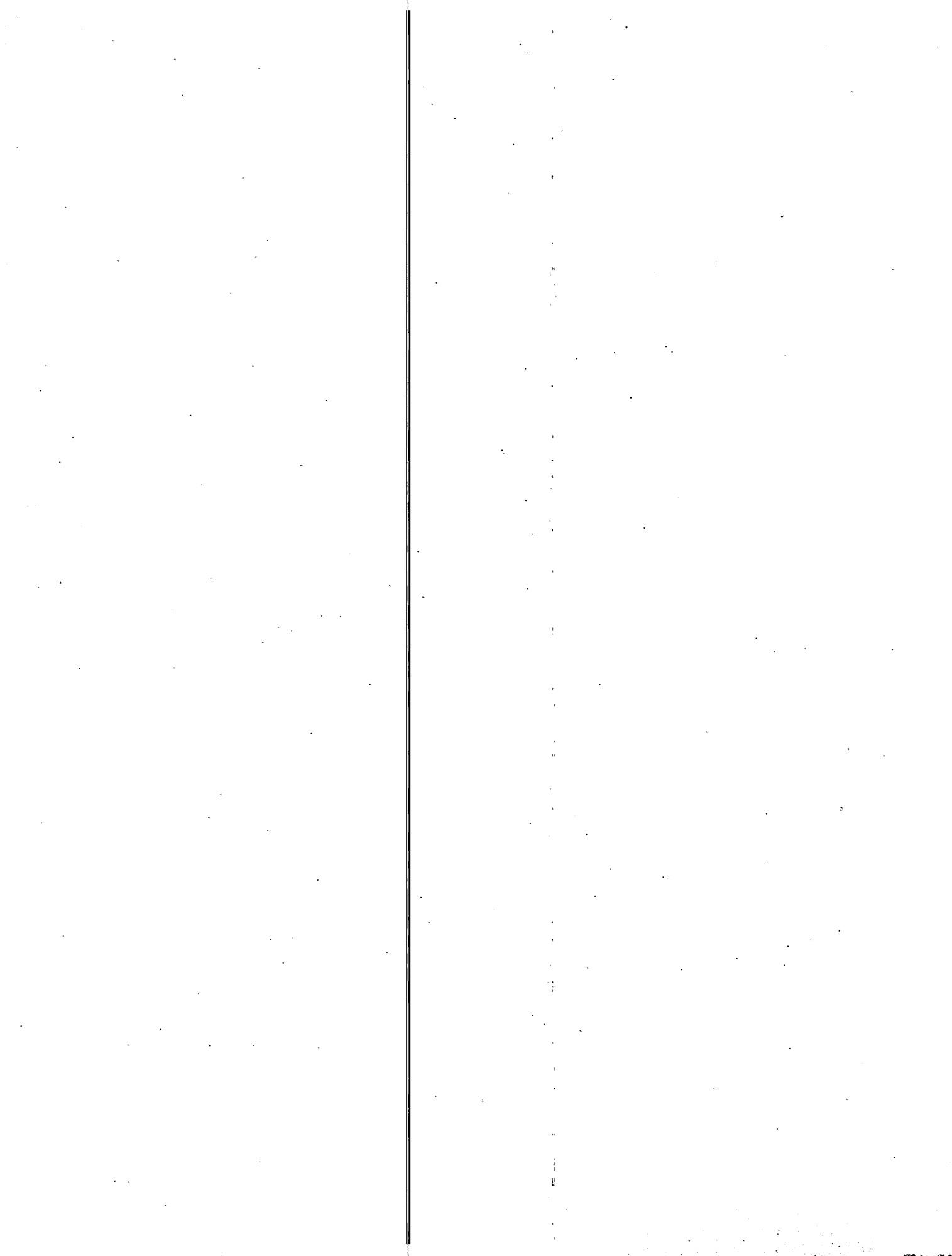
c. Cálculo de la dieta básica

Esta dieta se constituye a partir del patrón consumo de la población, en el cual se reflejan los hábitos ali-



$$\text{gr} = F \times \text{DH} = 0.0006213 \times 66,584.1 = 41.37 \text{ gr/persona/día.}$$

3º Para los alimentos expresados en otra unidad, deberá estimarse el factor de conversión en gramos.



## ANEXO 2

CALCULO DEL FACTOR PARA OBTENER EL CONSUMO PERSONA  
EXPRESADO EN GRANOS POR DIA

Se calcula así:

1º Alimentos expresados en TM:

$$\frac{\text{Gr TM}}{K} \div P_o = F \quad (1)$$

en donde: F = factor para estimar los granos consumidos por persona/día.

GrTM= es una TM traducida a gramos = 1,000,000

K = son los días de un año

P<sub>o</sub> = es la población del año que se analiza - al 31 de diciembre

F = factor de conversión

$$F \times TM = gr \quad (2)$$

TM = al total TM de alimento disponible

gr = gramos persona/día

2º Ejemplo aplicado: \* para 1979, el total TM disponibles u ofrecidos de frijol para consumo humano (DH), fueron 66,584.1 y la población de 4,409,500.

$$F = \left( \frac{\text{GrTM}}{365} \right) \div 4,409,500 = 0.006213$$

(este factor servirá para los alimentos expresados en toneladas métricas)

\* Las cifras se han tomado de Indicadores Económicos y Sociales, MIPLAN 1983.

## ANEXO 1

INGRESOS PER-CAPITA DE POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA,  
 CAPITALISTAS Y TRABAJADORES: 1971-81  
 (Colones a precios corrientes)

Año	Número Capitalistas	Número Trabajadores	Población Económicamente Activa	Ingresos Per-Cápita		
				Capitalistas	Trabajadores	Población - Económicamen te Activa.
1971	20,080	1,095,912	1,116,000	¢ 63,425.90	¢ 950.71	¢ 2,075.20
1972	20,754	1,132,246	1,153,000	66,758.20	947.58	2,132.10
1973	21,438	1,169,562	1,191,000	74,829.70	1,089.04	2,416.30
1974	22,140	1,207,860	1,230,000	85,225.80	1,240.46	2,752.10
1975	22,860	1,247,140	1,270,00	94,063.80	1,369.13	3,037'60
1976	23,634	1,289,366	1,313,000	115,490.30	1,680.90	3,729.40
1977	24,426	1,332,574	1,357,000	136,416.10	1,985.41	4,405.10
1978	25,254	1,377,746	1,403,000	146,515.40	2,132.39	4,731.20
1979	26,118	1,424,882	1,451,000	159,257.90	2,317.87	5,142.70
1980	27,000	1,473,000	1,500,000	149,996.20	2,183,000	4,843.60
1981	27,900	1,522,100	1,550,000	141,985.60	2,044.80	4,563.80

FUENTE: CUDI. La Economía Salvadoreña. 1981-1982. UCA. El Salvador, 1982. Tabla N° 3, pág. 104.

<u>ANEXO</u>	<u>TITULO</u>	<u>PAGINA</u>
13-A	El Salvador. Consumo Aparente de la Canasta Básica, 1978-1982. Cantidad, Calorías y Proteínas . . . . .	272
13-B	Proyección del Consumo Aparente de Granos Básicos. 1975-1982. . . . .	273
14	El Salvador. Disponibilidad de Calorías, Proteínas y Grasas, Per-cápita/Día y Variación Anual en Porcentaje, 1978-1982 .	274
15	Demanda Interna de Productos Agropecuarios, 1978-1980-1982 . . . . .	275
16	El Salvador. Estimación de Población por Grupos de Edad, Sexo y Residencia, 1986	276
17	Procedimiento Metodológico para el Cálculo de Población de Embarazas, Madres Lactantes y Mujeres no Embarazadas y no Lactantes . . . . .	277
18	Dieta Básica Urbana, Rural y Nacional, 1986 . . . . .	280
19	Costo de las Canastas Básicas de Alimentos, Nacional, Urbana y Rural . . . . .	281
20	Requerimiento Alimentario, 1976-1989 . .	282
21	Brecha Alimentaria Observada y Proyectada, 1978-1985 . . . . .	283
22	Evolución del Déficit en la Proyección del Consumo de Granos Básicos en la Dieta del Salvadoreño, 1985-2000. (Maíz, Frijol y Arroz) . . . . .	284
23	Prevalencia de Desnutrición en Niños Menores de 5 Años en Consulta Externa del Ministerio de Salud Pública, 1979 a 1983	285
24	Decreto No.723 de la Junta Revolucionaria de Gobierno, Ley de Creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición . . . . .	286

<u>ANEXO</u>	<u>TITULO</u>	<u>PAGINA</u>
1	Ingresos Per-cápita de Población Económicamente Activa, Capitalistas y Trabajadores, 1971-1981 . . . . .	255
2	Cálculo del Factor para Obtener el Consumo Persona Expresado en Gramos por Día . . . . .	256
3	Metodología para el Cálculo de la Canasta Básica Mínima de Alimentos . . . . .	258
4	Uso de la Tierra en Hectáreas para el Período 1980-1984 . . . . .	261
5	El Salvador. Crédito Autorizado y Utilizado en el Sector Agropecuario, 1978-83. . . . .	262
6	El Salvador. Producción Interna de Alimentos de la Canasta Básica . . . . .	263
7	El Salvador. Participación del Sector Reformado en la Producción de Alimentos Básicos, 1980/81 a 1983/84 . . . . .	264
8	El Salvador. Comparación de Superficies, Producciones y Rendimientos por Hectárea de los Principales Cultivos a Nivel Nacional y del Sector Reformado, 1980/81 a 1983/84 . . . . .	265
9	Importaciones de Algunos Alimentos Básicos, 1983-1985 . . . . .	266
10	Valor Promedio por Unidad (TM de las Importaciones de Frutas y Hortalizas, 1980-1985 . . . . .	267
11	Comercialización de Granos Básicos por el IRA . . . . .	268
	A. Participación del IRA en la Comercialización del Maíz, 1978/79 a 1984/85 . . . . .	268
	B. Participación del IRA en la Comercialización del Arroz, 1978/79 a 1984/85 . . . . .	269
	C. Participación del IRA en la Comercialización del Frijol, 1978/79 a 1984/85. . . . .	270
12	Disponibilidad de Alimentos y Proyección de la Tendencia, 1978-1989 . . . . .	271

definida dentro de la alimentación y nutrición, que va desde la identificación del problema, sus causales y posibles soluciones, constituyendo un miembro indispensable dentro del equipo planificador en este campo; por lo que es recomendable que en su formación se considere que en los programas respectivos se profundice en temas como la planificación alimentaria-nutricional, vista como una estrategia más para el desarrollo económico y social del país.

Finalizando este trabajo, el esfuerzo puesto en él a través de sus diferentes capítulos, ha permitido alcanzar los objetivos propuestos e hipótesis, así como presentar los lineamientos básicos para una política de alimentación y nutrición considerada dentro de las estrategias para el desarrollo económico y social de El Salvador. También, se han agregado algunas consideraciones acerca del papel del economista como parte de los equipos técnicos planificadores en este ámbito.

ANEXO No. 18

DIETA BASICA URBANA, RURAL Y NACIONAL - 1986

ALIMENTOS DEL PATRON	URBANA			RURAL			NACIONAL		
	Estruc- tura - %	Aporte a Calorías Recomend.	Gramos Alimentos por día	Estruc- tura - %	Aporte a Calorías Recomend.	Gramos Alimentos por día	Estruc- tura - %	Aporte a Calorías Recomend.	Gramos Alimentos por día
	<u>1/</u>		<u>2/</u>	<u>1/</u>		<u>2/</u>	<u>1/</u>		<u>2/</u>
Maíz	30.7	667	194	47.8	1,032	300	37.2	804	234
Frijol	9.2	200	58	11.1	241	70	9.5	206	60
Arroz	9.2	200	55	6.7	146	40	8.1	175	48
Carnes <sup>3/</sup>	7.1	155	90	2.7	58	34	5.2	112	65
Leche fluida	5.3	114	175	1.7	36	55	3.6	78	120
Huevos	3.4	73	55	2.9	62	47	3.4	73	55
Verduras	3.0	66	127	3.1	66	127	3.1	68	130
Frutas	3.0	66	157	3.1	67	160	2.9	63	150
Azúcares	9.7	211	55	8.9	192	50	8.9	192	50
Grasas	13.4	290	33	8.6	187	21	12.1	261	30
Trigo (harina)	5.9	128	35	3.4	73	20	6.0	128	35
TOTAL CALORIAS AL DIA POR PERSONA	99.9	2,170	---	100.0	2,160	---	100.0	2,160	---

1/ Se introdujo pequeñas modificaciones para mejorar la calidad de la dieta patrón.

2/ Se calculó de acuerdo al valor calórico de la Tabla de Composición de Alimentos, incluyendo los desperdicios en aquellos alimentos que lo tuvieran, a fin de obtener el peso bruto tal como se compra en el mercado (carnes, verduras, frutas).

3/ Incluyen res, cerdo, aves, pescado y mariscos.



## ANEXO No. 19

COSTO DE LAS CANASTAS BASICAS DE ALIMENTOS NACIONAL,  
URBANA Y RURAL  
( Precios Corrientes de 1985 )

PRODUCTO	NACIONAL		URBANA		RURAL	
	Cantidad (Gms.)	Costo (¢)	Cantidad (Gms.)	Costo (¢)	Cantidad (Gms.)	Costo (¢)
Maíz	234	0.16	194	0.13	300	0.21
Frijol	60	0.12	58	0.11	70	0.14
Arroz	48	0.08	55	0.09	40	0.07
Carnes <sup>1/</sup>	65	0.64	90	0.88	34	0.33
Leche fluida	120	0.16	175	0.23	55	0.12
Huevos	55	0.24	55	0.24	47	0.21
Verduras	130	0.17	127	0.17	127	0.17
Frutas	150	0.19	157	0.20	160	0.20
Azúcares	50	0.08	55	0.08	50	0.08
Grasas	30	0.13	33	0.15	21	0.09
Trigo (harina)	35	0.08	35	0.08	20	0.05
Sal	10	0.01	10	0.01	10	0.01
Sub-total/Día/Persona	---	2.06	---	2.37	---	1.68-0.53=1.15 <sup>2/</sup>
Sub-total/Día/Familia	---	11.54	---	13.27	---	6.44
10% Combustible	---	1.15	---	1.33	---	0.64
TOTAL/DIA/FAMILIA <sup>3/</sup>	---	12.69	---	14.60	---	7.08
TOTAL/MES/FAMILIA <sup>4/</sup>	---	380.70	---	438.00	---	212.40

1/ Las carnes pueden distribuirse según prioridad para fines de producción y acceso para el consumo.

Ejemplo:	Res: 45%	Res: 30%	Res: 25%
	Aves: 35%	Aves: 40%	Aves: 45%
	<u>A</u> Cerdo: 15%	<u>B</u> Cerdo: 25%	<u>C</u> Cerdo: 20%
	Pescado y	Pescado y	Pescado y
	Mariscos: 5%	Mariscos 5%	Mariscos: 10%

2/ Reducido costo maíz, frijol y el 50% de frutas y verduras, en el supuesto que existe auto-consumo.

3/ Se ha considerado 5.6 miembros por familia en promedio.

4/ Se han tomado 30 días por mes.

Fuente: SECONAN, Cuadro: Precios Promedios al Por Menor de los Alimentos de la Canasta Básica de Alimentos, 1986. (En base a cifras oficiales); Cuadros Canasta Básica Rural, Urbana y Nacional de esta tesis.

ANEXO No. 20

REQUERIMIENTO ALIMENTARIO, 1976-1989 <sup>1/</sup>  
(Miles T.M.)

PRODUCTOS	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	Req. X día/Per sona (Gs)
Maíz	362.6	368.2	373.9	379.6	385.5	389.0	392.4	396.0	399.5	402.8	413.3	423.7	434.2	444.6	234
Frijol	93.0	94.4	95.9	97.3	98.8	99.7	100.6	101.5	102.4	103.3	106.0	108.6	111.3	114.0	60
Arroz	74.4	75.5	76.7	77.9	79.1	79.8	80.5	81.2	81.9	82.6	84.8	87.0	89.1	91.2	48
Carnes	100.7	102.3	103.8	105.4	107.1	108.0	109.0	110.0	111.0	111.9	114.8	117.7	120.6	123.6	65
Leche fluida	186.0	188.8	191.7	194.7	197.7	199.4	201.2	203.0	204.8	206.6	211.9	217.3	222.6	228.0	120
Huevos	85.2	86.5	87.9	89.2	90.6	91.4	92.2	93.1	93.9	94.7	97.1	99.6	102.1	104.5	55
Verduras	201.4	204.6	207.9	210.9	214.2	216.1	218.0	220.0	222.0	224.0	229.6	235.4	241.2	247.0	130
Frutas	232.4	236.0	239.6	243.3	247.1	249.3	251.5	253.8	256.1	258.2	264.9	271.6	278.3	285.0	150
Azúcares	77.5	78.7	79.9	81.1	82.4	83.1	83.8	84.6	85.4	86.1	88.3	90.5	92.8	95.0	50
Grasas	46.5	47.2	47.9	48.7	49.4	49.9	50.3	50.8	51.2	51.6	53.0	54.3	55.7	57.0	30
Trigo (harina)	54.2	55.1	55.9	56.8	57.6	58.2	58.7	59.2	59.7	60.2	61.8	63.4	64.9	66.5	35
Sal	15.5	15.7	16.0	16.2	16.5	16.6	16.8	17.0	17.1	17.2	17.7	18.1	18.6	19.0	10
POBLACION <sup>2/</sup>	4245.5	4310.8	4377.2	4444.6	4513.3	4553.7	4594.4	4635.5	4676.9	4716.1	4838.6	4961.0	5083.5	5205.9	

<sup>1/</sup> Se tomó la canasta básica nacional, calculada para esta tesis.

<sup>2/</sup> Población tomada de las proyecciones del Plan de Alimentación y Nutrición, 1985-1989.

Gs: Gramos

ANEXO No. 21

BRECHA ALIMENTARIA OBSERVADA Y PROYECTADA, 1978-1985

(Miles de T.M.)

AÑOS	MAIZ	FRIJOL	ARROZ ORO	CARNES	LECHE	HUEVOS	VERDURAS	FRUTAS	AZUCARES	GRASAS	TRIGO (HARINA)
1978	25.8	-55.1	-63.8	-50.9	205.7	-58.8	-141.1	5.8	61.3	-21.3	20.9
1979	- 9.4	-54.2	-61.1	-55.6	127.7	-62.5	-138.6	54.4	35.2	-21.5	24.9
1980	-35.6	-60.5	-64.2	-56.9	82.5	-64.5	-121.3	57.5	14.3	-16.9	12.1
1981	-29.8	-69.0	-68.6	-64.1	110.2	-65.5	-122.2	56.3	7.4	-12.3	19.5
1982	-67.5	-70.4	-73.5	-66.9	59.9	-66.6	-119.9	74.2	17.5	-19.0	27.2
1983	-83.4	-75.0	-73.9	-70.6	-52.6	-69.1	-109.9	96.2	-7.1	-13.7	23.5
1984	-102.9	-79.2	-76.3	-74.3	-109.0	-70.7	-103.5	107.1	-18.4	-12.1	24.4
1985	-122.3	-83.5	-78.7	-78.0	-165.4	-72.4	- 97.1	121.9	-29.7	-10.5	25.3

Fuente: Anexos Nos. 12 y 20 de esta tesis.

## ANEXO No. 22

## EVOLUCION DEL DEFICIT EN LA PROYECCION DEL CONSUMO DE GRANOS BASICOS EN LA DIETA DEL SALVADOREÑO

1985-2000 - (Maíz, Frijol y Arroz)

AÑOS	POBLACION (Miles)	M A I Z			F R I J O L			A R R O Z			VARIACION RELATIVA DEL DEFICIT - (%)		
		MILES DE QUINTALES			MILES DE QUINTALES			MILES DE QUINTALES			AÑO BASE 1985 = 100		
		Requerimien to Anual 1/ (a)	Meta de Con- sumo 2/ (b)	Déficit de Meta (a-b)	Requerimien to Anual 1/ (á)	Meta de Con- sumo 2/ (b)	Déficit de Meta (a-b)	Requerimien to Anual 1/ (a)	Meta de Con- sumo 2/ (b)	Déficit de Meta (a-b)	Maíz	Frijol	Arroz
1985	4,716.10	8,756.60	8,426.10	330.50	2,245.30	974.60	1,270.70	1,796.22	1,036.00	760.00	100.0	100.0	100.0
1986	4,838.60	8,984.02	8,636.70	347.32	2,303.60	999.00	1,304.60	1,842.90	1,062.00	780.90	105.1	102.7	102.6
1987	4,961.0	9,211.30	8,852.70	358.60	2,361.90	1,024.00	1,337.90	1,889.50	1,088.40	801.10	108.5	104.3	105.4
1988	5,083.5	9,438.73	9,074.00	364.73	2,420.20	1,049.50	1,370.70	1,936.15	1,115.60	820.55	110.4	108.0	108.0
1989	5,205.9	9,666.00	9,300.80	365.20	2,478.50	1,075.80	1,402.70	1,982.80	1,143.50	839.30	110.5	110.4	110.4
1990	5,336.0	9,907.56	9,533.30	3/ 374.26	2,540.43	1,102.79	1,437.64	2,032.32	1,172.10	860.22	113.2	113.1	126.3
1995	6,141.3	11,402.80	10,786.10	3/ 616.70	2,923.80	1,247.68	1,676.12	2,339.03	1,326.13	1,012.90	186.6	132.0	133.3
2000	7,088.5	13,161.50	12,203.48	3/ 958.02	3,374.74	1,411.73	1,963.01	2,699.80	1,500.43	1,199.37	289.9	154.5	157.8

1/ El requerimiento se calculó en base a una dieta nacional adecuada a un mínimo de 2,160 Kcal./persona/día, en la cual las cantidades mínimas de granos básicos por persona al día son: 234 g. para el maíz, 60 g. para el frijol, y 48 g. para el arroz. La dieta ha sido calculada para este documento.

2/ La meta de consumo de granos básicos corresponde a lo propuesto en el Plan Quinquenal Agrario y Pesquero, 1985/89, MAG-OSPA. Tiene como base una encuesta de consumo realizada por la Dirección General de Economía Agropecuaria en 1978. Los niveles de consumo considerados son: 225 g. de maíz, 26 g. de frijol y 27 g. de arroz. El incremento anual que propone el Plan es una tasa similar a lo del crecimiento anual de la población, igual a 2.5% para el período 1985-89.

3/ Consumo proyectado para los años 1990, 1995 y 2000 con fines metodológicos, en el supuesto que se mantenga la tasa de crecimiento de 2.5% anual considerada en el Plan Agrario y Pesquero 1985/89.

Fuentes: MAG-OSPA, Plan Agrario y Pesquero 1985/1989, pág. 22, Cuadro No.4.

Canasta Básica de Alimentos, elaborada para los análisis de este documento.

ANEXO No. 23

PREVALENCIA DE DESNUTRICION EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS EN CONSULTA EXTERNA DEL MINISTERIO  
DE SALUD PUBLICA - 1979 a 1983  
( Porcentajes )

AÑOS	NACIONAL				URBANO				RURAL			
	Total	1o.	2o.	3o.	Total	1o.	2o.	3o.	Total	1o.	2o.	3o.
1979	46.4	33.1	10.7	2.6	41.1	30.3	8.5	2.3	51.9	36.0	13.1	2.8
1980	42.6	31.1	8.9	2.6	37.6	28.5	6.8	2.3	48.3	34.0	11.3	3.0
1981	44.6	31.8	9.9	2.9	40.2	29.5	8.0	2.7	50.4	34.9	12.3	3.2
1982	53.2	36.6	13.2	3.4	49.3	35.5	10.8	3.0	58.4	38.0	16.4	4.0
1983 <sup>1/</sup>	50.1	32.5	13.2	4.4	43.8	29.1	11.0	3.7	58.7	37.2	16.1	5.4
Tasa Media Crec.Anual % (1979/83)	1.5	-0.4	4.3	11.1	1.3	-0.8	5.3	10.0	2.5	0.7	4.2	14.0

<sup>1/</sup> Incluye 10 meses, de enero a noviembre.

Nota: Tasa media crecimiento anual de la desnutrición de grado 2 y 3 en conjunto 1979 a 1983: 5.8% nacional, 6.4% urbana, y 6.2% rural.

Fuente: Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Departamento de Estadística, Cifras de Vigilancia Nutricional. Diversos años, 1979 a 1983, San Salvador, El Salvador.

DECRETO N° 723.-

LA JUNTA REVOLUCIONARIA DE GOBIERNO,

CONSIDERANDO:

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

POR TANTO,

en uso de las facultades que le confiere el Decreto N° 1, del 15 de octubre de 1979, publicado en el Diario Oficial N° 191, Tomo 265, de la misma fecha,

DECRETA, SANCIONA Y PROMULGA:

la LEY DE CREACION DE LA COMISION NACIONAL DE ALIMENTACION Y NUTRICION.

Art. 1.- Créase la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición que en el transcurso de esta Ley se denominará "la Comisión", como entidad rectora, encargada de establecer las acciones y coordinar la ejecución de los programas y proyectos que tiendan a resolver las notorias deficiencias del sistema alimentario del país, incluyendo la producción, la comercialización, el procesamiento industrial, el consumo y la utilización biológica de los alimentos básicos de la dieta popular.

Art. 2.- La Comisión estará formada por los siguientes funciona-

- a) El Ministro de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social y en su defecto, por el Subsecretario del Ramo;
- b) El Coordinador Ejecutivo del Programa de Alimentación y Nutri-

- ción, del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social; quien será el Secretario Ejecutivo de la Comisión;
- c) El Director del Desarrollo de la Comunidad (DIBECO), del Ministerio del Interior;
  - d) El Director de Comercio Interno e Investigaciones de Mercado, del Ministerio de Economía;
  - e) El Director General de Educación Básica, del Ministerio de Educación;
  - f) El Director de Planificación, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social;
  - g) El Director de la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria, del Ministerio de Agricultura y Ganadería;
  - h) El Director General de Salud, del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social;
  - i) El Presidente del Banco de Fomento Agropecuario;
  - j) El Gerente del Instituto Regulador de Abastecimientos.

El Ministro de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social y, en su defecto, el Subsecretario de ese Ramo, presidirá la Comisión.

Los funcionarios comprendidos en los literales del b) al j), serán sustituidos en caso de ausencia o impedimento temporal, por aquellas personas que en sus respectivos organismos cubren sus plazas en casos similares.

La Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, contará con una Secretaría Ejecutiva y además, con la asesoría de los Comités Técnicos y grupos de trabajo que la Comisión considere necesarios.

Los Comités y grupos de trabajo se integrarán según sean las necesidades en el planeamiento y ejecución del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, y sus miembros serán designados por la Comisión, de acuerdo con su capacidad profesional.

El Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social proveerá el personal administrativo y los recursos necesarios para la instalación y funcionamiento de la Secretaría Ejecutiva.



vean ayuda efectiva y directa a todas las familias expuestas al riesgo de la desnutrición severa por subalimentación y quienes por causas ajenas a su voluntad no pueden procurarse una alimentación adecuada;

8 - Coordinar los programas que se realicen con ayuda extranjera.

Se consideran alimentos básicos: el maíz, el frijol, el arroz, las frutas y hortalizas, las grasas y aceites comestibles, el azúcar y la sal yodada.

Art. 4.- La Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, tendrá las atribuciones siguientes:

- 1 - Proponer al Poder Ejecutivo, por medio del Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social, los planes, programas y proyectos necesarios para la ejecución de la Política Nacional de Alimentación y Nutrición, así como la asignación de los respectivos campos de acción a cada uno de los organismos oficiales participantes.
- 2 - Coordinar la ejecución de los programas y proyectos sectoriales previstos en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.
- 3 - Revisar y, en su caso, formular nuevas políticas, planes, programas y proyectos tendientes a prevenir la subalimentación y la desnutrición endémicas.
- 4 - Procurar que los programas de ayuda y cooperación técnica internacional que se ofrezcan al país, complementen y refuercen los que el Gobierno realiza en el campo de la alimentación y la nutrición popular.
- 5 - Crear, previa consulta con las Secretarías de Estado no representadas en la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición y cuya colaboración se necesite para fines de asistencia a la propia Comisión, Comités Especiales con delegados de las mismas.
- 6 - Evaluar todas las actividades comprendidas en el Plan Nacional de Alimentación y Nutrición y en los planes operativos anuales, informando periódicamente al Poder Ejecutivo y a las entidades representadas en su seno sobre el progreso de las mismas.
- 7 - Invitar a consultores y firmas de consultores, cuando lo estime conveniente, para que discutan y emitan opinión sobre asuntos específicamente relacionados con la elaboración y la ejecución del Plan Nacional de Alimentación y Nutrición.





—3

Art. 3.- La Comisión tendrá como objetivos los siguientes:

A) Generales

- 1 - Hacer accesible a toda la población una dieta biológicamente adecuada;
- 2 - Promover, mediante acciones preventivas y curativas, la óptima utilización biológica de los alimentos ingeridos;
- 3 - Producir en el territorio nacional los alimentos básicos de la dieta popular;
- 4 - Preservar y aumentar la capacidad de producción de alimentos, mediante medidas efectivas de protección, conservación y rehabilitación de los recursos naturales renovables con que cuenta el país.

B) Específicos

- 1 - Lograr la disponibilidad de alimentos básicos para consumo interno, mediante su adecuada producción, retención y formación de reservas en cantidades suficientes para proporcionar raciones adecuadas a toda la población; y la importación oportuna cuando sea necesario;
- 2 - Organizar la comercialización de los alimentos básicos con el fin de controlar los precios, la distribución y el suministro en el mercado interno;
- 3 - Vigilar la comercialización de los productos industriales destinados a la alimentación infantil;
- 4 - Promover la industrialización, enriquecimiento y fortificación del nixtamal y de otros productos alimenticios de alto consumo popular;
- 5 - Desarrollar programas educativos sobre alimentación y nutrición, con el propósito de introducirlos en todos los niveles del sistema educativo formal y no formal, y fortalecer las campañas de promoción del saneamiento y consumo higiénico de los alimentos;
- 6 - Apoyar acciones conducentes al control del paludismo, del parasitismo intestinal, especialmente la uncinariasis y la ejecución de programas de vacunación contra el sarampión, la tosferina, la difteria, el tétanos, la poliomielitis y la tuberculosis;
- 7 - Planificar programas selectivos de reparto de alimentos que pro-

DECRETO N° 723.-

- 8 - Elaborar y someter a la aprobación del Poder Ejecutivo en el Ramo de Planificación y Coordinación del Desarrollo Económico y Social los reglamentos que juzgue necesarios para el funcionamiento de su Secretaría Ejecutiva y de los Comités Técnicos, los Comités especiales y los grupos de trabajo.
- 9 - Las demás que le sean encomendadas por el Poder Ejecutivo.

Art. 5.- El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición será financiado con fondos nacionales y con los provenientes de aquellos organismos internacionales que le otorguen su asistencia económica.

Art. 6.- El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

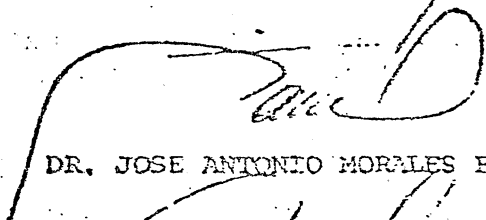
DADO EN CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los veinticuatro días del mes de junio de mil novecientos ochenta y uno.



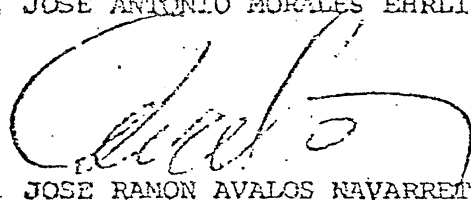
ING. JOSE NAPOLEON DUARTE.




CNEL. E ING. JAIME ABDUE GUTIERREZ.



DR. JOSE ANTONIO MORALES EHRLICH.



DR. JOSE RAMON AVALOS NAVARRETE.



LIC. ATILIO VIEITEZ,  
Ministro de Planificación y Coordinación  
del Desarrollo Económico y Social.



—6

DECRETO N<sup>o</sup> 723.-

ING. JOSE OVIDIO HERNANDEZ DELGADO,  
Ministro del Interior.

LIC. GUILLERMO DIAZ SALAZAR,  
Ministro de Economía.

ING. CARLOS AQUILINO DUARTE FUNES,  
Ministro de Educación.

DR. MIGUEL ALEJANDRO GALLEGOS,  
Subsecretario de Trabajo y Previsión Social,  
Encargado del Despacho.

ING. Y LIC. JOAQUIN ALONSO GUEVARA MORAN,  
Ministro de Agricultura y Ganadería.

DIARIO OFICIAL No.115, TOMO 271 DEL 24 DE JUNIO DE 1981

## BIBLIOGRAFIA

1. ARMAS MOLINA, MIGUEL: "Cultura Pipil de Centro América", Edit. Dirección de Publicaciones del Ministerio de Educación, 2a. Edición, San Salvador, El Salvador, 1974.
2. ARGUETA ANTILLON, JOSE LUIS: "La Economía de El Salvador en 1984. Algunos Elementos de Análisis", Boletín de Ciencias Económicas y Sociales, Año VIII, No.1, Enero-Febrero de 1985, UCA, San Salvador, - El Salvador, 1985.
3. ARGUETA ANTILLON, JOSE LUIS: "Manual de Contabilidad Social", Versión Preliminar, Trabajo de Tesis, - Universidad de El Salvador, Febrero de 1967.
4. ALTIMIR, OSCAR: "La Dimensión de la Pobreza en América Latina", Cuadernos de la CEPAL, Santiago, Chile, 1979.
5. ALTIMIR, OSCAR: "La Pobreza Crítica en América Latina. Un Examen de Conceptos y Datos", Rev. CEPAL, No. 13, Abril de 1981.
6. ACKLEY, GARDNER: "Teoría Macroeconómica", Traducción de la 6a. Reimpresión (1964) en Inglés por Manuel de J. Fernández Cepeno, Primera Edición en Español, Unión Tipográfica Editorial Hispanoamérica, México, 1965.
7. BURTON, BENJAMIN: "Nutrición Humana", OPS/OMS, Washington, 1966, pág. 241.

8. BRIZUELA DE ALEMAN, CARMEN ELENA: "La Función Consumo y el Mínium Vital", Tesis para optar al Grado de Licenciado en Economía, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), San Salvador, El Salvador, Marzo de 1980.
9. BERHARDO, MELVIN: "El Hambre. Problema Mundial", Editorial Pax, México, Agosto de 1980.
10. BERG, ALAN: "The Nutrition Factor", The Brookings Institution, Washington, USA, 1973.
11. BERG, ALAN, et. al.: "Nutrition, Development and Planning", Edit. por el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), Cambridge, USA, 1973.
12. CEPAL: "Notas para el Estudio Económico de América Latina y el Caribe", El Salvador, 1984, L.C./MEX/L.3, Abril de 1985.
13. CEPAL: "Satisfacción de las Necesidades Básicas de la Población del Istmo Centroamericano", México, 1983, (mimeo).
14. CEPAL: "Anuario Estadístico de América Latina, 1983", Publicación de Naciones Unidas, E/CEPAL/G 1313, Junio de 1984.
15. CEPAL: "Istmo Centroamericano. Los Sistemas Alimentarios de la Canasta Básica", México, 27 de Marzo de 1981.
16. CEPAL: "Notas para el Estudio Económico de América Latina y el Caribe", El Salvador, 1983; México, Septiembre, 1984, (mimeo).

17. CEPAL: "La Agricultura Campesina y el Mercado de Alimentos: La Dependencia Externa y sus Efectos en una Economía Abierta", Estudios e Informes de la CEPAL, No.35, Naciones Unidas, Chile, 1984.
18. CEPAL: "Medición del Empleo y los Ingresos Rurales", Estudios e Informes de la CEPAL No.17, PREALC, Publicación de las Naciones Unidas E/CEPAL/G 12261, Diciembre de 1982.
19. CEPEDE, MICHEL y MAURICE LENGELLE: "A Ecomía de Alimentacao", 2a. Edición, Traducida del Francés al Portugués por Collete Helena Simone y Otros, Techniset, Lisboa, Portugal, 1977.
20. CONSTITUCION DE LA REPUBLICA DE EL SALVADOR, 1983, Publicada por la Secretaría de Información de la Presidencia de la República, El Salvador, 1983.
21. CHENERY, H. et. al.: "Redistribución con Crecimiento", Editorial Tecnos, Madrid, España, 1976, Capítulos I, II y XI.
22. CHAVEZ CASTRO, NAIN y GUILLERMO PEREZ RIVAS: "La Reforma Agraria como Mecanismo de Redistribución en El Salvador, Fases I y III (1980-1984)", Tesis para optar al Grado de Licenciado en Economía, UCA, 1986.
23. CUDI: "La Economía Salvadoreña, 1981-1982", Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador, 1982, Tablas 3 y 4, págs. 104-106.
24. CONAN/MIPLAN, "Diagnóstico Alimentario Nutricional de El Salvador", Volúmenes I y II, 1983.
25. CADESCA/CEE: "Enfoque Global y Programa Regional para la Seguridad Alimentaria en Centro América y Panamá", 1985 (mimeo).

26. DEL CANTO LABARCA, JUAN: "La Planificación de la Alimentación y Nutrición", Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, Parte IV, Apéndice, Publicado por CONAN/MIPLAN, El Salvador, 1982.
27. DE CASTRO, JOSUE: "Geopolítica del Hambre", Traducción al Español de Nicolás Cócero, Editorial Raigal, - Buenos Aires, Argentina, 1955.
28. DOBB, MAURICE: "Ensayos sobre Capitalismo, Desarrollo y Planificación", Biblioteca Tecnos de Ciencias - Económicas, Edit. Tecnos, Madrid, España, 1973.
29. DI FILIPO, ARMANDO: "Raíces Históricas de las Estructuras Distributivas de América Latina", Cuadernos de la CEPAL, Naciones Unidas, Santiago, Chile, 1977.
30. FLORES, EDMUNDO: "Tratado de Economía Agrícola", Edit. F.C.E., 5a. Reimpresión, México, 1981.
31. FAO/Día Mundial de la Alimentación: "Pobreza Rural en América Latina y el Caribe", Santiago, Chile, 1984.
32. FAO: "Declaración de Roma sobre el Hambre", Informe del Coloquio sobre el Día Mundial de la Alimentación, Roma, 16 de Octubre de 1982.
33. FAO: "Estrategias Alimentarias y Nutricionales en el Desarrollo Nacional", IX Informe del Comité Mixto FAO/OMS, Expertos en Nutrición, Roma, Italia, 1976.
34. FRIEDMAN, MILTON: "Una Teoría de la Función Consumo", Alianza Universidad, 1973, Capítulos 8 y 9.
35. FIGUEROA L., MANUEL: "Desarrollo Rural y Programación Urbana de Alimentos", Rev. CEPAL No.25, Abril de 1985, México.

36. HOROWITZ, ABRAHAM: "El Proceso de la Planificación - Alimentaria Nutricional en los Países Desarrollados y Subdesarrollados", Conferencia publicada en El Proceso de la Planificación de la Alimentación y Nutrición, Editores José Aranda Pastor y Lenín Saénz, INCAP/OPS/OMS, Guatemala, 1981.
37. ILPES/UNICEF: Planificación Social en América Latina , Noboa Pérez Rodríguez, "Programación del Cambio Social", Editado por UNICEF, Chile, 1981, - págs. 61-64.
38. JUNTA DE CARTAGENA/OEA: "Orientaciones para la Formación de los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria y del Sistema Andino", Mayo de 1984, - (mimeo).
39. JOY, LEONARD: "La Teoría de la Planificación de la Alimentación y Nutrición. Avance Conceptual y Metodológico en los Ultimos Años", Conferencia publicada en El Proceso de la Planificación de la Alimentación y Nutrición, Editores José Aranda Pastor y Lenín Saénz, INCAP/OPS/OMS, Guatemala - 1981.
40. JOY, LEONARD: "El Concepto de Planificación Nutricional", Traducido al Español por INCAP, Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, - CONAN, El Salvador, 1982.
41. LATHAM, MICHAEL C.: "Estrategias para la Lucha contra la Malnutrición y la Influencia de las Ciencias Nutricionales", Rev. Alimentación y Nutrición, - Vol.10-1984, No.1, FAO, Roma, págs. 3-35.



42. LEY DE CREACION de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición, Decreto No.723, Diario Oficial 115, Tomo 271, del 24 de Junio de 1981, El Salvador, (mimeo).
43. MINISTERIO DE PLANIFICACION (MIPLAN): "Indicadores Económicos y Sociales", Varios años, 1979-1983, El Salvador.
44. MENJIVAR, RAFAEL: "Reforma Agraria. Guatemala, Bolivia y Cuba", Edit. Universitaria de El Salvador, Primera Edición, San Salvador, El Salvador, Junio de 1969.
45. MORLEY, SYLVANUS: "La Civilización Maya", F.C.E., México, 1975.
46. MIPLAN: "Diagnóstico Económico y Social, 1978-1983", Primera Parte, Aspectos Globales, Dirección Ejecutiva de Planificación, El Salvador, Mayo de 1984, págs. 1-108.
47. MIPLAN/Depto. de Población: "Proyecciones de Población 1980-2025, Escenario A, Alternativa 2", El Salvador, 1984, (mimeo).
48. MIPLAN: PPlan General del Gobierno, "El Camino Hacia la Paz", El Salvador, Septiembre de 1985 (167 páginas).
49. MIPLAN/Unidad de Investigaciones Muestrales: "Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples", I-1980, El Salvador.
50. MIPLAN: "Política Integral de Alimentación y Nutrición", El Salvador, 1976 (mimeo).

51. MAG/OSPA: "Diagnóstico del Sistema Agropecuario, 1978-1983". El Salvador, 1984.
52. MAG/OSPA: "Plan Quinquenal de Desarrollo Agrario y Pesquero, 1985-1989", El Salvador, Febrero de 1985.
53. MAG/ECONOMIA AGROPECUARIA: "Anuarios y Boletines", Varios Años (1982-1984), El Salvador.
54. MONTES, SEGUNDO: "Hambre a Causa del Armamentismo", - Rev. ECA, Julio-Agosto de 1984, El Salvador, 1984, págs. 491-502.
55. MOLINA, MARIO: "La Agroindustria como una Alternativa para Incrementar la Disponibilidad de Alimentos", Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, CONAN, El Salvador, 1982, págs. 61-70.
56. MOLINA S., SERGIO: "La Pobreza. Descripción y Análisis de Políticas para Superarlas", Rev. de la CEPAL, No.18, Chile, Diciembre de 1982.
57. MINISTERIO DE SALUD PUBLICA/Depto. de Estadística: - "Vigilancia Nutricional", Varios Años 1977-1983, El Salvador (mimeo).
58. MINISTERIO DE SALUD PUBLICA/Depto. de Estadística, - "Salud Pública en Cifras", Anuario No.16, El Salvador, 1983.
59. Nutrición Humana y Sistema Alimentario en El Salvador, Compilación de Estudios ante el I Seminario sobre Alimentación y Nutrición, 12-14 de Septiembre, 1977, Editor Juan Allwood Paredes, Impreso en Editorial Universitaria, Primera Edición, El Salvador, 1978, págs. 15-28.

60. NURKSE, RAGNAR: "Problemas de Formación de Capital en Países Insuficientemente Desarrollados", Editorial F.C.E., 5a. Reimpresión, México, 1980, Págs.9-21.
61. OSEGUEDA, OLGA TATIANA: "Problemática de la Alimentación y Nutrición en El Salvador", Materiales del Seminario sobre Alimentación y Nutrición, CONAN, El Salvador, 1982, pág. 46.
62. OSEGUEDA, OLGA TATIANA: "Hojas de Balance de Alimentos y su Utilidad", Rev. Imágenes de Salud, Año 2, No. 5, Ministerio de Salud Pública, El Salvador, 1979, págs. 29-34.
63. ORTIZ, WADGYMAR: "Introducción a la Investigación Socio-Económica", Edit. Trillas, México, 1974.
64. Plan de Desarrollo Económico y Social, 1973-1977, CONAPLAN, El Salvador, 1973.
65. Política Alimentaria de El Salvador, Alimentación y Nutrición, 1981 (sin nombre de Institución).
66. Recomendaciones Dietéticas Diarias para Centro América y Panamá, INCAP/OPS, Guatemala, Diciembre, 1973.
67. RECALDE, FABIAN: "Política Alimentaria y Nutricional", Edit. F.C.E., Primera Edición, México, 1970.
68. Revista Alimentación y Nutrición, Volúmen 10, No.1, Año 1984, Número Décimo Aniversario, "La Nutrición y el Desarrollo, Vínculos Esenciales", FAO, Roma, 1984.
69. Revistas del Banco Central de Reserva, Varios números y años, El Salvador.

70. SECONAN: "Canasta Básica de Alimentos", Dt. 2-83, El Salvador, 1983 (mimeo).
71. STAVENHAGEN, RODOLFO: "Las Clases Sociales en las Sociedades Agrarias", Edit. Siglo XXI, 1973.
72. SECONAN: "Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, 1985-1989, y Estrategias de Largo Plazo", El Salvador, 1985.
73. STONIER, ALFRED W. y DOUGLAS HAGUE: "Manual de Teoría Económica", Traducido al Español por Oscar Leblanc Dasi, Edit. Aguilar, S.A., 4a. Edición, Madrid, - España, 1968.
74. SALVATORE, DOMINIK: "Microeconomía", Traducido al Español por Jorge Cárdenas Nannetti, Libros MacGraw-Hill, México, 1976.
75. SELA/Comité de Acción para la Seguridad Alimentaria Regional (CASAR), III Consulta Ministerial sobre Políticas y Estrategias Alimentarias en América Latina, Buenos Aires, Argentina, 1-3 de Abril de 1986, (mimeo).
76. Situación de los Programas de Alimentación a Grupos - (PAG) en El Salvador. Materiales del Seminario - sobre Estrategias para los PAG en Centro América y Panamá, Antigua, Guatemala, INCAP, Julio de 1986, (mimeo inédito).
77. UCA: "La Estructura de la Industria Alimenticia y las Necesidades Básicas", Instituto de Investigaciones Económicas", Boletín de C.C.E.E., Año VIII, No. 2, Marzo-Abril de 1985, El Salvador, págs. 95-122.

78. VALVERDE, VICTOR et. al.: "Alimentación y Nutrición: Definición de Términos", INCAP, Guatemala, 1982, (mimeo).
79. WHITE, ALASTAIR: El Salvador, UCA Editores, "Colección Estructuras y Procesos", Traducido al Español por Violeta Rosental de Aguilar, Revisión de Rodolfo Cardenal Chamorro, Vol. 12, San Salvador, 1983.
80. ROSSETTI, JOSE P.: "Introducción a la Economía. Enfoque Latinoamericano", Editorial Harla, México, 1979.