

برنامج
الأغذية
العالمي



Programme
Alimentaire
Mondial

World
Food
Programme

Programa
Mundial
de Alimentos

**Reanudación del segundo período de
sesiones ordinario
de la Junta Ejecutiva**

Roma, 26 de mayo de 1997

PERFILES DE LAS ESTRATEGIAS EN LOS PAÍSES

Tema 3 del programa



Distribución: GENERAL
WFP/EB.2R/97/3/Add.2

4 abril 1997
ORIGINAL: INGLÉS

EL SALVADOR - PEP

RESUMEN

El Salvador, con 5,9 millones de habitantes, es uno de los países más densamente poblados de las Américas (284 habitantes por kilómetro cuadrado). La larga guerra civil de 1979 a 1992 provocó 70 000 muertes y el desplazamiento de más de un millón de personas, además de la destrucción masiva de infraestructura. Desde 1992, con la ratificación de los Acuerdos de Paz, el país ha experimentado un período de reconstrucción y crecimiento económico. Si bien la incidencia de la pobreza disminuyó del 59 al 47 por ciento de la población entre 1991 y 1995 (como resultado de una reducción de la pobreza urbana), más del 18 por ciento de las familias del país viven todavía en condiciones de pobreza extrema, sin acceso a una alimentación mínima. La tasa de mortalidad infantil es de 46 por 1 000 nacimientos; los niveles de malnutrición han alcanzado el 50 por ciento para los niños menores de cinco años y el 66 por ciento para los menores de tres. La pobreza y la inseguridad alimentaria afectan particularmente a las poblaciones rurales y a las mujeres.

Los objetivos básicos del Plan de Gobierno para 1994-99 se centran en un aumento de la inversión en el desarrollo de los recursos humanos, la mejora de la productividad y un incremento de los niveles de ingresos de la población. El Ministerio de Agricultura está preparando ahora una estrategia nacional de seguridad alimentaria, que estará concluida antes del comienzo del Programa Renovable del PMA para 1998-2002. La Nota sobre la estrategia del país (NEP) del sistema de las Naciones Unidas no se ha preparado todavía. En la actualidad hay en curso un proceso de descentralización que busca la manera de dar más facultades a las administraciones locales y municipales. La reforma del sistema educativo, la modernización de las instituciones y la expansión y fortalecimiento de los servicios son los objetivos más importantes de la política en materia de educación. El Gobierno se ha comprometido a reformar el sistema de salud, aumentar el acceso a él de las comunidades más pobres y mejorar la calidad de los servicios. Los proyectos del PMA están diseñados en el marco de estas políticas y para apoyar la consecución de sus objetivos de desarrollo específicos.

El PMA ha invertido 170 millones de dólares en un total de 22 proyectos desde 1973 (en beneficio de un promedio anual de 400 000 personas). Durante el período de guerra, de 1981-89, se hizo hincapié en las operaciones de urgencia; a partir de 1990 adquirió más importancia el apoyo a la compensación social y la reconstrucción. Los grupos vulnerables han recibido el 45 por ciento de los recursos; el 31 por ciento se ha asignado al desarrollo agrícola y las actividades de alimentos por trabajo; y el 24 por ciento a las operaciones de urgencia. Una programación dinámica formada por proyectos bien diseñados permitió a El Salvador aprovechar una elevada proporción de recursos del PMA.

Durante el período de 1998 - 2002, el apoyo del PMA a El Salvador buscará la manera de lograr una reducción importante de la pobreza y la inseguridad alimentaria que padecen las personas más pobres de las zonas con mayor déficit de alimentos del país. Se utilizará la participación comunitaria, la autogestión y la descentralización. El PMA forjará alianzas estratégicas en beneficio de determinadas actividades de tres sectores prioritarios: desarrollo humano sostenible, salud y nutrición y educación. Otros componentes fundamentales del enfoque estratégico son las medidas para una coordinación efectiva, la incorporación de las comunidades a la planificación y ejecución de actividades y una colaboración más estrecha con las administraciones locales, las ONG y otras organizaciones locales.

Para el período de planificación de 1998-2002 se han estimado unas necesidades totales de ayuda alimentaria de 29,4 millones de dólares. De esta cantidad, 14,3 millones de dólares están disponibles como fondos básicos de asignaciones a proyectos en curso. Se pueden programar recursos adicionales por un valor de 15,1 millones de dólares, pero esta cifra podría sufrir un ajuste en función de la disponibilidad de recursos del PMA y a la vista de la nueva condición de El Salvador como país de ingresos medianos, de conformidad con las recomendaciones de la Junta Ejecutiva de que se conceda prioridad a la asignación de recursos a los países menos adelantados (MA) y a los de bajos ingresos y con déficit de alimentos (PBIDA).

Se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Por lo tanto, se ruega a los delegados y observadores que lo lleven consigo a las reuniones y se abstengan de pedir otros ejemplares.

NOTA PARA LA JUNTA EJECUTIVA

El presente documento contiene recomendaciones que se remiten a la Junta Ejecutiva para su examen.

De conformidad con las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 1996, acerca de los métodos de trabajo, la documentación que prepara la Secretaría para la Junta es concisa y se centra en aquellos aspectos que facilitan la toma de decisiones. Las sesiones de la Junta Ejecutiva han de tener una orientación práctica y propiciar el diálogo y el intercambio de ideas entre las delegaciones y la Secretaría. La Secretaría no cejará en su empeño de impulsar estos principios rectores.

Por consiguiente, la Secretaría invita a los miembros de la Junta que deseen formular alguna pregunta de carácter técnico sobre este documento a dirigirse al personal del PMA que se indica a continuación, a ser posible con un margen de tiempo suficiente antes de la reunión de la Junta. Este procedimiento facilitará el examen del documento durante la sesión plenaria de la Junta.

Los funcionarios del PMA encargados de coordinar el presente documento son los siguientes:

Director del despacho regional:	F. Roque Castro	tel.: 5228-2207
Oficial responsable:	W. Herfurth	tel.: 5228-2226

Para cualquier información sobre el envío de documentos para la Junta Ejecutiva, diríjase al Empleado de documentos y reuniones (tel.: 5228-2641).



INTRODUCCIÓN

1. El Salvador, que es el país más densamente poblado de América Central, está saliendo de una crisis social y económica grave provocada por la guerra civil (1979-92), los efectos a corto plazo de las reformas estructural y económica y el daño causado por grandes catástrofes naturales, como el terremoto de 1986, las inundaciones de las regiones oriental y septentrional del país y la sequía. Estos factores afectaron particularmente a las zonas rurales y a las familias más pobres en cuanto a pérdidas de vidas humanas, deterioro de las condiciones de vida y destrucción de infraestructura y servicios básicos. El producto interno bruto (PIB) por habitante se redujo un 25 por ciento de 1979 y 1989; el poder adquisitivo disminuyó en más del 50 por ciento; y la proporción de familias pobres se elevó en un 10 por ciento.
2. En 1990 comenzó un período de recuperación, con las negociaciones de paz y un programa para la reforma económica. Este proceso y los esfuerzos para empezar a reconstruir el país se consolidaron en 1993. En los últimos años han mejorado los principales indicadores macroeconómicos gracias a un crecimiento económico sostenido. Sin embargo, a pesar de los progresos, los niveles de inseguridad alimentaria y de pobreza siguen siendo elevados. En 1995, el 47 por ciento (555 841) de las familias eran pobres y tenían problemas de acceso a una alimentación nutritiva, el 38 por ciento de estas personas (213 191), es decir, el 18 por ciento de los hogares del país, estaban en una situación de pobreza extrema. Para estas familias la ayuda alimentaria desempeña una función importante, puesto que con frecuencia constituye su único recurso. Durante períodos de ingresos bajos o inexistentes, la ayuda alimentaria asegura su acceso a una alimentación mínima.

INSEGURIDAD ALIMENTARIA Y PERSONAS AFECTADAS POR EL HAMBRE Y LA POBREZA

Inseguridad alimentaria a nivel nacional

3. El Salvador afronta un déficit estructural en la producción interna de alimentos. En los últimos años, esto se ha visto agravado por unas políticas inadecuadas y por la falta de disponibilidad de tierras (un promedio de sólo 2,2 hectáreas por hogar rural), el deterioro de los recursos naturales y un acceso limitado a tecnología adecuada y al crédito. La política de precios de los alimentos, diseñada para asegurar un suministro económico de alimentos a las poblaciones urbanas, no ha estimulado al sector comercial a producir cereales básicos y ha llevado a una concentración en la agricultura de subsistencia (el 81,3 por ciento de los agricultores poseen un promedio de 2,2 hectáreas), que actualmente produce alrededor del 80 por ciento del maíz para consumo humano y casi el 100 por ciento de los frijoles.
4. La disponibilidad total de alimentos va aumentando progresivamente, aunque se mantiene sujeta a fluctuaciones cíclicas, debido en parte a la variabilidad de la producción interna, las condiciones climáticas adversas y las fluctuaciones de las



importaciones comerciales. Al mismo tiempo, se ha producido una reducción brusca y bien definida de las donaciones de alimentos.

5. Durante el período de 1984-94, la producción de frijoles y arroz aumentó a un ritmo modesto, pero superior al del crecimiento demográfico, mientras que la de maíz se mantuvo por debajo. Para el período de 1990-95, el índice de dependencia aumentó como promedio un 15 por ciento para el maíz (principalmente maíz amarillo de uso agroindustrial) y un 38 por ciento para el arroz, mientras que el nivel de dependencia para la leche se mantuvo alrededor del 20 por ciento. La producción de frijoles aumentó en respuesta a un incremento de la demanda, como reflejo del consumo interno tradicional.
6. La situación socioeconómica de los pequeños productores y el grave deterioro de los recursos naturales han debilitado la producción de cereales básicos del país y las probabilidades de lograr un aumento importante de la producción de alimentos a corto plazo son escasas. El nivel de degradación de los recursos naturales ha alcanzado ahora un punto crítico; se ha perdido para la agricultura el 25 por ciento del total de la tierra del país. Otros factores determinantes son la excesiva fragmentación de la propiedad rural; el acceso inadecuado a tierras productivas (más del 50 por ciento de los cereales básicos se cultivan en pendientes superiores al 15 por ciento); unas prácticas agrícolas poco apropiadas (quema, pastoreo excesivo, deforestación etc.) y el alto porcentaje de los hogares que utilizan leña como única fuente de combustible. Estos problemas son particularmente graves en las regiones septentrional y oriental del país.
7. Los cambios climáticos afectan sobre todo a la producción de cereales básicos, que se lleva a cabo casi exclusivamente en parcelas de secano. El nivel de seguridad alimentaria familiar es, por consiguiente, muy precario y se agrava por las elevadas pérdidas posteriores a la cosecha. Los pequeños productores sólo pueden almacenar alrededor de un cuarto de su producción.
8. La alimentación en El Salvador se basa en el maíz, que proporciona el 50 por ciento del consumo diario de calorías en las zonas rurales. Los frijoles rojos, el arroz y los productos a base de trigo son también alimentos básicos. El pan de trigo ha sustituido al maíz en muchas zonas urbanas; el consumo diario por habitante se ha duplicado entre 1965 y 1994, hasta alcanzar los 25 kilogramos. A pesar de que se había producido un aumento considerable en el consumo de calorías (en los resultados de 1988 el porcentaje del consumo diario se estimaba en el 89 por ciento del valor recomendado, de 2 200 calorías), se observó que el consumo en 1995 era inferior al del decenio de 1970.

Población afectada por la pobreza con un acceso insuficiente a los alimentos

9. La incidencia de la pobreza disminuyó del 59 por ciento al 47 por ciento entre 1991 y 1995, debido principalmente a una reducción notable de la pobreza urbana (del 23 al 12 por ciento). El número de familias afectadas por la pobreza, sin embargo, ha aumentado y la inseguridad alimentaria es ahora un problema crónico para los hogares pobres del medio rural.
10. El reciente crecimiento económico ha proporcionado oportunidades de empleo que han beneficiado sobre todo a la población urbana, mientras que sus efectos en



la pobreza rural han sido escasos. Esto se ha debido en gran parte a la concentración del desarrollo en las ciudades, que ha aumentado la diferencia entre las condiciones de vida urbanas y rurales. La diferencia primordial se da en la proporción de analfabetos (35 por ciento en las zonas rurales) y en la enseñanza básica (87 por ciento en las zonas urbanas, 70 por ciento en las rurales); el 40 por ciento de la población rural de más de 14 años no ha estado escolarizada.

11. Las diferencias de oportunidades de empleo y productividad se reflejan en los ingresos familiares - los salarios rurales equivalen a menos de la mitad de los urbanos - y en la pérdida progresiva del poder adquisitivo rural (la relación entre los salarios medios agropecuario/industrial se redujo del 56 por ciento al 46 por ciento entre 1990 y 1995). Las diferencias en cuanto a los ingresos y el tamaño de la familia se reflejan en la relación de costo de la cesta de alimentos básicos/salarios mensual; en 1995 era el 78 por ciento para el sector industrial, frente al 119 por ciento del agrícola. En 1995, las remesas del exterior ascendieron al 51 por ciento de los ingresos mensuales de las familias del medio rural y siguen siendo un componente decisivo para la estrategia de supervivencia de estos hogares.
12. La malnutrición entre los niños menores de cinco años es del 50 por ciento, y del 66 por ciento entre los menores de tres. Se han notificado deficiencias de yodo, hierro y vitamina A. Las desigualdades en cuanto a la cobertura de los servicios básicos agravan los problemas de la pobreza rural. En 1993, por ejemplo, entre otras cosas: el 60 por ciento de la población rural no tenía acceso a servicios de salud (frente al 20 por ciento urbano); sólo el 32 por ciento de las madres embarazadas y el 29 por ciento de los niños menores de dos años tenían acceso a servicios de salud; y las enfermedades infecciosas eran la causa primordial de mortalidad infantil en las zonas rurales. En estas condiciones, la distribución directa de alimentos enriquecidos es el mejor camino para combatir deficiencias nutricionales específicas, puesto que otras alternativas no garantizan que se llegue a los grupos vulnerables ni aseguran el consumo de productos con los que no están familiarizados.
13. La mujer sigue sufriendo una discriminación que se basa en la estructura jurídica tradicional y las prácticas sociales que limitan su acceso a la tierra, el crédito y otros recursos. Las mujeres que trabajan en el sector privado (65 por ciento) obtienen ingresos y salarios que ascienden a menos del 75 por ciento del que recibe un hombre; el analfabetismo entre las mujeres era el 60 por ciento en 1993, mientras que el de los hombres ascendía al 33 por ciento, es decir, de los 892 538 adultos analfabetos que se calculaban en 1993, el 60 por ciento eran mujeres; el 43 por ciento de las mujeres embarazadas sufren de algún tipo de anemia; y la malnutrición crónica de las madres se refleja en el porcentaje de niños que nacen faltos de peso (11 por ciento). Las tasas de mortalidad femenina debidas a enfermedades respiratorias, malnutrición e insuficiencia inmunitaria son considerablemente más elevadas que las masculinas; por ejemplo, en 1993 la mortalidad producida por causas nutricionales entre las mujeres fue del 21,1 por 100 000, mientras que la tasa correspondiente a los hombres fue del 18,2 por 100 000. El número de mujeres con la familia a cargo (28 por ciento) se ha elevado considerablemente a causa de la guerra. Sin embargo, el número de parcelas de tierra registradas a nombre de mujeres no se ha modificado, ascendiendo solamente al 10,7 por ciento del total. Los programas de ayuda alimentaria que tenían en



cuenta estas desigualdades han sido más eficaces en cuanto a las ventajas nutricionales para las mujeres y los niños que las subvenciones en efectivo, porque las raciones de alimentos controladas por mujeres se utilizan en beneficio de las familias.

Concentración en la pobreza y en la población destinataria

14. La pobreza extrema es básicamente una característica rural. Las familias rurales que viven en condiciones muy pobres (147 000 en 1995) tienen un acceso limitado a la tierra y los insumos agrícolas, y el bajo nivel de la educación dificulta la obtención de trabajo, dadas las escasas oportunidades de empleo en el sector rural. Esto es particularmente cierto en el caso de las mujeres.
15. Si bien las familias rurales en condiciones de pobreza extrema están distribuidas por todo el país, la concentración de pobreza más elevada se encuentra en los departamentos más afectados por la guerra, es decir, Morazán, Cabañas y Chalatenango, donde sus niveles son superiores al 40 por ciento. Entre el 76 y el 85 por ciento de la población de estos departamentos no tiene acceso a los servicios básicos de salud o a un saneamiento adecuado, y las tasas de analfabetismo son altas. Otros departamentos con una proporción elevada de familias en condiciones de pobreza extrema, por encima del 30 por ciento, son Ahuachapán, Usulután, Cuscatlán, San Vicente y La Unión.
16. Los niveles más elevados de pobreza e inseguridad alimentaria se dan en las familias de los pequeños productores, que representan la mayoría de los agricultores del país. Se estima que el 87 por ciento de las propiedades agrícolas, equivalentes a sólo el 25 por ciento de la tierra cultivada, está formado por fincas con menos de tres hectáreas de tierra, mientras que el tres por ciento de las propiedades con más de 30 hectáreas controlan el 44 por ciento de la superficie cultivada. El pequeño tamaño de las fincas y las escasas oportunidades de empleo dan como resultado un alto nivel de subempleo entre la mano de obra de las zonas rurales. Las mujeres del medio rural con familia a su cargo (26,3 por ciento en 1995) están en una situación especialmente desventajosa, porque tienen menos acceso al trabajo agrícola, ganan salarios más bajos que los hombres y padecen una discriminación social generalizada.

POLÍTICAS Y PRIORIDADES DEL GOBIERNO PARA HACER FRENTE A LA POBREZA Y LA INSEGURIDAD ALIMENTARIA

Políticas de desarrollo y de seguridad alimentaria

17. Los objetivos básicos de desarrollo indicados en el Plan de Gobierno para 1994-99 tratan de aumentar la inversión en el desarrollo del capital humano, mejorar la productividad y los ingresos y fortalecer y promover el desarrollo local. El Plan exige también medidas adicionales para el crecimiento de la economía que permitan introducir cambios en el desarrollo socioeconómico, mejorando la calidad y aumentando la cobertura de los servicios sociales.
18. La política de seguridad alimentaria trata de mejorar la disponibilidad de alimentos y la situación nutricional mediante un enfoque integrado, basado



fundamentalmente en medidas para incrementar la disponibilidad total de alimentos mediante la mejora de la productividad y la lucha contra el deterioro de los recursos naturales. Estos objetivos se tienen que conseguir por medio de la inversión en tecnología mejorada, prácticas agrícolas e infraestructura productiva, facilitando el acceso de los agricultores a los servicios de extensión y los recursos financieros. En vista del déficit de alimentos, que la desregulación del mercado no ha resuelto, el Gobierno tiene la intención de establecer procedimientos y asignar recursos financieros a fin de asegurar el suministro básico de alimentos a través de las importaciones del sector privado.

19. La reforma del sistema educativo, la modernización de las instituciones y la ampliación y fortalecimiento de los servicios son los objetivos más importante de la política de educación. En ella son prioritarios el aumento y la concentración de los recursos en la educación básica, la mejora de la cobertura y calidad de los servicios, haciendo hincapié en las zonas rurales, y la descentralización, fomentando la participación comunitaria y privada en la administración de la educación. Hay que mejorar la calidad y la eficacia del sistema educativo mediante la introducción de cambios en el programa de estudios y la inversión en el desarrollo de capital humano; esto incluye la capacitación en los sectores de la alimentación, nutrición y salud. Ya se han logrado importantes progresos, sobre todo con respecto a la descentralización y la participación comunitaria. Sin embargo, no se ha resuelto todavía el problema de la baja asignación de recursos al sector. Aunque el gasto público en educación de 1993 fue en realidad un 24 por ciento más alto que en 1990, la asignación total, el dos por ciento del PIB en 1994, es una de las más bajas de América Central. La cobertura de la educación preescolar sigue siendo baja, del 40 por ciento, y es prácticamente inexistente en las zonas rurales. El abandono escolar es del 13 por ciento, mientras que el 22 por ciento de los niños asisten a clase con grupos de edades muy inferiores a las suyas. El sistema tiene un coeficiente de eficacia bajo, puesto que se tarda 9,4 años en alcanzar al sexto grado.
20. El objetivo primordial de la política en materia de salud es reformar los servicios de salud y aumentar su eficacia y rendimiento debido a que quedaron gravemente afectados por la guerra. Se trata de mejorar en: a) calidad, acceso e igualdad de los servicios de salud, sobre todo la atención primaria de salud, b) condiciones básicas de saneamiento; y c) nutrición infantil, a través de medidas encaminadas a aumentar el peso al nacer, promover la lactancia materna y reducir la anemia y las deficiencias de micronutrientes mediante el suministro de alimentos enriquecidos. El gasto en salud se ha elevado rápidamente, y en 1994 era el 186 por ciento del correspondiente a 1989. Sin embargo, todavía hay problemas importantes por resolver: el Ministerio de Salud tiene a nivel central una dotación de personal excesiva; el marco jurídico del sector está anticuado y los reglamentos distan de ser completos. La atención a los beneficiarios en conjunto es insuficiente y los grupos más vulnerables tienen sólo un acceso limitado a los servicios de salud.
21. La situación y la función de la mujer ha sido objeto de un examen a fondo, sobre todo desde 1990, con cambios en el marco jurídico e institucional (aprobación del Código de Familia y la Ley de Creación del Instituto para el Desarrollo de la Mujer, ISDEMU). El Código de Familia concede la misma situación jurídica a hombres y mujeres. El ISDEMU, institución que administran conjuntamente el Gobierno y las ONG, coordina las políticas nacionales de apoyo a la mujer. Como



seguimiento de las conclusiones de la Conferencia de Beijing, el ISDEMU ha formulado un Plan de Acción para 1997-99 y ha establecido mecanismos de participación para su ejecución. El Instituto facilitará asimismo la coordinación sobre las cuestiones de género entre los organismos de las Naciones Unidas, los representantes de los países donantes y las instituciones financieras y el Gobierno.

22. El fortalecimiento y la descentralización municipales son decisivos a la hora de aumentar la participación comunitaria en la adopción de decisiones y mejorar el desarrollo local. En general, los efectos de la guerra civil sobre las zonas más afectadas produjo deficiencias graves en la administración de los gobiernos locales. A pesar de los esfuerzos del Gobierno y las contribuciones financieras a dependencias especializadas, como la Secretaría de Reconstrucción, los municipios no están todavía en condiciones de asumir las responsabilidades que se les han asignado en el proceso de descentralización de la función del Estado.

Programas y proyectos

Seguridad alimentaria y pequeños productores

23. Las principales actividades para mejorar la seguridad alimentaria de los pequeños productores son las siguientes: a) el Programa de Desarrollo Agrícola para Pequeños Productores de la Región Paracentral (PRODAP), dependiente del Ministerio de Agricultura (MAG) y financiado por el FIDA, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y el PMA. Este proyecto presta asistencia a 5 400 pequeños agricultores, concediendo especial prioridad a las mujeres y los jóvenes, con objeto de mejorar sus ingresos y su nutrición, la conservación y ordenación de los recursos naturales y el fortalecimiento de las relaciones entre los beneficiarios; b) un proyecto para el Desarrollo de Chalatenango (PROCHALATE), que realiza el MAG con fondos del FIDA, apoya el desarrollo local con una amplia participación de las ONG; c) el Programa de Extensión Dirigida a Objetivos (EDO), que ejecuta el MAG con fondos del Banco Mundial, presta asistencia técnica y capacitación a pequeños productores que cultivan cereales básicos y beneficia a 90 000 de ellos; d) el Programa Postcosecha del MAG, financiado por la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE), presta apoyo a la capacitación de artesanos y pequeños productores a fin de reducir las pérdidas posteriores a la recolección; e) FOMENTA, para el fomento de la producción agrícola, es un proyecto semejante, realizado conjuntamente por el MAG y la COSUDE, que apoya la tracción animal para aumentar el rendimiento y la productividad de las fincas de tamaño pequeño y mediano; f) el programa Ambiental del MAG, con fondos del Banco Interamericano de Desarrollo, es un programa de inversión para la protección y conservación de la cuenca alta del río Lempa; g) el Programa Nacional de Riego y Drenaje (12 pequeños sistemas de regadío) tiene por objeto la recuperación y la ordenación de los recursos naturales en cuencas estratégicas.

Educación

24. Los programas principales que buscan la manera de fortalecer y aumentar la calidad y el alcance de la educación son los siguientes: a) el Programa EDUCO, dependiente del Ministerio de Educación (MINED), que financian el Banco



Mundial y el PMA, entre otros. El proyecto tiene por objeto reducir la tasa de abandono escolar y fortalecer la participación comunitaria y de las ONG en la gestión y administración directa de las escuelas de enseñanza primaria de las zonas rurales; b) el programa de “Aulas Alternativas”, para ampliar el acceso de los escolares, niños y niñas, a los grados superiores; c) el Fondo de Innovaciones Educativas, que apoya la búsqueda de nuevos métodos para ampliar la cobertura; d) el Programa “Escuela Saludable” a cargo de los Ministerios de Educación y de Salud y la Secretaría de la Familia. El objetivo primordial es mejorar la calidad de la enseñanza y proporcionar una atención de salud preventiva; e) el Programa de Alimentación Escolar, cuyo objetivo principal es prestar asistencia alimentaria a niños de las escuelas primarias de las zonas prioritarias, a fin de mejorar la asistencia y el rendimiento.

25. Los donantes más importantes para la educación básica son el PMA, que contribuye con el 45 por ciento de la cooperación internacional total; el Japón, que aporta el 44 por ciento; USAID, con el 10 por ciento y el UNICEF, con el 0,5 por ciento. La mayor parte de la cooperación de los otros donantes se orienta hacia la creación de infraestructura, el fortalecimiento de la formación del personal docente y el apoyo al desarrollo y la dotación de material educativo

Sector de la salud

26. La cuantía de la inversión realizada en proyectos de cooperación externa en el sector de la salud se ha elevado durante los cinco últimos años a 43,3 millones de dólares EE.UU., a los cuales la Unión Europea contribuye con el 30,5 por ciento y el PMA con el 30,3 por ciento. El GTZ contribuye con el cuatro por ciento, la OMS y el UNICEF con el 1,5 por ciento y otras fuentes, como el Canadá, la cooperación danesa (DANIDA), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), los Países Bajos, Noruega, la Organización de Estados Americanos (OEA), Suecia y el Banco Mundial aportan el 28,3 por ciento restante. Estos fondos se dedican fundamentalmente a la modernización del sector, el suministro de equipo, la reconstrucción de los edificios escolares, el suministro de agua potable, la conservación del medio ambiente, la inmunización, la atención prenatal, la organización comunitaria y la alimentación y nutrición.

EVALUACIÓN DE LA ACTUACIÓN DEL PMA HASTA LA FECHA

Antecedentes

27. Las actividades del PMA en El Salvador comenzaron en 1973. Hasta 1995 se habían realizado un total de 22 proyectos, con un costo total para el PMA de 170 millones de dólares. Entre 1973 y 1980, el PMA ayudó a la producción de cereales básicos y el mejoramiento de los recursos humanos (el ocho por ciento del total de los recursos de 1973-95). Con el comienzo de la guerra civil, la atención se concentró en las operaciones de urgencia, en particular entre 1981 y 1989 (51 por ciento de los recursos). Entre 1990 y 1994 se concedió mayor importancia a la compensación social y la reconstrucción (26 por ciento de los recursos). Desde 1995 la atención se ha dirigido a los proyectos de desarrollo destinados a los grupos vulnerables (15 por ciento de los recursos).



Proyectos en fase de ejecución

28. Proyecto El Salvador 3886 (Ampl.1) - “Mejoramiento de la enseñanza primaria y la atención preventiva de salud basadas en la comunidad”. El proyecto, con un costo total para el PMA de 18,9 millones de dólares y una contribución del Gobierno valorada en 4,7 millones de dólares, tiene por objeto aumentar la asistencia de los niños de preescolar y de enseñanza primaria, reducir la tasa de abandonos e impartir capacitación sobre la salud, la alimentación y la nutrición a los maestros y los padres. El proyecto se está llevando a cabo en 144 municipios, seleccionados en función de indicadores relativos a la educación y la pobreza, y está a cargo del Ministerio de Educación, por medio de la Unidad de Alimentación Escolar (UAE).
29. La ejecución del proyecto es satisfactoria y la UAE ha administrado con eficacia sus actividades. El componente de educación básica ha beneficiado a 201 000 escolares (99 por ciento del objetivo); asimismo, se han beneficiado del proyecto 31 080 niños de preescolar (87 por ciento del objetivo). Se estima que han participado en la capacitación sobre nutrición y la preparación de los alimentos 5 100 padres.
30. Proyecto El Salvador 4508 - “Programa de compensación social para preescolares”. El proyecto, con un costo total para el PMA de 5,4 millones de dólares y una contribución del Gobierno de 5,9 millones de dólares, trata de aumentar la cobertura preventiva de la salud de las mujeres embarazadas y las madres lactantes y de los niños menores de cinco años con riesgo de malnutrición o afectadas por ella. También tiene como finalidad reducir la malnutrición de los niños en edad de destete, promover las mezclas de alimentos nutritivos disponibles localmente y capacitar a las mujeres en relación con la nutrición y la atención primaria de salud. Se encarga de la ejecución del proyecto la Unidad Técnica de Administración de los Alimentos (UTAA), del Ministerio de Salud, por medio de 161 centros de salud (42 por ciento del total) en 147 municipios prioritarios.
31. El proyecto comenzó con un ritmo muy lento de ejecución y solamente se alcanzó el 35 por ciento de los objetivos prorrateados. La escasa cobertura del Ministerio de Salud (se estima que sólo tiene acceso a centros de salud el 40 por ciento de la población con derecho a asistencia) y la falta de recursos para ampliar y mejorar la calidad de los servicios de salud son los principales motivos de la lentitud de los progresos del proyecto.
32. Proyecto 2806 (Ampl.1) - “Asentamiento y reasentamiento de personas desplazadas”. El proyecto, con un costo total para el PMA de 7,4 millones de dólares y una contribución del Gobierno de 9,6 millones de dólares, prosigue los esfuerzos anteriores para prestar asistencia a la población desplazada a causa de la guerra. Hasta su terminación en octubre de 1996 prestó asistencia a personas desplazadas en el marco del Plan de Reconstrucción Nacional y ayudó a asentarse a unas 14 500 familias; destinó fondos a infraestructura básica en las zonas de reasentamiento y prestó asistencia crediticia para el establecimiento de microempresas (3 000 familias); e impartió capacitación a alrededor de 14 000 militares desmovilizados. La Secretaría de Reconstrucción Nacional se encargó de la ejecución del proyecto durante los tres primeros años y la SNF durante el último. Otros participantes fueron el Ministerio del Interior, el Ministerio de Agricultura y 16 ONG. Esta fue la primera vez que intervinieron



ONG directamente en la ejecución de proyectos del PMA en El Salvador. El proyecto llegó a 114 municipios que habían sufrido daños a causa de la guerra civil o bien eran zonas de recepción de personas desplazadas y que estaban incluidos en los programas de reconstrucción nacional.

33. El número de beneficiarios fue superior al establecido en los objetivos del programa, pero no se utilizaron en su totalidad los alimentos y los recursos financieros del fondo de crédito rotatorio. Los resultados del proyecto fueron en general positivos, pero su propia naturaleza dificultó la evaluación, aunque en términos generales la ejecución fue apropiada para los objetivos de consolidación después de la guerra y de reconstrucción nacional.

Realizaciones y efectos de la asistencia del PMA

34. La ejecución y el grado de efecto sobre el desarrollo de los proyectos del PMA en El Salvador reflejan los problemas que ha tenido que afrontar el país, como la guerra civil, la inseguridad, la debilidad institucional, el bajo presupuesto para el desarrollo y los cambios radicales en las prioridades del Gobierno. En consecuencia, se han presentado graves problemas, como la falta de información oportuna y fidedigna sobre las realizaciones de los proyectos, las dificultades en la selección de actividades y beneficiarios y la escasa capacidad directiva y técnica, todo lo cual ha contribuido a una tasa relativamente baja de las realizaciones previstas y a una sostenibilidad también baja de las concluidas. A esto hay que añadir los problemas derivados del establecimiento de unos objetivos demasiado ambiciosos y una sobreestimación de la capacidad de ejecución, que ha producido retrasos, y la incapacidad para asegurar un flujo continuo en las actividades y el apoyo de los proyectos. La falta de un sistema adecuado de SyE ha sido un problema generalizado, que ha complicado el proceso de adopción de decisiones y dificultado la aplicación de medidas correctoras.
35. A partir de 1995 se han producido mejoras considerables y se han aplicado importantes medidas correctoras. La gestión general de los proyectos ha mejorado como resultado de la capacitación del personal de contraparte, que ha prestado asistencia técnica en la selección de destinatarios y la gestión del proyecto. La revisión de los criterios de selección y su aplicación tuvieron el apoyo de los más altos niveles del Gobierno y gracias a ello las actividades se concentraron en los municipios que presentaban una mayor concentración de pobreza e inseguridad alimentaria.
36. Los sistemas de SyE se han vuelto a formular para tener en cuenta la capacidad de las dependencias encargadas de la ejecución local y el flujo de información del nivel central al local. Como resultado, las actividades de gestión y evaluación han mejorado de manera notable: se podía disponer del 85 por ciento de la información requerida un mes más tarde del final del período de información y el mes siguiente se consiguió el 98 por ciento. Hay un registro mensual completo de 1995 y 1996 con los datos de las escuelas y de los centros de salud, desglosados por número de beneficiarios y sexos.
37. Se ha incorporado también el análisis de género en el material de capacitación sobre salud, alimentos y nutrición. Esto tiene por objeto facilitar cambios en la actitud y el comportamiento, tanto del personal ejecutivo de los Ministerios de



Educación y Salud como de los beneficiarios (padres, maestros y maestras y niños y niñas).

38. A pesar de este progreso, hay algunos problemas que no se han abordado todavía de la manera adecuada: a) la participación de las comunidades en las actividades de diseño y planificación ha sido limitada, puesto que su participación se ha reducido a los sectores del transporte, almacenamiento, distribución de productos y preparación de alimentos; b) el Gobierno muestra todavía cierta reticencia a incluir otros agentes, como las ONG, en la gestión de las actividades del proyecto; c) en muchos casos, los proyectos encuentran serias dificultades para llegar a las familias de alto riesgo que no tienen acceso a los centros de salud y las escuelas, debido a la deficiente cobertura de los servicios públicos.
39. Esto es particularmente aplicable al proyecto El Salvador 4508, de asistencia a la atención básica de salud. La limitada cobertura del sector público da lugar a un costo considerable y a una eficacia baja, puesto que los beneficiarios tienen que recorrer grandes distancias, con gastos que difícilmente pueden permitirse. El costo de los controles médicos prenatales aumenta también, y como éste es un requisito previo para acceder al programa maternoinfantil, con frecuencia los beneficiarios más pobres quedan excluidos. Además, es necesario mejorar el uso de la información para reforzar los sistemas de SyE como instrumento de gestión, en particular para permitir la evaluación de los efectos del proyecto sobre las diferencias entre hombres y mujeres. Esto es particularmente importante en el proyecto de salud, donde el 63 por ciento de los beneficiarios son mujeres.
40. Durante el decenio de 1980, el PMA contribuyó también a proyectos de promoción de cereales básicos, conservación del suelo y planes de crédito para pequeños agricultores de las zonas prioritarias de las regiones septentrional y oriental del país. La ejecución de estos proyectos de alimentos por trabajo estuvo a cargo del Ministerio de Agricultura, en coordinación con el Banco de Fomento Agropecuario (BFA) y el Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA). El efecto de los proyectos sobre la producción y la seguridad alimentaria familiar no está completamente documentado, aunque las evaluaciones internas indican que el trabajo realizado y los niveles de producción de alimentos no alcanzaron los objetivos establecidos. Además, los planes de crédito administrados por el BFA aplicaban tipos de interés fuertemente subvencionados y los grupos de solidaridad que recibían los préstamos no siempre eran los agricultores más pobres. Estos proyectos se habían interrumpido en 1990, cuando el Gobierno, en particular el Ministerio de Agricultura, se opuso a prestar asistencia a las actividades de alimentos por trabajo. Los fondos del plan de crédito se transfirieron a los proyectos en curso y se están utilizando ahora para financiar planes piloto de producción de alimentos, ordenación de cuencas hidrográficas y protección de recursos naturales cuya ejecución está a cargo de diversas ONG.
41. El ritmo de la distribución de alimentos ha sido bajo, a veces sólo del 10 por ciento de los objetivos previstos, y pone de manifiesto la existencia de problemas de programación y logísticos. Esto ha obligado a las autoridades del proyecto a retrasar la llegada de envíos, a fin de reducir el período medio de almacenamiento. Las pérdidas post-c.i.f. no han sido significativas, excepto en los casos en que los productos llegaron en malas condiciones o se produjeron actos de pillaje o robo a su llegada y, en menor grado, en los almacenes de los proyectos. Estas pérdidas se



han reducido considerablemente gracias a la organización del transporte en contenedores que ahora se utiliza en el 80 por ciento de los envíos. Los costos de almacenamiento, transporte y conservación tienen una fluctuación razonable que oscila entre 17 y 45 dólares por tonelada.

42. Los retrasos en la ejecución de los proyectos y los problemas relativos a la gestión de las existencias han producido unos costos elevados en cuanto a reducción de eficacia. Inicialmente se estimaba que transferir un dólar a los beneficiarios costaría alrededor de 32 centavos, sin embargo, las dificultades de ejecución y logísticas han incrementado dicho costo a un promedio de 75 centavos por cada dólar que reciben los beneficiarios.
43. La mayor parte de estos problemas se resolvieron con la creación en 1990 de la Dirección General de Logística de los Alimentos (DGLA), que en 1994 sustituyó el Departamento de Ayuda Alimentaria (DAA), en el marco de la Secretaría de la Familia. En una evaluación reciente (Informe sobre las visitas a tres países de América Latina, septiembre de 1996) se indica que las pérdidas de alimentos en El Salvador (inferiores al uno por ciento) son en la actualidad las más bajas de la Región. Aún así, en el informe se considera que hay que lograr mejoras en el aspecto técnico y que se deberían fortalecer los recursos humanos de estas instituciones.
44. Parte de los alimentos suministrados por el PMA, menos del 10 por ciento, se han monetizado con fines diversos, como la compra de productos internos, el establecimiento de sistemas de SyE, la financiación de fondos rotatorios de crédito, la capacitación y la compra de insumos (semillas). Hasta 1995, la Secretaría Técnica de Financiamiento Externo (SETEFE) del Ministerio de Planificación tenía a su cargo la monetización de los alimentos del PMA. Ahora ha pasado a ser competencia de la SNF y se han monetizado harina de trigo, trigo y maíz amarillo. El trigo no se produce en el país y el maíz amarillo se suele utilizar con fines industriales. El proceso de monetización se ha visto afectado por la incertidumbre con respecto al período de llegada de los productos, que a veces coincide con la cosecha de productos semejantes, el hecho de que el mercado de estos productos esté bajo el control de un pequeño número de importadores y las limitadas dimensiones del mercado. Durante el período de 1988-1995 se generaron, gracias a la monetización, 5,1 millones de dólares. Los precios obtenidos fueron ligeramente más bajos que los precios c.i.f. de referencia, lo que indicaba que la monetización no siempre era rentable.
45. La venta de productos del PMA no ha tenido efectos sobre la producción interna o los precios al productor. Esto se debe fundamentalmente a que las cantidades que se han monetizado son relativamente pequeñas. Por otra parte, las compras en el país efectuadas por el PMA han tenido un efecto positivo sobre la producción interna de alimentos.
46. Las intervenciones del PMA están estrechamente coordinadas con la OACNUR, el PNUD y la Unión Europea (para el apoyo a las personas desplazadas y repatriadas); la FAO (agricultura y recursos naturales); y la OMS y el UNICEF (salud, alimentación y nutrición). Los planes de coordinación mejoraron la ejecución; sin embargo, se requiere revisión y coordinación, que se deberían realizar en la fase de planificación para mejorar la asignación de los recursos y evitar la duplicación de actividades.



ORIENTACIÓN DE LA AYUDA DEL PMA EN EL FUTURO

Propuesta de estrategia

47. El PMA seguirá apoyando los esfuerzos del Gobierno por consolidar la paz y el proceso de reconstrucción en el marco de las prioridades definidas en el Plan de Gobierno (1994-1999), el Plan Nacional de Educación y el Plan Nacional de Salud. Las inversiones para el desarrollo del capital humano y en actividades para un desarrollo humano sostenible son prioridades básicas del Plan de Gobierno y estas prioridades se reflejan en la estrategia y la planificación de las intervenciones del PMA en el futuro. Los elementos principales de la estrategia propuesta son los siguientes:
- selección de las poblaciones más pobres y con mayor inseguridad alimentaria y las zonas con déficit de alimentos más afectadas por la pobreza;
 - inclusión de un análisis de género en la planificación del proyecto;
 - asegurar la participación comunitaria, la autogestión y la descentralización; y
 - alianzas estratégicas con otros agentes y programas.
48. Las intervenciones seguirán estando orientadas a los grupos más vulnerables de las zonas con mayor inseguridad alimentaria. Los beneficiarios directos son pequeños productores (con menos de 2,5 hectáreas de tierra) y sus familias, así como las mujeres del medio rural con familia a su cargo y sus hijos. En el ámbito de las familias, se han identificado como especialmente vulnerables las mujeres embarazadas y las madres lactantes, los niños menores de cinco años y los niños del primer y segundo grados de enseñanza primaria.
49. En 1995 se identificaron las zonas geográficas prioritarias mediante la utilización de indicadores de salud y educación en el marco de una operación conjunta realizada por el PMA y los Ministerios de Salud y Educación. Los indicadores de salud, además de los datos sobre nutrición y morbilidad, incluían también casos notificados de epidemias en diversos municipios; los indicadores de educación se basaban en información relativa a la matrícula, la asistencia y la tasa de abandono. De esta manera, se han elaborado índices globales de riesgo y se ha dado prioridad a los municipios más afectados, que ascienden a 145 de los 262 del país. En vista del alto grado de deterioro ecológico de El Salvador (el más elevado de América Latina), los métodos de selección se complementarán con indicadores sobre el deterioro de los recursos naturales de cada municipio.
50. El PMA seguirá destacando en sus intervenciones la función de la mujer y aplicará en todas ellas un análisis de género. El objetivo es fortalecer la función de la mujer en la familia; ampliar su participación en la adopción de decisiones de ámbito comunitario; y asegurar una distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios para hombres y mujeres en la ejecución de los proyectos. Se tomarán medidas específicas basadas en la política del PMA en materia de género, para incluir el análisis de las desigualdades entre el hombre y la mujer en todos los proyectos en curso o en fase de planificación y se supervisarán los progresos mediante sistemas de SyE que incluirán datos desglosados por sexos. Las actividades en favor de la mujer se complementarán con las derivadas de la



participación del PMA en el grupo interorganismos de las Naciones Unidas y el Gobierno, que tiene a su cargo las actividades complementarias de los compromisos adoptados en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer (Beijing).

51. El enfoque estratégico buscará una manera eficaz de coordinar e incorporar las comunidades a la planificación y ejecución de las intervenciones. Esto se logrará mediante una colaboración estrecha con las administraciones locales, las ONG y otras organizaciones locales. Se promoverá la participación comunitaria mediante métodos de apreciación rural y reuniones públicas para determinar las actividades prioritarias que requieren las comunidades y la función y responsabilidad de cada colaborador. Los métodos utilizados en los proyectos piloto en curso relativos al desarrollo humano sostenible se ampliarán a otros proyectos del PMA. Se apoyará la descentralización del Estado con medidas para fortalecer las instituciones, las administraciones locales y los grupos sociales.
52. Seguirá siendo una actividad prioritaria la inversión en el desarrollo de los recursos humanos. Es especialmente importante que se sigan respaldando los programas de capacitación de adultos en salud, alimentación y nutrición, haciendo particular hincapié en las técnicas de producción de alimentos y la diversificación agropecuaria, que tienen por objeto mejorar la productividad y los ingresos. En vista de las deficiencias de hierro, yodo y vitamina A, los proyectos incorporarán productos enriquecidos con estos micronutrientes.

Actividades propuestas para 1998-2002

53. El Gobierno y los grupos beneficiarios estiman que la ayuda del PMA es fundamental durante el período de planificación, a fin de lograr los objetivos específicos establecidos para reducir la pobreza extrema y la inseguridad alimentaria de un millón de personas. Se propone que los futuros proyectos del PMA en El Salvador se concentren en el apoyo a la atención primaria de salud para mujeres y niños vulnerables, la asistencia a niños de preescolar y de los dos primeros grados de primaria y en intervenciones específicas de desarrollo comunitario mediante un enfoque de desarrollo humano sostenible.
54. Desarrollo humano sostenible. El PMA ha suscrito el Memorando de Entendimiento entre el Gobierno y las Naciones Unidas para llevar a cabo el Programa de Desarrollo Humano Sostenible (PDHS). Este programa presta asistencia en el proceso de consolidación del proceso de paz mediante proyectos que contribuyen a fortalecer la capacidad y la gestión técnica e institucional en los departamentos más pobres, que son los más afectados por la guerra civil y el deterioro ecológico.
55. Como primeros pasos en esta dirección, el PMA ha firmado proyectos piloto con cuatro ONG (CARITAS, Servicios Católicos de Socorro, Fundación Panamericana de Desarrollo (FUPAD) e IDEA). Son básicamente planes de desarrollo rural en agrosilvicultura, explotación de recursos de tierras y aguas, diversificación agrícola, promoción de microempresas rurales, mejora de la alimentación familiar y protección y regeneración de los recursos naturales. Además, los proyectos incluyen programas de capacitación en conservación del medio ambiente, prácticas agrícolas y organización comunitaria, orientado principalmente a la población reasentada (ex combatientes). Los proyectos comprenden objetivos específicos para garantizar que por lo menos el 50 por ciento de los beneficiarios sean mujeres. Los



proyectos piloto se están realizando durante 1997; sus resultados, incluido un análisis de la capacidad de ejecución de las ONG colaboradoras, se evaluarán cuidadosamente y formarán la base de futuras actividades en el marco del Programa de Desarrollo Humano Sostenible.

56. Salud y nutrición. Las actividades en este sector seguirán prestando asistencia a las mujeres embarazadas, las madres lactantes y los niños menores de cinco años que participen en los programas de atención preventiva de los centros de salud. Estos proyectos aumentarán la disponibilidad familiar de alimentos de personas vulnerables en momentos críticos de su vida y contribuirán a reducir sus deficiencias nutricionales. Se incluirá asimismo la capacitación en aspectos de la salud, la alimentación y la nutrición. Para aumentar los efectos, se ampliará la cobertura a los grupos de familias y comunidades que no tienen acceso a los centros de salud. Se facilitará una mejor selección de beneficiarios y una mayor cobertura a fin de aumentar la participación de las comunidades y de las ONG, y mediante el suministro de alimentos complementarios para los centros rurales de nutrición.
57. Educación. Las intervenciones en el sector de la educación se centrarán en el suministro de alimentos a niños de preescolar y primaria, con el objetivo de estabilizar la asistencia y reducir la tasa de abandonos. Estas intervenciones serán un apoyo importante a los esfuerzos del Gobierno por vincular oficialmente las actividades de salud y educación en las escuelas mediante el Programa Escuelas Saludables y EDUCO (orientado a las zonas rurales, con una gestión comunitaria directa de las escuelas). Las intervenciones en educación quedarán comprendidas en el proyecto 3886, que se ampliará hasta el año 2002, en función del rendimiento y el logro de los objetivos.

Coordinación de las intervenciones

58. En el futuro, las intervenciones estarán estrechamente coordinadas con los organismos de las Naciones Unidas, otros donantes y las ONG. La coordinación con el Gobierno tiene por objeto mejorar el diálogo a todos los niveles y prestar apoyo a la capacitación de las contrapartes; la coordinación con los organismos de las Naciones Unidas y las ONG entrarán en su mayor parte dentro del marco del PDHS, porque todavía no se ha preparado la nota sobre la estrategia del país. Una vez determinadas las intervenciones (en sectores seleccionados en el PDHS), su ejecución se coordinará con el Gobierno, con algunas organizaciones de las Naciones Unidas, como el PNUD, la FAO, la OMS, el UNICEF, la UNESCO, la OACNUR y el FNUAP, así como con otras instituciones participantes.
59. Las alianzas estratégicas con otros donantes serán fundamentales para mejorar la eficacia global de las intervenciones de ayuda alimentaria y para captar recursos (financieros y técnicos), además de los proporcionados por el PMA o el Gobierno. En el ámbito de la educación, ya se están realizando actividades a través del Banco Mundial (Programa EDUCO).

Aspectos operacionales

60. El cambio a un enfoque programático requiere un fuerte apoyo al proceso de descentralización y más autonomía a nivel local como medio de mejorar la ejecución de los proyectos y facilitar la adopción de decisiones y la sostenibilidad.



El PMA invertirá en la capacitación de su personal y en el suministro de asistencia técnica a las contrapartes del gobierno, de las organizaciones no gubernamentales y locales para la gestión de la ayuda alimentaria, las cuestiones de género y el análisis de los beneficios, la gestión participativa y el desarrollo de sistemas de seguimiento y evaluación. Igualmente, el PMA colaborará con el oficial de logística, el DAA, a fin de mejorar la capacidad técnica y operacional. Tratará además de mejorar el diálogo y la colaboración con el Ministerio de Agricultura y de incorporar cuestiones relativas a las políticas de ayuda alimentaria a la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria que está preparando el Ministerio en la actualidad.

61. El PMA fomentará, siempre que sea posible, la compra local de alimentos. A corto plazo esto puede actuar como un modesto incentivo a la producción local de alimentos y contribuirá a la mejora y la expansión de los mercados, sobre todo cuando se realice en las zonas de los proyectos. Así se contribuirá a reducir aún más los costos de almacenamiento y transporte. La gestión de los alimentos a nivel local se pondrá directamente en manos de los comités de beneficiarios.
62. Se seguirán haciendo esfuerzos por mejorar y consolidar el sistema de SyE utilizado por los organismos de ejecución y el PMA. El sistema se reforzará a fin de incluir indicadores para vigilar la participación comunitaria y los datos desglosados por sexos.

Recursos

63. Para el período de planificación de 1998-2002 se han estimado unas necesidades totales de ayuda alimentaria por un valor de 29,4 millones de dólares. En este período de planificación se tiene en cuenta la última fase del Plan de Gobierno actual (1994-99) y una fase posterior de consolidación de tres años. De esta cantidad, 14,3 millones de dólares están disponibles como recursos básicos de los proyectos del PMA en curso. Se necesitarán recursos adicionales por otros 15,1 millones de dólares, a fin de financiar completamente las actividades previstas. Estos recursos se pueden programar teniendo en cuenta tanto la disponibilidad de recursos del PMA como la nueva condición de El Salvador de país de ingresos medianos, así como las recomendaciones de la Junta Ejecutiva con respecto a la asignación prioritaria de recursos a los países menos adelantados y a los PBIDA. De los recursos totales, el 40 por ciento se canalizará hacia el desarrollo sostenible y el 60 por ciento restante se invertirá en recursos humanos a través de programas de educación y salud.

Problemas y riesgos principales de la estrategia propuesta

64. El riesgo principal de la estrategia está en la falta de una política nacional de seguridad alimentaria (todavía no se han definido claramente los elementos de selección para integrar y estructurar las intervenciones del PMA en una estrategia general). Los lentos progresos de la descentralización municipal también podrían representar un obstáculo serio a la selección geográfica de las intervenciones, así como a la asignación insuficiente de recursos a las administraciones locales, lo cual limitaría considerablemente el alcance de su participación efectiva. Las dificultades para una coordinación eficaz del Gobierno a nivel central, debido a cambios en las instituciones encargadas de la coordinación externa y las limitadas asignaciones



presupuestarias para recursos humanos en apoyo de los proyectos del PMA podrían afectar también los progresos y el efecto de las intervenciones.



ANEXO I

INDICADORES SELECCIONADOS

	1991	1995
Pobreza total (porcentaje)	59	47
Pobreza total extrema	28	18
- urbana	23	12
- rural	34	26
Salarios mínimos diarios (colones)		
- general	23.50	38.50
- agropecuario	13.00	19.50
Gastos sociales	1991	1995
- como porcentaje del PIB (porcentaje)	3.1	3.5
Per cápita (dólares)		1994 61.5
Ingresos mensuales por hogar (colones)	1992	1995
- urbanos	2 194	3 521
- rurales	1 237	1 613
Costo mensual de la cesta básica familiar de alimentos (colones)	1 100.1	2 022.1

SITUACIÓN DE LOS CEREALES BÁSICOS

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Suministro interno de cereales (en miles de toneladas)						
Arroz	44,3	60,7	61,5	65,1	58,6	53,3
Frijoles	53,5	73,6	69,3	61,9	64,3	54,6
Maíz	677,7	618,7	759,3	695,8	564,1	827,0
Trigo	99,7	316,7	363,2	151,7	260,3	157,8
Total	875,2	1 069	1 253	974,5	947,3	1 092,7
Producción interna	685,5	603,0	803,3	726,8	530,9	725,4
Importaciones	189,7	466,7	450,0	247,7	416,4	367,3
de las cuales: -comerciales	66,9	282,6	391,7	110,2	394,4	351,1
-donaciones	122,8	184,1	58,3	137,5	22,2	16,2
Disponibilidad total per cápita (kg/año)						
Arroz	n/a	11,3	11,2	11,8	10,4	9,4
Frijoles		13,7	12,6	11,1	11,4	9,6
Maíz		115,1	137,8	126,1	100,0	145,9
Trigo		58,9	65,9	27,5	46,1	27,9
Total		199,0	227,5	176,5	167,9	192,8



