

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS



TRABAJO DE GRADO DE LICENCIATURA EN MODALIDAD DE
ESPECIALIZACIÓN: PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO, POLÍTICAS PÚBLICAS
Y DERECHOS HUMANOS

**“ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL
PAQUETE AGRÍCOLA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, NIVEL Y
SOSTENIBILIDAD DEL EMPLEO AGRÍCOLA EN EL SALVADOR. PERIODO
2015 - 2019”**

PRESENTADO POR:

KATHYA ELIZABETH HERNÁNDEZ
MENJÍVAR

ARTURO JOSÉ IRAHETA RICO

JOSUÉ HUMBERTO MENDOZA RAMÍREZ

CÓDIGO DE
CARRERA
L10801

L10801

L10801

OCTUBRE 2025

CIUDAD UNIVERSITARIA DR. FABIO CASTILLO FIGUEROA.

SAN SALVADOR,

EL SALVADOR,

CENTROAMÉRICA.

AUTORIDADES UNIVERSITARIAS

- RECTOR/A** : **M.Sc. Juan Rosa Quintanilla**
- SECRETARIO/A GENERAL** : **Lic. Pedro Rosalío Escobar Castaneda**
- DECANO/A DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS** : **Licda. Celina Amaya de Calderón**
- SECRETARIO/A DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS** : **Lic. Juan Pablo Marín**
- DIRECTOR/A DE LA ESCUELA DE ECONOMÍA** : **Lic. Pedro Antonio Salguero Duarte**
- DIRECTOR/A GENERAL DEL PROCESO DE GRADUACIÓN** : **MAF. Ronald Edgardo Gálvez Rivera**
- COORDINACIÓN DE PROCESOS DE GRADUACIÓN DE ESCUELA** : **Lic. Luis Alberto Parrillas Rodríguez**
- DOCENTE DIRECTOR/A** : **M.Sc. Silvia Margarita Rubio Jovel**
- TRIBUNAL CALIFICADOR** : **M.Sc. Silvia Margarita Rubio Jovel**
M.Sc. Jonathan Alexander Marroquín
M.Sc. Julio Cesar Carbajal Lopez

Índice

RESUMEN EJECUTIVO	i
INTRODUCCIÓN	iii
CAPÍTULO I. MARCO REFERENCIAL	1
1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.1.1. ANTECEDENTES DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL SALVADOR.	1
1.1.2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN EL SECTOR AGRÍCOLA.	4
1.1.3. LA CARACTERIZACIÓN DEL EMPLEO AGRÍCOLA.	7
1.1.3.1. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA	7
1.1.3.2. POBLACIÓN OCUPADA	8
1.1.3.3. ESCOLARIDAD PROMEDIO DE POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA	9
1.1.3.4. SALARIO PROMEDIO MENSUAL DE LOS OCUPADOS	10
1.1.4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	11
1.2. DELIMITACIÓN	12
1.3. JUSTIFICACIÓN	13
1.4. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS	15
1.4.1. OBJETIVO GENERAL	15
1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	15
1.5. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	15
1.6. MARCO CONTEXTUAL	26
1.6.1. POLÍTICAS ORIENTADAS A LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS DE EL SALVADOR.	26
1.6.1.1. APOYO AL PRECIO DEL PRODUCTOR	26
1.6.1.2. SERVICIOS GENERALES	30
1.6.1.3. POLÍTICAS DE TRANSFERENCIA	32
1.6.1.4. EMPLEO AGRÍCOLA EN EL SALVADOR	33
1.7. MARCO NORMATIVO O LEGAL	34
1.8. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS	38
CAPÍTULO II. SITUACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA POR INVESTIGAR	38
2.1. DISEÑO METODOLÓGICO.	38
2.2. DIAGNÓSTICO	44
2.2.1. GENERALIDADES DEL SUJETO DE ESTUDIO	49
CAPÍTULO III. RESULTADOS	53

3.1. EFECTOS DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA EN EL NIVEL DE EMPLEO AGRÍCOLA EN EL SALVADOR.....	53
3.2. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE EL SALVADOR.....	62
3.3. METODOLOGÍA IMPLEMENTADA PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE PAQUETE AGRÍCOLA	68
3.4. COBERTURA DE LOS BENEFICIARIOS POR EL PAQUETE AGRÍCOLA.....	71
3.5. PRINCIPALES CAUSAS QUE IMPULSARON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA.....	74
3.5.1. PÉRDIDA DE IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL PIB NACIONAL	74
3.5.3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA.....	76
3.5.4. RESPUESTA PROGRAMÁTICA A LAS CAUSAS IDENTIFICADAS.....	77
CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	79
4.1. CONCLUSIONES	79
4.2. RECOMENDACIONES	81
V. BIBLIOGRAFÍA.....	83
VI. ANEXO	92

Agradecimientos

Gracias a Dios por guiar mis pasos día a día.

Agradezco de todo corazón a mi mamá, papá y abuela, por su amor, esfuerzo y apoyo incondicional, a mis hermanas y hermano por ser siempre mi fuente de fortaleza y motivación en cada etapa de mi vida.

A mis compañeros de tesis, les doy las gracias por su compromiso, por el esfuerzo compartido, los aprendizajes construidos juntos y el apoyo mutuo frente a cada reto.

Extiendo también mi agradecimiento a nuestra asesora de tesis por su constante orientación y apoyo durante todo el proceso de elaboración de este trabajo.

Finalmente, a todas las personas que, de alguna forma, me acompañaron en este camino. Cada palabra, gesto o ayuda dejó una huella significativa.

- **Kathya Hernández**

Agradezco a Dios por acompañarme en cada paso de este camino, por sostenerme en los momentos más difíciles y por regalarme la claridad y el valor para poder seguir adelante.

A mi familia, mi pilar firme, gracias por su amor incondicional, por cada palabra de aliento y por creer en mí incluso cuando las cosas se ponían difíciles. A mi mamá, papá y hermanos gracias por ser mi refugio y mi motor. Está meta también es suya.

A mi asesora de tesis, gracias por su paciencia, su guía generosa y su compromiso.

A mis compañeros de tesis, un especial agradecimiento, que se convirtieron en más que colegas; se convirtieron en verdaderos amigos. Juntos enfrentamos desvelos, dudas, entregas, cambios de último minuto y miles de emociones. Compartimos no solo el trabajo, sino también la risa, la frustración, la esperanza y la satisfacción de avanzar.

Y doy gracias a toda aquella persona que, con una palabra amable, un consejo oportuno o un gesto desinteresado, hicieron más llevadero este camino.

- **Arturo Iraheta**

En primer lugar, agradezco a Dios por su presencia constante a lo largo de la carrera, su bondad y misericordia día con día ha sido fiel, la honra y gloria sea para él.

Agradezco a mis padres, que con su sacrificio y esfuerzo me han brindado lo necesario para culminar cada uno de mis logros obtenidos en mi vida, su apoyo y consejo incondicional ha sido fundamental en este proceso, este logro también es suyo.

A mi hermano por su apoyo, paciencia; gracias por estar presente de tantas formas; abuelas quienes han estado presente en este proceso apoyándome cuando lo necesitaba.

A mis compañeros de tesis, por su apoyo, dedicación y esmero para lograr los objetivos trazados, por su amistad y aprendizaje mutuo a lo largo de la carrera gracias.

Agradezco a nuestra asesora de tesis por su paciencia, consejos y su presencia durante todo el proceso; y a todas aquellas personas que de alguna manera contribuyeron a culminar este trabajo, sin su ayuda esto no habría sido posible.

- **Josué Mendoza**

RESUMEN EJECUTIVO

Este estudio analiza la contribución del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas implementado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) en El Salvador, en respuesta a los desafíos estructurales del sector agrícola, como su decreciente contribución al PIB y la creciente inseguridad alimentaria. El objetivo principal es evaluar el impacto de este programa en el empleo agrícola y la seguridad alimentaria del país.

El estudio surge como respuesta a los desafíos estructurales que enfrenta el sector agrícola en El Salvador, tales como su decreciente participación en el Producto Interno Bruto (PIB) y la creciente inseguridad alimentaria. En este contexto, se busca evaluar cómo el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas del MAG ha influido en la generación de empleo agrícola y en la mejora de la seguridad alimentaria.

La investigación emplea una metodología mixta para examinar los factores que influyen en la sostenibilidad del programa. Esto incluye un análisis cuantitativo: se utiliza un modelo econométrico Probit para analizar los efectos del programa en el empleo y una tabla contingencia para analizar los niveles de seguridad alimentaria, basándose en datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) de 2018 y un análisis Cualitativo: Se realiza una revisión exhaustiva de leyes y políticas públicas, complementada con entrevistas a expertos del sector agrícola. Este enfoque permite comprender la metodología de implementación del programa, su cobertura de beneficiarios y los desafíos generales del sector agrícola.

El programa ha logrado una incidencia positiva en la generación de empleo temporal y permanente dentro del sector agrícola, especialmente a través de las cooperativas productivas y pequeños agricultores beneficiarios. Asimismo, se ha identificado un incremento en la producción de granos básicos, esto ha contribuido a estabilizar los precios de mercado y garantizar la disponibilidad de alimentos para las comunidades rurales.

Los resultados del modelo indican una relación inversa entre ambas variables. A menor nivel de seguridad alimentaria, mayor es la proporción de personas que reciben el paquete agrícola.

El programa ha demostrado ser una herramienta eficaz para impulsar el empleo agrícola y mejorar la seguridad alimentaria en el país, especialmente entre las poblaciones más vulnerables, sin embargo, su cobertura aún es limitada y no logra alcanzar a una parte significativa de los hogares con inseguridad alimentaria. Para garantizar su impacto a largo plazo, es fundamental fortalecer su institucionalización, ampliar su cobertura, mejorar su planificación estratégica y asegurar su integración con otras políticas públicas orientadas al desarrollo rural y la inclusión productiva.

Se recomienda ampliar la cobertura del Programa de Paquete Agrícola para incluir más hogares en situación de inseguridad alimentaria, especialmente en zonas de difícil acceso, mediante mejoras en la logística y divulgación del programa, es fundamental incorporar componentes de educación y capacitación técnica para dignificar el trabajo agrícola y mejorar los niveles de productividad, por último se sugiere articular un programa con otras políticas públicas de desarrollo rural y combate a la pobreza, con el fin de lograr un impacto integral y sostenible en el empleo agrícola y la seguridad alimentaria del país.

INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria y el empleo rural constituyen pilares esenciales para el desarrollo social y económico de una nación. En este contexto, el sector agrícola en El Salvador ha desempeñado un papel central en la economía nacional, en el bienestar de la población y en la generación de empleo, al tiempo que contribuye directamente a la seguridad alimentaria y al desarrollo rural. Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 2000), la seguridad alimentaria existe cuando todas las personas, en todo momento, tienen acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen sus necesidades y preferencias alimentarias para llevar una vida activa y saludable.

No obstante, el sector agrícola salvadoreño enfrenta múltiples desafíos, entre ellos el cambio climático, la migración de la población rural hacia zonas urbanas y la creciente dependencia de las importaciones de productos básicos para satisfacer la demanda interna. Estas dinámicas han provocado una disminución en la participación del sector dentro del Producto Interno Bruto (PIB), evidenciando la necesidad de políticas públicas integrales que promuevan su recuperación.

En este contexto, el programa de Paquetes Agrícolas surgió como una iniciativa del período presidencial 2004-2009, y posteriormente se consolidó como una política pública clave diseñada para apoyar a los pequeños y medianos productores de las zonas rurales. Dicho programa consiste en la distribución de insumos como semillas certificadas, fertilizantes y asistencia técnica, con el objetivo principal de incrementar la producción de granos básicos, ayudar a mitigar la inseguridad alimentaria en todos sus niveles (leve, moderada y severa).

El período comprendido entre 2015 y 2019 ofrece un marco temporal idóneo para evaluar los efectos del programa esto debido a su ejecución sostenida y a la disponibilidad de

datos relevantes que permiten medir los resultados obtenidos, durante estos años el país enfrentó oportunidades como desafíos.

La presente investigación tiene como propósito analizar la contribución del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas en la seguridad alimentaria, el nivel de empleo agrícola y su sostenibilidad durante el periodo 2015-2019. Este análisis se realiza a través de un enfoque mixto entre los métodos cuantitativos y cualitativos, permitiendo evaluar los resultados del programa desde diferentes perspectivas. En particular, la investigación busca conocer cuál ha sido la cobertura de los beneficiarios y las principales causas que impulsaron la implementación del programa de entrega del paquete agrícola.

En cuanto al marco teórico y normativo del estudio incluye conceptos como la seguridad alimentaria, la soberanía alimentaria, la agricultura familiar y el empleo. Estos elementos permiten contextualizar el programa dentro de un panorama más amplio de desarrollo rural y políticas agrícolas, proporcionando una base sólida para evaluar su impacto y formular recomendaciones para su mejora.

El análisis de datos se realiza mediante un modelo econométrico Probit, el cual permite estimar la probabilidad de que el programa tenga efectos significativos en el empleo agrícola. Asimismo, se emplean metodologías para la estimación de indicadores que permiten identificar diferentes niveles de seguridad alimentaria en los hogares. Como parte del análisis, se elaboró una tabla de contingencia para analizar la relación entre la seguridad alimentaria y la entrega del paquete agrícola en la zona rural.

En resumen, este estudio busca proporcionar una evaluación del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas, destacando su importancia como una herramienta para el desarrollo rural y la mejora de la calidad de vida de las comunidades agrícolas en El Salvador. De esta manera, la investigación aspira a contribuir al diseño de políticas públicas más efectivas y

equitativas, que promuevan un desarrollo rural inclusivo y sostenible, fortaleciendo la capacidad de las familias rurales para superar la pobreza y construir un futuro más próspero.

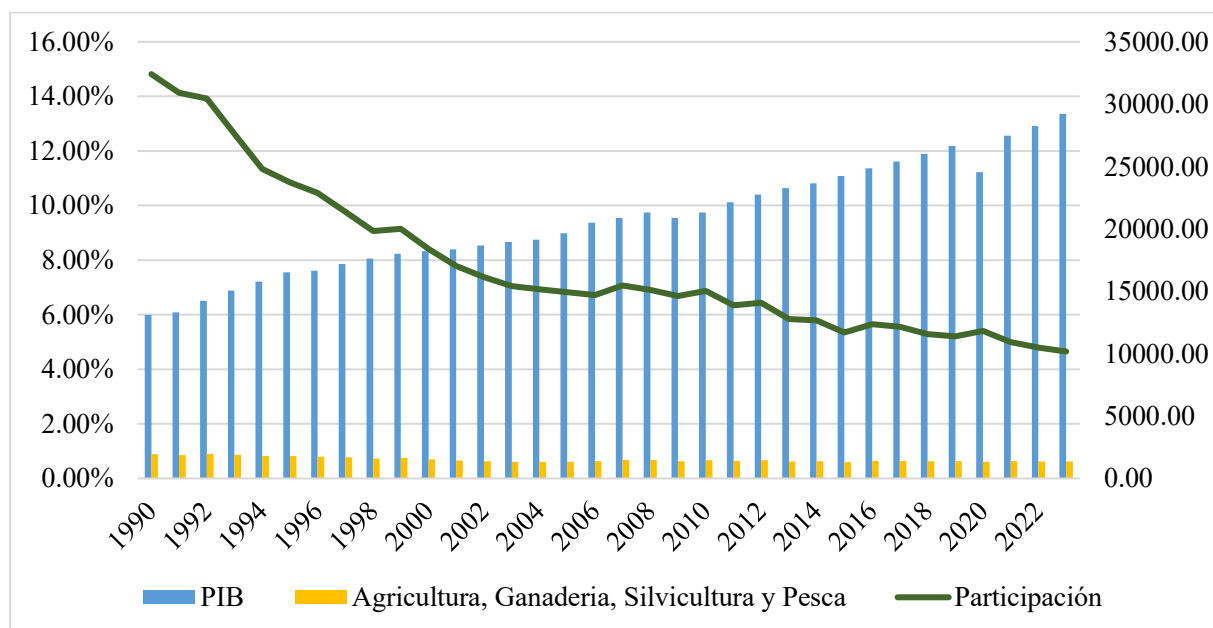
CAPÍTULO I. MARCO REFERENCIAL

1.1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1.1. ANTECEDENTES DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL SALVADOR.

Como se observa en el gráfico 1, la participación del sector agrícola en el Producto Interno Bruto experimenta cambios durante el periodo de estudio, el sector tiene una tendencia a la baja desde el inicio del periodo, los datos muestran una participación en 1990 de 15.52% que se reduce en 2022 al 4.87%, esta tendencia se vio agudizada en la década de los 90. Durante esta década se implementaron reformas estructurales orientadas al libre mercado y la apertura económica. Estas reformas, promovidas en gran parte por el FMI y el BM, buscaron modernizar la economía del país, reducir el papel del Estado y fomentar la inversión privada, con la expectativa de que estas medidas fortalecieran el sector exportador no tradicional. (Chorro, 2017).

Gráfico 1: Participación de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en el PIB periodo 1990-2023.



Fuente: Elaboración con base a datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Banco Mundial, periodo 1990 – 2023.

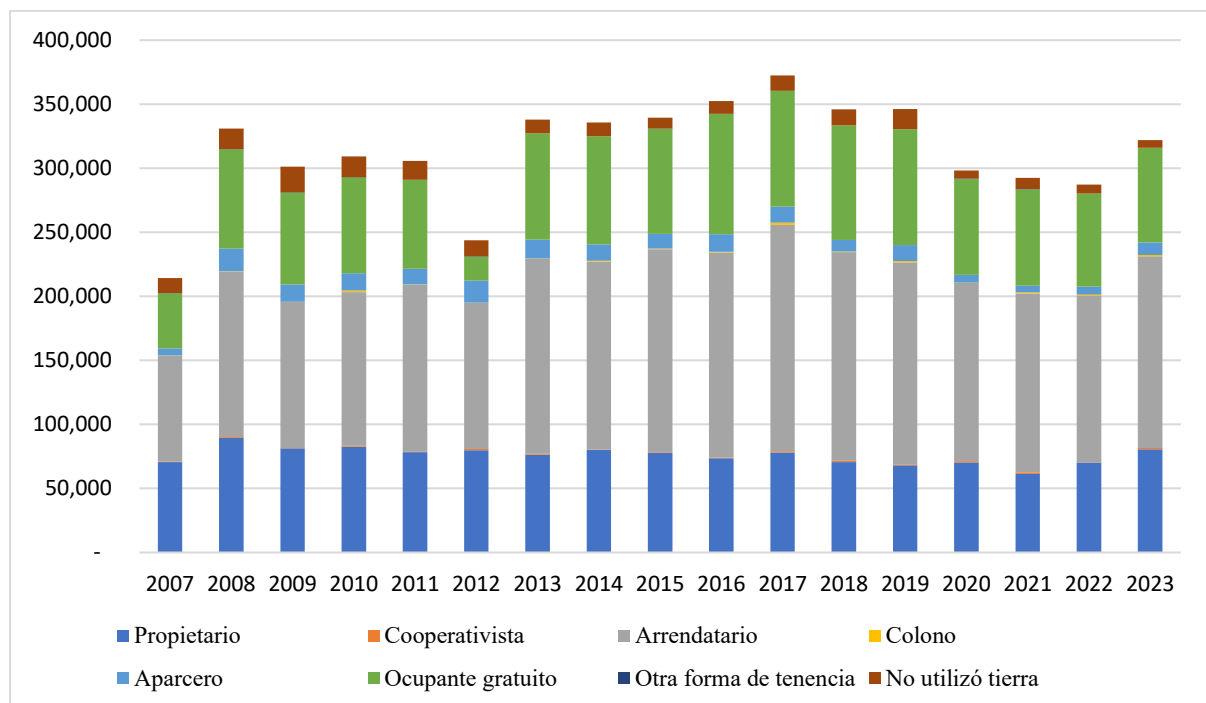
Durante los 2000, El Salvador firmó acuerdos de libre comercio como el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (CAFTA-DR) que buscaba diversificar las exportaciones del país e incrementar la competencia internacional, sin embargo, el sector agrícola no estaba preparado para competir eficazmente, esto abrió paso a una economía orientada hacia las exportaciones no tradicionales, reduciendo aún más el enfoque en la agricultura tradicional. (CEPAL, 2011). A partir de 2002 comienza a experimentar una recuperación, sin embargo, es menor a los valores que tuvo en la década de los noventa. Además, la liberalización comercial profundizó la segmentación del sector agropecuario, beneficiando principalmente a los productores más capitalizados y con capacidad de insertarse en cadenas de valor, mientras que los pequeños productores enfrentaron mayores dificultades para adaptarse a las nuevas condiciones del mercado. (Cannock, et al., 2018). Con el avance de sectores más rentables y menos vulnerables, como los servicios y la industria, el peso del sector agrícola se fue reduciendo.

La productividad del sector también se vio afectada por fenómenos naturales, entre estos se puede mencionar el fenómeno de El Niño que provocó sequías graves durante las temporadas de siembra de 2014 y 2015. Afectó principalmente la producción de frijoles rojos y maíz, ambos una parte integral de la dieta básica nacional. (Derlagen et al., 2020).

En el periodo comprendido desde el 2007 al 2023 la tenencia de la tierra en su mayoría ha sido en concepto de arrendamiento, tal como lo muestra el gráfico 2, este tipo de tenencia de la tierra siempre ha estado presente, según la CEPAL para los años 1987 y 1988 el arrendamiento presentaba un 10.7%, dicho porcentaje se define como los terrenos cultivados menores de cinco hectáreas de las cuales 9.5% tenían como propósito el cultivo de subsistencia (CEPAL, 2021).

En 2019, los productores agropecuarios propietarios de las tierras que cultivaban ascendían a 68,089 (DIGESTYC, 2019), mientras que aquellos que trabajaban en tierras arrendadas eran 157,731. Durante el período analizado se observa que, en su mayoría, los agricultores no son dueños de las tierras que explotan, como se muestra en el gráfico 2. En promedio, solo entre una quinta parte y una tercera parte de los productores son propietarios, predominando los que arriendan, los aparceros, los cooperativistas y los ocupantes gratuitos como principales usuarios de la tierra para generar ingresos. El arrendamiento representa la renta promedio pagada al propietario, mientras que los costos del cultivo durante su desarrollo recaen en el productor que hace uso de la tierra (MAG, 2019).

Gráfico 2: Productores agropecuarios según tenencia de la tierra en El Salvador. Total país rural 2007-2023.



Fuente: Elaboración con base a BCR/ ONEC. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples años 2008 a 2024.

1.1.2. EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS IMPLEMENTADAS EN EL SECTOR AGRÍCOLA.

En el periodo presidencial 1989-1994 se implementaron programas neoliberales de ajuste estructural y estabilización económica, que afectaron al sector primario salvadoreño y específicamente a la agricultura. Entre estas políticas se pueden mencionar la reducción de aranceles a las importaciones; la creación del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (Asamblea Legislativa de El Salvador, 1993). En 1993 se aprobó el Programa de Reformas e Inversión Sectorial Agrícola (PRISA) el cual buscaba implementar la política del sector agropecuario y las estrategias contenidas en el Plan de Reconstrucción Nacional relativas a la agricultura (PRISMA, 2005, 61). Además, el cierre del Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA) y por tanto se eliminaron los precios de garantía.

En el período posterior a los Acuerdos de Paz, El Salvador experimentó un escenario de estabilidad política acompañado del reto de reconstruir tanto la economía como diversas instituciones. En este contexto, se impulsaron las reformas económicas promovidas por el Consenso de Washington. Además, el país, con una deuda externa elevada, alta inflación y un bajo crecimiento económico, fue uno de los principales receptores de los programas de ajuste estructural impulsados por el FMI y el Banco Mundial. Dentro de las medidas se abarcaban políticas que propugnaban la estabilización macroeconómica, la liberalización económica con respecto al comercio, la reducción del Estado y la expansión de las fuerzas del mercado dentro de la economía interna. (Williamson, 2002).

Durante el periodo presidencial 2004-2009 se implementó el plan de gobierno “País seguro”, en él, se elaboró un diagnóstico, que señalaba que el agricultor presentaba una serie de características complejas entre las cuales se identificaban: los altos niveles de endeudamiento, un bajo nivel tecnológico, poca información, baja productividad del sector agrícola, un bajo nivel asociativo. La política para el sector agrícola iba enfocada a la reestructuración del MAG, atención al problema de la deuda agropecuaria en el corto plazo, a

través de las regulaciones de riesgo que norman el sector financiero, y la integración de los productores a las cadenas de comercialización internacional, facilitando servicios de exportación que podrán ser usados por todos los productores. (Gobierno de El Salvador, 2004).

En mayo del 2007 el presidente en su discurso de lanzamiento del año agrícola en Ciudad Arce mencionó que una de las principales demandas de los salvadoreños era el agro, por lo cual se comprometió a entregar semilla mejorada para el cultivo durante el 2007 y 2008, fue durante este discurso que se presentó el plan de entrega de semilla mejorada y fertilizante, para cubrir 130 mil manzanas de cultivo de maíz. (Gobierno de El Salvador, 2007).

Según Plan quinquenal para el período 2009-2014 establece como línea de trabajo y área prioritaria la reactivación y modernización del sector agrícola, en este plan se proponen programas como la creación de un sistema de abastecimiento para la seguridad alimentaria, fortalecimiento del sistema de información e inteligencia de mercados. (Gobierno de El Salvador, 2014).

Así mismo entre las principales políticas llevadas a cabo durante este quinquenio se pueden mencionar la creación del fideicomiso de apoyo a la producción del café, para apoyar a la producción cafetalera, se aprobó un decreto para facilitar la adquisición de semilla a través del mecanismo de compra directa, que agiliza el proceso y libera del seguimiento de procesos rigurosos. Se crea el Plan de Agricultura Familiar (PAF). (Gobierno de El Salvador, 2014).

Uno de los principales componentes del PAF es la entrega de paquetes agrícolas, dicha medida ha ido evolucionando desde su implementación. Para el quinto año de gobierno, de acuerdo a información oficial proporcionada por el MAG, se entregaron 400,000 paquetes de maíz y 170,000 de frijol con una inversión de \$25.8 millones. (Gobierno de El Salvador, 2014).

Para el periodo de 2014-2019 el Plan Quinquenal de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional 2014-2019 surgen programas que buscan dar respuesta a las necesidades del sector, entre estos el Programa de desarrollo sustentable de la agricultura (PROAGRI),

Programa de desarrollo sustentable de la pesca y la acuicultura (PROPESCA), Programa de ordenamiento pesquero, forestal, cuencas y riego.

La Tabla 1 muestra el saldo comercial promedio en los principales rubros agropecuarios de varios países de Centroamérica y México entre 2018 y 2020 en millones de dólares. La mayoría de los países tienen un saldo positivo en alimentos, México (\$11,529), seguido por Guatemala (\$2,638) y Costa Rica (\$2,633). Esto indica una capacidad exportadora de alimentos en estos países. Caso contrario El Salvador y Panamá muestran saldos negativos (-\$929 y -\$1,668, respectivamente), lo que sugiere dependencia de las importaciones en el sector alimentario. La región es dependiente de importaciones en cereales (particularmente maíz y trigo, tal como lo muestran los datos de la tabla), lo que implica una vulnerabilidad en la seguridad alimentaria, especialmente en productos básicos.

El Salvador presenta un saldo negativo en los principales rubros, donde se pueden destacar los cereales (-\$266), frutas y vegetales (-\$235), carnes (-\$248). El Salvador muestra déficits en casi todos los rubros analizados, lo cual indica una falta de autosuficiencia en la producción agropecuaria y una mayor dependencia de importaciones para cubrir la demanda interna.

Tabla 1: Saldo Comercial en los principales rubros agropecuarios, promedio 2018-2020: En millones de dólares.

	Productos agropecuarios	Alimentos (sin pescado)	Cereales	Maíz	Trigo	Lácteos	Frutas y vegetales	Carnes	Aceites vegetales
Centroamérica y México	13106	15888	-6179	-3891	-1371	-1643	17934	-2051	-83
Belice	-31	19	-7	-1	-5	-19	68	-9	-13
Costa Rica	2593	2633	-335	-187	-71	84	2392	-10	79
El Salvador	-1145	-929	-266	-150	-79	-184	-235	-248	-112
Guatemala	2627	2638	-488	-273	-160	-214	1485	-213	375
Honduras	539	656	-274	-137	-74	-41	401	-123	221
México	9434	11529	-4459	-2977	-907	-1264	13690	-1800	-571
Nicaragua	1077	1010	-147	-62	-34	140	228	485	-14
Panamá	-1988	-1668	-204	-104	-40	-145	-96	-132	-49

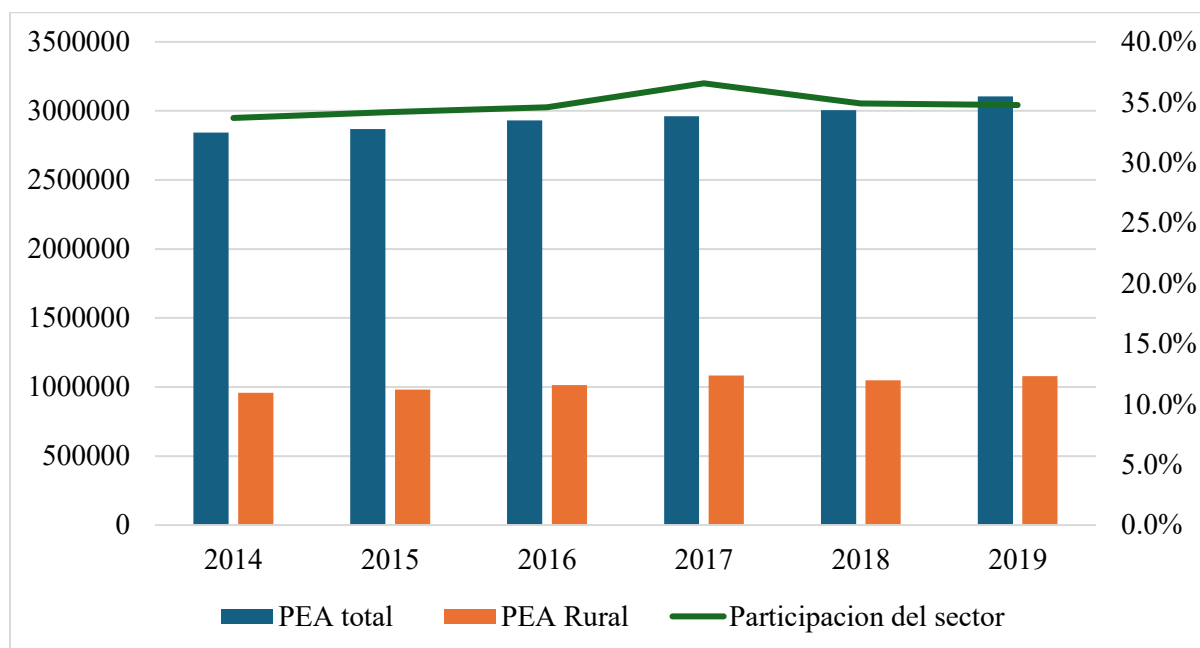
Fuente: CEPAL (2022), *Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina y el Caribe en respuesta a la crisis alimentaria mundial*. Sobre la base de la (FAO), Base de Datos Estadísticos Sustantivos de la Organización (FAOSTAT).

1.1.3. LA CARACTERIZACIÓN DEL EMPLEO AGRÍCOLA.

1.1.3.1. POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA

Población Económicamente Activa (PEA) hace referencia a la parte de la Población en Edad de Trabajar que realiza alguna actividad económica u ofrece su fuerza de trabajo al mercado laboral. En el periodo comprendido desde el 2014 al 2019 la PEA total rondó los tres millones, para el caso de la PEA rural estuvo alrededor del millón de habitantes; en cuanto a la participación de la PEA rural en la PEA total tiene un 30% - 35% de participación en el periodo presentado en el gráfico 3.

Gráfico 3: Población económicamente activa (PEA), período 2014-2019. Total país y país rural.

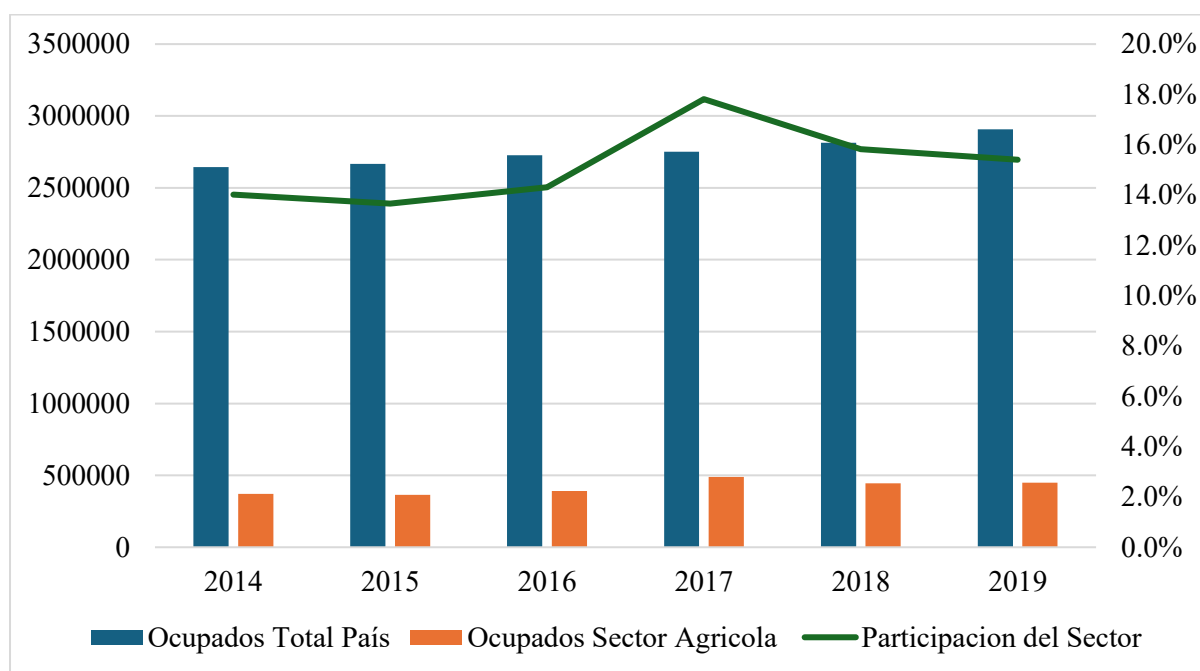


Fuente: Elaboración con base a BCR/ ONEC (2015- 2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.

1.1.3.2. POBLACIÓN OCUPADA

Las personas ocupadas se definen como la Población Económicamente Activa que tiene un trabajo del cual obtiene una remuneración o ganancia o trabajan sin pago en dinero en un establecimiento de tipo familiar. (EHPM. 2019). La población ocupada del país y del sector agrícola tienen un ligero crecimiento de 2014 a 2019 en términos absolutos y también en términos relativos. En 2014 los ocupados del sector agrícola eran 370,558 y representaban un 14% de los ocupados totales y para 2019 eran 448,099 que representan el 15.4% (Ver gráfico 4)

Gráfico 4: Población ocupada. 2014-2019. Total país y rural.



Fuente: Elaboración con base a BCR/ ONEC (2015- 2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.

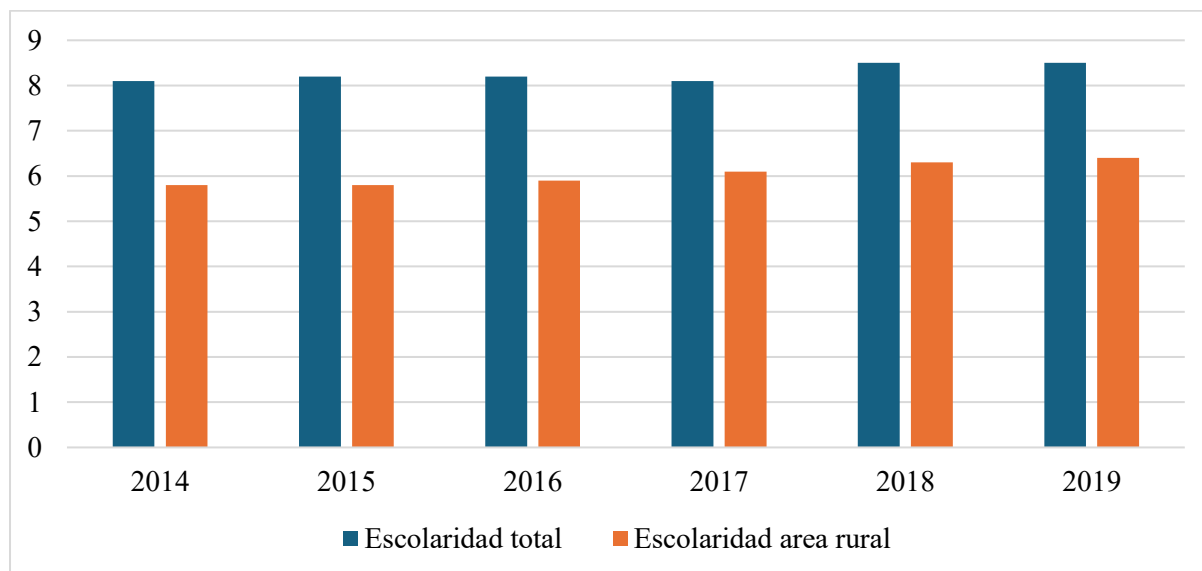
1.1.3.3. ESCOLARIDAD PROMEDIO DE POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA

El gráfico 5 presenta la evolución del nivel de escolaridad de la población económicamente activa de El Salvador, la escolaridad promedio es un indicador básico que refleja los retos y avances del sistema educativo.

Durante el periodo comprendido desde el 2014 al 2019 la escolaridad promedio de la PEA rural muestra un crecimiento de 5.8 a 6.4 años de educación aprobados, es un crecimiento bajo pero constante. En 2014 la escolaridad promedio del área rural era de 5.8 años de escolaridad, y en el total país era 8.1, lo que implicaba una diferencia 2.3 de años. En el año 2019 la escolaridad promedio del sector rural era 6.4 años de escolaridad y en el total país de 8.5. Entre 2014 y 2019 la brecha entre el área rural y el área urbana ha tenido una pequeña disminución. En cuanto a los desafíos para el Ministerio de Educación, se debe de resaltar que

existe una brecha que deja claro que la población rural tiene en promedio menores niveles educativos en relación con el resto del país.

Gráfico 5: *Escolaridad promedio de población económicamente activa. Periodo 2014-2019.*



Fuente: Elaboración con base a BCR/ ONEC (2015- 2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.*

1.1.3.4. SALARIO PROMEDIO MENSUAL DE LOS OCUPADOS

Los ingresos de los hogares dependen en gran medida de los salarios. Durante el período analizado, el salario promedio del sector agrícola se mantuvo por debajo del salario promedio nacional; sin embargo, la brecha salarial mostró una tendencia a la reducción. En 2014, el salario del sector agrícola debía multiplicarse 2.10 veces para alcanzar el promedio nacional; mientras que, en 2019, esta brecha disminuyó a 1.90 veces, evidenciando una mejora relativa en los ingresos de los trabajadores agrícolas.

En cuanto a la brecha salarial por sexo dentro del sector agrícola, en 2014, las mujeres ocupadas necesitaban incrementar sus ingresos en aproximadamente 8% para equipararse al salario promedio de los hombres. No obstante, para 2019, el salario promedio de las mujeres superó

al de los hombres en alrededor de 6%, lo que podría estar asociado a una mayor inserción femenina en actividades administrativas, técnicas o de apoyo logístico, que tienden a ofrecer mejores remuneraciones dentro del sector.

Tabla 2: Salario promedio mensual (dólares) de los ocupados, período 2014-2019

Año	Salario Promedio	Salario Promedio del sector agrícola/país	Brecha salarial (salario promedio del sector agrícola/salario promedio país)	Salario Promedio Agrícola por sexo		Brecha salarial Mujer/hombre
				Hombre	Mujer	
2014	298.3	142.1	2.10	143.1	132.3	1.08
2015	300.13	146.83	2.04	146.72	147.84	0.99
2016	302.16	147.07	2.05	147.42	143.44	1.03
2017	306.66	169.25	1.81	169.69	164.69	1.03
2018	326.87	168.54	1.94	168.47	169.21	1.00
2019	344.29	180.94	1.90	179.87	191.36	0.94

Fuente: Elaboración con base en BCR/ONEC (2015- 2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*.

1.1.4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cuál es el efecto del programa de entrega del paquete Agrícola en el nivel de empleo agrícola en El Salvador?

¿Cómo contribuye el programa de entrega del paquete agrícola en la seguridad alimentaria de El Salvador?

¿Cómo ha sido la metodología implementada para la ejecución del programa de paquete agrícola?

¿Cuál ha sido la cobertura de los beneficiarios por el paquete agrícola?

¿Cuáles son las principales causas que impulsaron la implementación del programa de entrega del paquete agrícola?

1.2. DELIMITACIÓN

Las transferencias corresponden a un concepto que incluye todas las formas de traspaso de recursos entre gobierno y otros agentes económicos. Entonces, podemos definir las como pagos unilaterales que no se hacen a cambio de una contraprestación determinada. De igual manera podemos considerar como transferencias las donaciones y legados de todo tipo, en especial las que realizan los gobiernos en diferentes formas: subsidios, subvenciones, pensiones, primas, bonos, etc. Los subsidios, junto con los impuestos, son herramientas de políticas fiscales fundamentales, a menudo aplicadas en la redistribución de la riqueza y en la corrección de externalidades económicas. Su objetivo principal es aliviar problemas como la pobreza y fomentar sectores estratégicos de la economía. No obstante, el financiamiento de los subsidios generalmente depende de los impuestos, lo que establece una relación de dependencia mutua entre ambos. En términos económicos, el efecto del subsidio puede aumentar el consumo y los beneficios tanto para el consumidor como el productor, un impuesto tiende a reducirlos. Sin embargo, ambos instrumentos pueden generar ineficiencias en mercados competitivos si no están adecuadamente regulados (Henríquez, 2022).

El estudio abarca una cobertura a nivel nacional, enfocándose específicamente en las áreas rurales de El Salvador, dado que el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) está destinado al sector agrícola. Este programa tiene como objetivo principal proporcionar insumos a pequeños productores, promoviendo así el desarrollo del sector y garantizando la seguridad alimentaria en las zonas más vulnerables del país. El enfoque en desarrollo se fundamenta en que el programa busca "incrementar la disponibilidad, acceso al consumo de alimentos por medio de la mejora de los sistemas de producción y abastecimiento de las familias pobres" (MAG, 2019)

Desde una perspectiva temporal, la investigación se centra en el período comprendido entre los años 2015 y 2019. Este marco temporal permite caracterizar las condiciones del empleo agrícola en El Salvador, y los niveles de seguridad alimentaria de los hogares, tomando como base la implementación del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas. A través de este análisis, se busca entender cómo este programa ha influido en la dinámica del empleo agrícola y en la seguridad alimentaria en el país durante estos años, así como identificar las tendencias y desafíos que enfrenta el sector en términos de productividad y desarrollo rural.

La presente investigación se centra en analizar la incidencia de la implementación del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas sobre el nivel de empleo en el sector agrícola en El Salvador, así como su influencia en la seguridad alimentaria de los hogares rurales. A través de esta perspectiva, se pretende evaluar cómo este programa contribuye a la generación de empleo y al fortalecimiento del sector rural.

1.3. JUSTIFICACIÓN

Un estudio que aborde la incidencia del programa de entrega del paquete Agrícola en el nivel de empleo agrícola y en la seguridad alimentaria de los hogares en El Salvador durante el periodo 2015 - 2019, representa una perspectiva innovadora que permitirá el análisis del impacto que poseen las políticas agrícolas en variables de interés, esto se debe a que en su mayoría las investigaciones que se presentan se enfocan solamente en aspectos como la cobertura o el funcionamiento y pocos que midan el impacto de dichas políticas.

Bien es cierto el paquete agrícola trasciende desde periodos presidenciales previos, realizar una investigación que busque analizar el impacto de dicho paquete tiene en los niveles de empleo agrícola, el focalizarse en el periodo comprendido desde 2015 al 2019 representaría una actualización en cuanto a evidencias sobre la efectividad que han tenido las políticas implementadas.

La información en cuanto al programa de entrega de paquetes es consistente durante el periodo y la información es accesible, los datos sobre tal implementación están disponibles tanto en las memorias del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Presupuesto General de la República, en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), entre otras instancias del gobierno le darán a la investigación una base con fundamentos. Se optó por el periodo comprendido desde el 2015 al 2019 debido a que representa una perspectiva amplia de los beneficios generados por la entrega de los paquetes agrícolas y con esto poder caracterizar las condiciones actuales del empleo agrícola del país.

En cuanto a la utilidad que dicha investigación proporcione a la sociedad en general es la perspectiva actual de cómo están las políticas agrícolas en el país y en cuanto a estos se puede generar una mejora en la formulación de estas que beneficien al empleo agrícola y asegurando que la población ocupada en la zona rural experimente mejoramiento de la seguridad alimentaria y contribución de una estabilidad económica de la zona rural.

Los grupos de interés vinculados al programa de paquetes agrícolas se encuentra los pequeños agricultores quienes pueden definirse como productores que destinan la mayor parte su cosecha al autoconsumo, vendiendo solo el excedente para asegurar su supervivencia (MAG, 2009) que son principalmente beneficiados de dicho programa para los cuales este apoyo por parte del gobierno representa una oportunidad en el campo del empleo, la población rural son los beneficiarios indirectos toda la población rural se ve impactada por los niveles de empleo agrícola, ya que la estabilidad de sector incide en la seguridad económica y alimentaria de las comunidades.

1.4. OBJETIVOS GENERAL Y ESPECÍFICOS

1.4.1. OBJETIVO GENERAL

Evaluar el impacto del programa de entrega del paquete Agrícola en el nivel de empleo agrícola y en la seguridad alimentaria en El Salvador

1.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Conocer la metodología implementada para la ejecución del programa del paquete agrícola.
- Identificar la cobertura de los beneficios del programa de paquete agrícola.
- Caracterizar las principales causas que impulsaron la implementación del programa del paquete agrícola.

1.5. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

De acuerdo a la FAO la agricultura es el arte de cultivar la tierra (Food and Agriculture Organization, 1993), una actividad llevada a cabo por el ser humano que a través de cultivar la tierra produce alimentos para la población, esta definición resalta el papel que juega el ser humano en la agricultura, destacando que sin intervención del ser humano no existiera la agricultura y sin la agricultura no existiría el ser humano, por otro lado la agricultura según Karl Kautsky es una rama de la explotación en la que al menos, en cierto grado de la evolución técnica, la composición del capital es baja en el sentido que no trabaja la materia prima que ella misma produce, siendo el suelo un factor esencial en la cantidad de trabajo que será necesario implementar para subsistir (Karl Kautsky, 1899); David Ricardo menciona que en primera instancia la colonización de un país donde existiese tierra rica y fértil; se cultive un área reducida que sacie las necesidades no está sujeta a renta dado el hecho que el uso de la tierra no es privado (David Ricardo, 1817), concordando los conceptos en que la tierra es un recurso

necesario para la subsistencia del hombre, pero los tres tienen una concepción diferente al establecer los beneficios que esta otorga.

El sector agrícola o agrario, agrupa todas las actividades productivas que se enfocan en obtener productos de origen vegetal, como alimentos, fibras y semillas. Se encarga de la producción de materia prima. Estas actividades forman parte del sector primario clasificado en la sección A de la CIIU, bajo el nombre de "Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca". Esta división comprende dos actividades básicas: la producción de productos de la agricultura y la producción de productos animales, y abarca asimismo las modalidades de agricultura orgánica, el cultivo de plantas genéticamente modificadas y la cría de animales genéticamente modificados. A su vez, este sector se subdivide en varias clases específicas. (Naciones Unidas, 2009).

Este sector está íntimamente relacionado con el área rural que se define como "la restante a la clasificada como área urbana". (DIGESTYC, 2009). En otras palabras, el área rural sería un residuo diferenciado de lo urbano.

Para entender la dinámica laboral en las zonas rurales, se pueden considerar los conceptos de Empleo Rural no Agrícola (ERNA) y Empleo Rural Agrícola (ERA).

"El ERNA es una categoría residual que engloba a los ocupados con residencia rural en todos los sectores económicos menos el agrícola. Es por lo tanto muy heterogéneo, con ocupaciones que generan desde ingresos muy bajos hasta altos y por encima del promedio agrícola." (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2001). Esta categoría es sumamente diversa y abarca actividades en sectores como la industria, los servicios, el comercio y la construcción. El ERNA es un componente clave para el desarrollo económico rural, proporcionando alternativas laborales más allá de la agricultura, lo que contribuye a la diversificación de la economía rural. El ERA abarca a las personas del sector rural que se emplean en el sector agrícola.

El empleo agrícola se define como “la ocupación y las actividades laborales que se realizan en el ámbito rural y están relacionadas principalmente con la agricultura, ganadería, silvicultura, pesca y otras formas de aprovechamiento de recursos naturales.” Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2001).

La sostenibilidad del empleo agrícola depende de Determinantes estructurales que van más allá de la mera disponibilidad de recursos naturales. Según Chenery, Ramírez y Ocampo-Gaviria (1986), el trabajo rural se caracteriza por su informalidad, estacionalidad, bajos niveles educativos y limitada capacidad de absorción laboral. Estos autores sostienen que la modernización agrícola y la diversificación productiva son elementos esenciales para generar empleo estable y de calidad, aspectos plenamente aplicables al caso salvadoreño, especialmente al evaluar el impacto de programas como el Programa de Entrega de Paquete Agrícola.

En la misma línea, Tatis Díaz et al. (2021) identifican determinantes socioeconómicos que influyen en la adopción de prácticas agrícolas sostenibles. A partir del análisis de 200 unidades productivas en el norte de Colombia, evidencian que el nivel educativo, la pertenencia a cooperativas, el acceso al crédito y la asistencia técnica son factores decisivos para fortalecer la sostenibilidad del empleo rural. En cambio, los ingresos no agrícolas no mostraron efectos significativos. Estos hallazgos refuerzan la importancia de fortalecer el capital humano, social y financiero, condiciones necesarias para que el apoyo estatal se traduzca en mejoras reales de productividad, empleo y seguridad alimentaria.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2019) destaca que alcanzar un trabajo decente y productivo en la agricultura es esencial para reducir la pobreza y promover el desarrollo rural sostenible. Aunque más de mil millones de personas trabajan en este sector, persisten importantes déficits: bajos ingresos, informalidad y escasa protección social. Por ello, la OIT recomienda fortalecer la formación técnica, garantizar derechos laborales, ampliar la

protección social y fomentar la organización cooperativa. En el contexto salvadoreño, el impacto del Programa de Entrega de Paquete Agrícola dependerá, por tanto, de la calidad de los empleos generados y de su articulación con políticas complementarias que promuevan capacitación, acceso al crédito y formalización laboral.

La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, 1996) señala que el acceso desigual a insumos, mercados y servicios rurales constituye uno de los principales obstáculos para el desarrollo agrícola y la seguridad alimentaria. Los pequeños productores enfrentan limitaciones estructurales que restringen su productividad y capacidad de abastecimiento. Por ello, la FAO recomienda diseñar políticas públicas que mejoren la distribución de insumos, fortalezcan la infraestructura rural y promuevan servicios de extensión agrícola.

En este marco, el Programa de Entrega de Paquete Agrícola de El Salvador (2015-2019) se alinea con dichas recomendaciones al suministrar insumos básicos a pequeños agricultores, lo que contribuye tanto a incrementar la disponibilidad alimentaria como a dinamizar la actividad productiva rural.

De igual forma, la FAO (2014) sostiene que los incentivos agrícolas son instrumentos fundamentales para promover la inclusión productiva, fortalecer la seguridad alimentaria y generar empleo rural sostenible. Sin embargo, advierte que estos incentivos deben diseñarse integralmente, combinando la entrega de insumos con asistencia técnica, capacitación y acceso a mercados, a fin de fomentar la autonomía productiva. En este sentido, el programa salvadoreño puede considerarse una aplicación práctica de este enfoque, aunque es indispensable evaluar si sus resultados son sostenibles en el tiempo y si efectivamente promueven independencia productiva, evitando la dependencia permanente de subsidios estatales.

Finalmente, es importante reconocer la relevancia del empleo no remunerado dentro de la economía rural, entendido como parte del trabajo de producción de uso propio, resulta esencial para el sustento de los hogares y la economía comunitaria, ya que cumple una doble función económica y social. Por un lado, este tipo de trabajo incluye actividades productivas como el cultivo, la cría de animales, la pesca o la elaboración de alimentos que son destinadas al autoconsumo o a la acumulación de bienes básicos, lo que permite a las familias rurales asegurar su alimentación, vivienda y bienestar sin depender totalmente del ingreso monetario. Por otro lado, la interdependencia entre hogares rurales genera una economía solidaria en la que el intercambio de productos, servicios y conocimientos fortalece el tejido social y productivo local. (Organización Internacional del Trabajo , s.f.)

Para comprender de manera más amplia las decisiones económicas que toman estos hogares resulta pertinente incorporar el enfoque de la Nueva Economía de la Migración Laboral (NEML). Desde esta perspectiva, la migración internacional no debe entenderse como una decisión individual motivada únicamente por diferencias salariales entre países, como plantea el modelo neoclásico tradicional, sino como una estrategia colectiva y deliberada de los hogares para diversificar riesgos, estabilizar ingresos y protegerse frente a la incertidumbre económica. En contextos rurales con mercados de crédito, seguros y trabajo incompletos o inaccesibles, la migración se convierte así en un mecanismo clave de aseguramiento informal. (Acosta, 2019)

Por otra parte, otro elemento clave es el papel que desempeñan las remesas familiares. Estas se definen como transferencias corrientes enviadas por personas que trabajan en el extranjero hacia sus hogares en el país de origen, constituyendo una importante fuente de ingreso para muchas familias, Las remesas pueden recibirse en efectivo o en especie, mediante canales formales como transferencias electrónicas o informales como el envío directo de dinero o bienes. Dichos recursos contribuyen de manera significativa al consumo, la inversión y, en

muchos casos, al bienestar general de los hogares receptores. (Banco Central de Reserva de El Salvador, 2023).

Desde la perspectiva de la Nueva Economía de la Migración Laboral, las remesas no son simplemente transferencias monetarias, sino que cumplen múltiples funciones estratégicas para los hogares rurales. Tal como documenta Acosta (2019) para el contexto salvadoreño, las familias rurales tienden a distribuir su fuerza laboral entre diferentes contextos geográficos con el objetivo de evitar el riesgo sistémico y reducir la covarianza entre las fuentes de ingreso, confirmando que la migración opera como un instrumento de diversificación del portafolio familiar frente a la incertidumbre económica.

En primer lugar, las remesas actúan como un mecanismo de seguro informal ante shocks agrícolas. La evidencia empírica de Acosta (2019) documenta que las remesas responden de manera contingente a eventos adversos: durante el periodo 1995-2001, entre 16% y 29% de los hogares rurales experimentaron pérdidas de cosecha debido a factores climáticos o plagas, y estos shocks agrícolas negativos están positiva y significativamente correlacionados con la recepción de remesas, especialmente cuando se consideran shocks rezagados. Este hallazgo confirma que las remesas funcionan como transferencias contingentes al estado económico del hogar, aumentando precisamente en los momentos en que las familias enfrentan dificultades, lo cual valida su papel como mecanismo de aseguramiento para compensar pérdidas agrícolas y mantener la estabilidad económica del hogar ante la volatilidad inherente a las actividades agropecuarias derivadas de eventos externos como el cambio climático, las plagas o las fluctuaciones de precios.

En segundo lugar, las remesas impactan significativamente las decisiones de empleo y asignación laboral intrafamiliar. Contrario a la hipótesis tradicional de que las remesas reducen la oferta laboral por un efecto ingreso dominante, Acosta (2019) encuentra evidencia de que

las remesas generan una reorganización del trabajo familiar más que una reducción del empleo. Utilizando datos de panel con efectos fijos de hogar para El Salvador rural, el autor documenta que "las remesas y la migración tienden a aumentar la participación femenina y las horas trabajadas en actividades agrícolas" (Acosta, 2019), específicamente entre 6.8 y 10 puntos porcentuales en participación laboral agrícola femenina, y entre 2.2 y 2.6 horas semanales adicionales trabajadas en la finca. Esta reasignación ocurre porque las remesas proveen el ingreso complementario que permite a los miembros del hogar dedicarse más al trabajo agrícola familiar, reduciendo la necesidad de buscar empleo asalariado fuera de la finca (off-farm) como mecanismo primario de generación de ingresos. Estos efectos se mantienen robustos incluso al controlar por shocks agrícolas negativos, demostrando que no son simplemente un reflejo de la respuesta de las remesas a eventos adversos, sino un efecto causal genuino sobre las decisiones laborales del hogar.

En tercer lugar, las remesas actúan como sustituto del crédito formal en contextos rurales caracterizados por mercados financieros ausentes o inaccesibles. Como señala Acosta (2019), las áreas rurales enfrentan "mercados laborales y crediticios limitados", lo que restringe severamente la capacidad de las familias para financiar inversiones productivas, adquirir insumos agrícolas, o contratar mano de obra en momentos críticos del ciclo productivo. Las remesas relajan estas restricciones financieras, habilitando una mayor escala e intensidad de producción agrícola que se traduce en mayores requerimientos de empleo agrícola, tanto familiar como contratado. Por tanto, las remesas no solo funcionan como seguro ante volatilidad y mecanismo de reasignación laboral, sino también como capital productivo que fortalece la actividad agrícola y mantiene o incrementa el empleo del sector, desempeñando un papel multidimensional en la economía de los hogares rurales salvadoreños.

La agricultura familiar juega un papel fundamental en el desarrollo rural, ya que según la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), se considera agricultura familiar a todas las actividades agrícolas que son gestionadas por familias, incluyendo la producción agrícola, la silvicultura, la pesca, el pastoreo y la acuicultura. Este modelo de producción se basa en la mano de obra familiar, integrando tanto a hombres como a mujeres en el proceso, lo que lo convierte en un pilar esencial de la economía local y de la seguridad alimentaria. (FAO, 2014).

A su vez, la seguridad alimentaria existe cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico, social y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfacen las necesidades alimentarias y preferencias culturales, asegurando así una vida saludable y activa. (Programa Especial para la Seguridad Alimentaria, 2006)

La seguridad alimentaria se sustenta en cuatro pilares fundamentales que permiten analizar de manera integral los factores que inciden en su logro y sostenibilidad. El primero de ellos, la disponibilidad de alimentos, se refiere a la existencia física de productos alimenticios suficientes, ya sea mediante la producción local, las importaciones o la asistencia alimentaria. En el marco de la soberanía alimentaria, este componente cobra especial relevancia, pues implica promover sistemas agrícolas sostenibles y resilientes, que prioricen la producción local y respeten las tradiciones culturales y ambientales de cada territorio.

El segundo pilar, el acceso a los alimentos, aborda la capacidad de las personas y los hogares para adquirir alimentos de manera digna, ya sea a través de ingresos económicos, producción propia o redes de apoyo comunitario. Desde la perspectiva de la soberanía alimentaria, el acceso equitativo es un principio esencial, lo que demanda políticas públicas que reduzcan las desigualdades y garanticen oportunidades reales, especialmente para los grupos en situación de vulnerabilidad, como las mujeres, los pueblos indígenas y las comunidades rurales.

El tercer pilar, la utilización de los alimentos, hace referencia a la forma en que los individuos aprovechan los nutrientes contenidos en los alimentos consumidos. Este aspecto está determinado por las prácticas de preparación, la higiene y las condiciones de salud. En este sentido, promover dietas nutritivas y culturalmente adecuadas, basadas en alimentos locales y tradicionales, contribuye no solo a mejorar la nutrición, sino también a fortalecer la identidad cultural y los saberes alimentarios de las comunidades.

Finalmente, la estabilidad en el acceso a los alimentos se relaciona con la capacidad de las personas para disponer de alimentos de manera constante, sin interrupciones provocadas por crisis económicas, políticas o climáticas. La soberanía alimentaria busca precisamente fortalecer la resiliencia de las comunidades frente a estos riesgos, fomentando sistemas alimentarios locales sostenibles y autosuficientes. (*Food Security Cluster, 2023*).

Sin embargo, este enfoque de seguridad alimentaria ha sido objeto de profundas críticas por parte de movimientos campesinos globales, particularmente La Vía Campesina, quienes argumentan que presenta limitaciones estructurales que no cuestionan las inequidades del sistema agroalimentario dominante.

Desde la perspectiva de la soberanía alimentaria, el concepto de seguridad alimentaria adopta una visión reduccionista centrada exclusivamente en "alimentar a la gente", omitiendo preguntas esenciales sobre quién produce los alimentos, cómo se producen y bajo qué condiciones socioeconómicas y ambientales (La Vía Campesina, 1996). Esta perspectiva invisibiliza sistemáticamente a los productores campesinos y pequeños agricultores, colocando en el centro a quienes pueden permitirse el consumo, transformando así a los sujetos en meros consumidores pasivos dentro de un mercado globalizado.

Además, la seguridad alimentaria ha promovido un modelo de producción industrializado que concibe los alimentos fundamentalmente como mercancías sometidas a las lógicas del libre mercado internacional. Esta mercantilización alimentaria ha facilitado

procesos de despojo territorial, erosión de saberes tradicionales y homogeneización cultural, beneficiando principalmente a corporaciones transnacionales del agronegocio mientras marginaliza a comunidades campesinas e indígenas (Food Security Cluster, 2023). Significativamente, el marco conceptual de seguridad alimentaria no incorpora la intervención estatal como actor regulador necesario, ni cuestiona críticamente el modelo agroexportador transnacional dominante, limitándose a garantizar que las personas tengan acceso a alimentos sin pronunciarse sobre quién tiene el poder económico y político en la cadena alimentaria.

En este marco, la soberanía alimentaria se define como el derecho de los pueblos y las naciones a decidir de forma autónoma sobre sus sistemas de producción, distribución y consumo de alimentos. Este principio, impulsado por Vía Campesina, prioriza la producción local de alimentos básicos mediante métodos ecológicos, sostenibles y culturalmente apropiados. Además, enfatiza el control y la gestión comunitaria de los recursos esenciales, con el propósito de garantizar que las comunidades puedan satisfacer sus propias necesidades alimentarias de manera independiente, equitativa y resiliente frente a las presiones externas. (Vía Campesina, 1996)

Tabla 3: Diferencias entre Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria

Concepto	Seguridad Alimentaria	Soberanía Alimentaria
Definición	Es la situación en la que todas las personas tienen acceso a alimentos inocuos y nutritivos en todo momento tanto físicamente y económicamente para satisfacer las necesidades alimenticias y para desarrollar una vida saludable.	Es el derecho de los pueblos de definir su propio sistema alimentario, políticas y estrategias sostenibles de producción, distribución y consumo de alimentos nutritivos, culturales y accesibles.
Enfoque	Se enfoca principalmente en garantizar que todas las personas tengan acceso suficiente a alimentos.	Busca que los pueblos y Estado decidan cómo producir y consumir los alimentos, priorizando la justicia social y el control local sobre los recursos.
Responsabilidad	La responsabilidad es compartida entre el Estado, productores y sociedad general.	Es obligación y responsabilidad del Estado, mediante políticas y programas.
	Concepto adoptado por la FAO.	Reconoce la desigualdad de poder en los mercados y en negociaciones internacionales.
Diferencias	Neutral: no se pronuncia sobre quién tiene el poder económico o político.	Cuestiona: la concentración de poder económico y comercial.
	No cuestiona la concentración de poder en la cadena alimentaria, el comercio internacional o la propiedad de recursos como la tierra o la información.	Propone que el Estado tenga un rol más activo en cuanto a democracia para equilibrar la desigualdad.

Fuente: Elaboración con base a documento sobre Seguridad Alimentaria en América y El Caribe (BID) y documento Seguridad y Soberanía Alimentaria (documento base para discusión) de Gustavo Gordillo y Obed Méndez Jerónimo.

1.6. MARCO CONTEXTUAL

1.6.1. POLÍTICAS ORIENTADAS A LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS DE EL SALVADOR

Las políticas orientadas al sector agrícola buscan fomentar la productividad, mejorar los ingresos de los pequeños y medianos productores, y garantizar el acceso a alimentos esenciales para la población. Estas estrategias incluyen medidas como el apoyo al precio del productor, la provisión de servicios generales, y la implementación de programas de transferencia presupuestaria o subsidios, con el objetivo de superar barreras estructurales como el acceso limitado a insumos, tecnología y mercados.

El Apoyo al Precio del Productor (APP) se configura como una política clave en la promoción de la producción de granos básicos, al proporcionar incentivos económicos que favorecen a los agricultores frente a las fluctuaciones del mercado. A través de mecanismos como los precios de garantía, subsidios, aranceles y cuotas de importación, estas políticas buscan establecer condiciones más equitativas para los productores, asegurando su competitividad y rentabilidad.

En este contexto, el Estimado de Apoyo al Productor (EAP) y el Apoyo al Precio de Mercado (APM) se destacan como indicadores esenciales para medir el impacto de estas transferencias, las cuales provienen tanto de los consumidores como de los contribuyentes, con el objetivo de cerrar la brecha entre los precios internos y los precios internacionales.

1.6.1.1. APOYO AL PRECIO DEL PRODUCTOR

El Estimado de Apoyo al Productor (EAP) se puede definir como el valor monetario anual de las transferencias brutas de parte de los consumidores y contribuyentes a los productores agropecuarios, que surge de la aplicación de políticas que respalden la agricultura, independientemente de la naturaleza, los objetivos o los efectos en la producción o los ingresos agropecuarios. Estos incluyen el apoyo al precio de mercado, los pagos presupuestarios y los

ingresos presupuestarios no percibidos, es decir las transferencias brutas de los consumidores y contribuyentes a los productores agropecuarios, a partir de políticas basadas en: el producto actual, el uso de insumos, la superficie sembrada/el número de animales/las ventas/los ingresos (corrientes, no corrientes) y los criterios no basados en los productos. (Derlagen et al., 2020).

El Apoyo al Precio de Mercado (APM) es la cantidad de dinero que los consumidores y contribuyentes transfieren a los agricultores cada año. Estas transferencias se realizan mediante políticas públicas que generan una diferencia entre los precios internos del mercado y los precios internacionales (precios en frontera) de un producto agropecuario específico, tomando como base los precios al productor (precios en finca). (Derlagen et al., 2020).

Dentro de los indicadores se tienen los apoyos vía precios, siendo estos las transferencias que reciben los productores y que surgen de la aplicación de medidas políticas que alteran el precio doméstico de los productos agropecuarios con respecto al precio que existiría sin dichas políticas. Pueden ser aranceles, cuotas a las importaciones, subsidios a las exportaciones o mecanismos de fijación de precio al productor. (Norton, 2004).

Los precios de los productos agrícolas pueden examinarse desde distintos ángulos: en el lugar de producción, en mercados mayoristas de áreas urbanas y rurales, y en puntos de venta al consumidor; en tiempos de cosecha o en temporadas de menor disponibilidad; en la frontera para casos de importaciones y exportaciones, o en diferentes localidades del país; según la calidad del producto, entre otros factores. Algunas políticas buscan reducir la diferencia entre los precios pagados a los productores y los que paga el consumidor final, mejorando la eficiencia de la cadena de comercialización. Otras políticas intentan disminuir las fluctuaciones de precios debidas a la estacionalidad, mediante un mejor acceso a almacenamiento y mecanismos para asegurar importaciones oportunas en caso de necesidad. Finalmente, otras medidas buscan incentivar a los agricultores y comerciantes a mejorar la calidad de los productos, logrando así un precio promedio más alto. (Norton, 2004).

Según la FAO, las políticas sectoriales que influyen en los precios agrícolas abarcan diversos enfoques, entre los cuales están:

Controles de precios: Estos intentan estabilizar los precios, pero frecuentemente generan desequilibrios de oferta y demanda, lo que puede resultar en escasez o excedentes, corrupción y mercados informales. También suelen causar asignaciones ineficientes de recursos, favoreciendo más a los consumidores que a los productores, lo que lleva a su paulatino desuso.

Precios de garantía: Estos protegen a los productores al fijar precios mínimos, pero pueden incentivar ineficiencias y resultan costosos para el Estado. Su uso ha disminuido en muchas regiones, favoreciendo alternativas que equilibran el tipo de cambio y eliminan exoneraciones arancelarias.

Reservas estratégicas y liberalización del mercado de granos: Los gobiernos mantienen reservas de granos para asegurar el suministro en emergencias, aunque esto es costoso y puede desalentar la inversión privada en almacenamiento.

Política de almacenamiento de granos: Hoy en día se enfoca en promover instalaciones de almacenamiento privadas y certificados de depósito, facilitando así el acceso de los productores a opciones de almacenamiento y evitando la venta durante temporadas de precios bajos.

Fortalecimiento de mercados: Ampliar el acceso a mercados y mejorar la calidad de los productos eleva el precio medio a largo plazo. Los requisitos de calidad y sanidad están en aumento, lo que plantea desafíos, especialmente para cumplir con regulaciones internacionales.

Precios en finca y agroindustrias: La concentración del poder de compra por parte de pocos procesadores puede perjudicar a los productores. Para mitigar este problema, se sugiere fomentar cooperativas, aplicar leyes antimonopólicas y, en algunos casos, lograr acuerdos de precios apoyados por el gobierno.

Mercados de insumos: La liberalización de los mercados de insumos, como semillas y agroquímicos, puede estimular el crecimiento agrícola, siempre que haya políticas que garanticen la competencia y la accesibilidad para los productores. (FAO, 2004).

En El Salvador, la implementación del Estimado de Apoyo al Productor (EAP) y, específicamente, el Apoyo al Precio de Mercado (APM), se vuelve crucial para comprender cómo las políticas agrícolas impactan directamente a los productores. Las transferencias de valor desde consumidores y contribuyentes hacia los agricultores, ya sea a través de mecanismos que elevan los precios internos (como aranceles o subsidios a la exportación) o por medio de pagos directos y beneficios fiscales, son herramientas que buscan estabilizar el sector y garantizar la seguridad alimentaria.

Un ejemplo claro de estas políticas de apoyo es la eliminación de aranceles a la importación de productos de la canasta básica. La Asamblea Legislativa de El Salvador aprobó en julio de 2024 la "Ley Especial para Promover Competitividad y Facilitar Acceso a Productos de la Canasta Básica Ampliada", que establece la suspensión de aranceles para 120 productos, incluyendo maíz amarillo, maíz blanco y frijol, por un período de diez años, hasta el 31 de julio de 2034. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2024). La eliminación de aranceles a productos importados como el maíz y el frijol, aunque busca bajar los precios para los consumidores, perjudica a los productores agropecuarios salvadoreños. Sin aranceles, los productos importados son más baratos, creando una desventaja para los agricultores locales que tienen costos de producción más altos. Esto fuerza a los productores nacionales a bajar sus precios, incluso por debajo de sus costos, lo que reduce sus ingresos y rentabilidad. Además, el aumento de productos importados genera un exceso de oferta, dificultando la venta de sus cosechas y causando pérdidas. A largo plazo, esta situación puede desincentivar la producción local y provocar el abandono de tierras de cultivo.

1.6.1.2. SERVICIOS GENERALES

De acuerdo con Derlagen et al. (2020) la Estimación de Apoyo a Servicios Generales (EASG) es el valor en transferencias brutas que se da anualmente mediante políticas agropecuarias, servicios, instituciones e infraestructura sin importar el objetivo y efectos sobre la producción agrícola, ingresos o consumo de productos provenientes del sector, el EASG contiene políticas donde el principal benefactor es la agricultura primaria, al apoyo recibido a través de servicios generales en comparación a los productores agropecuarios se le denomina Estimación de Apoyo a Servicios Generales en porcentaje (EASG%). Dicha estimación a diferencia de otros indicadores mide las transferencias que benefician al sector agrícola en su totalidad (CEPAL, 2021).

La definición de las categorías de la Estimación de Apoyo a Servicios Generales se divide en cuatro apartados, siendo el primero el Sistema de innovación y conocimiento agropecuario donde se busca la generación de conocimiento agropecuarios mediante la financiación de actividades de investigación y desarrollo (I+D) en relación a las actividades del sector y la difusión de datos esto independientemente que el estudio esté a cargo del sector público o privado; siendo la Transferencia de conocimientos agropecuarios el segundo donde el gasto presupuestario se implementa en la financiación de instituciones de formación agropecuaria y programas que ayuden a difundir dicha información, capacitación y asesoramientos de productos destinados al sector respecto a cuestiones genéricas. (OECD, 2015).

La categoría de Inspección y control se divide en tres donde se encuentran Inocuidad e inspección de los productos agropecuarios, Inspección y control de pestes y enfermedades; y Control de insumos; el primero financia actividades relacionadas al control de inocuidad e inspección de productos agropecuarios sobre el primer nivel de procesamiento y la inspección de productos agropecuarios exportados en fronteras; el segundo enfocado en gasto presupuestario enfocado en el control de plagas, enfermedades y financiamiento de servicios

veterinarios; la tercera división enfocada en la certificación de insumos industriales y biológicos destinados al sector. (OECD, 2015).

En el Desarrollo y mantenimiento de infraestructura se divide en Infraestructura hidrológica que busca financiar inversiones públicas en proyectos de redes hídricas y drenajes; Almacenamiento, comercialización y otras infraestructuras físicas enfocado a la financiación de inversiones en almacenamiento como silos, instalaciones portuarias, mercados mayoristas e infraestructura relacionada con la manipulación de productos del sector; Infraestructura institucional gasto presupuestario que tiene como objetivo el financiamiento de inversión y mantenimiento de infraestructura institucional relacionadas con el sector como lo es catastro de tierra, grupos de usuarios de maquinarias, registro de semillas y especies, desarrollo de redes de finanzas rurales; y Reestructura agropecuaria que son los pagos presupuestarios con objetivo en la financiación de estrategias de entrada a mercados, salida o diversificación de esta, actividades fuera del sector. (OECD, 2015).

El último apartado se enfoca en la Comercialización y promoción, en el cual se encuentra la subcategorías de Esquemas colectivos de procesamiento y comercialización; y Promoción de productos agropecuarios; el primer gasto presupuestario enfocado en la inversión de materia de actividades derivadas de la producción agropecuaria diseñada para mejorar el entorno de la comercialización; el segundo busca financiar la asistencia de promotores colectivos de productos agrícolas para la alimentación, tal promoción puede darse dentro del territorio como fuera de este. (OECD, 2015).

En el caso de El Salvador el apoyo por parte del Estado, en materia de EASG consiste en apoyar al sector agropecuario a través de actividades financiadas por el presupuesto general de la república, inversión destinada a la investigación y educación agrícola, tal apoyo ayuda a que el sector sea más competitivo y genere menos distorsiones en el mercado a largo plazo, ejemplo de esto son las iniciativas de respaldo del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria

(CENTA), el cual desempeña un papel fundamental en la innovación y el desarrollo de infraestructura agrícola, en este sentido el gobierno ha apoyado al sector en términos de servicios generales en el periodo de 2011 - 2013 un promedio de 20 mill. y 31 mill. para el caso del 2016, tal incremento entre los años es debido a los gastos de innovación e infraestructura. (Derlagen et al., 2020).

1.6.1.3. POLÍTICAS DE TRANSFERENCIA

Las políticas de transferencia presupuestaria o subsidios se pueden definir como instrumentos clave para fomentar el desarrollo rural, ya que buscan mejorar la productividad y el acceso a insumos entre agricultores, especialmente a los pequeños que enfrentan mayores barreras de acceso a insumos y tecnología. Los gastos fiscales en política agrícola incluyen tanto inversiones en infraestructura como apoyos directos a los productores, estos gastos se convierten en subvenciones cuando el costo no es recuperado por los beneficiarios.

Los programas de subsidios a insumos agrícolas son una práctica común tanto en El Salvador como en otros países en desarrollo. Sin embargo, la implementación y el diseño de estos programas varían considerablemente entre países. Mientras que en algunos países como Brasil, Chile, México, Nicaragua y El Salvador se centran en subsidios agrícolas para poder fomentar la producción y mejorar el acceso a alimentos, otros países como Bolivia, Colombia y Perú han adoptado programas de crédito subsidiado y asistencia técnica para apoyar al sector agrícola. (Williamson, 2002).

Según los resultados de la Evaluación de la Política de Subsidios Agrícolas (2004-2018) que estudia el impacto de los subsidios, indica que, estos apoyaron la producción de ciertos cultivos, no lograron el objetivo de mejorar significativamente la productividad ni a reducir el nivel de pobreza. Por otro lado, la investigación sobre la Evaluación del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas desde un Enfoque de Soberanía Alimentaria (Álvarez Peralta; Jovel Sánchez y Zacarías Alvarado, 2017) analizan cómo el programa ha ayudado a mejorar el acceso

a insumos básicos a muchas familias del sector, pero a pesar de esto no ha disminuido la dependencia de insumos externos, por lo tanto, se sugiere que se promueva la producción local sostenible y de esta manera lleve a reducir la dependencia de insumos externos. Estos documentos subrayan la necesidad de políticas más efectivas, que se enfoquen en la modernización tecnológica, la resiliencia frente a la crisis y el fortalecimiento de la soberanía alimentaria para que de esta manera se pueda tener un desarrollo sostenible e inclusivo en El Salvador.

1.6.1.4. EMPLEO AGRÍCOLA EN EL SALVADOR

Estos informes proporcionan una perspectiva completa de las actividades laborales y económicas en el sector agrícola y rural de El Salvador, facilitando la comprensión de cómo la distribución de paquetes agrícolas afecta el empleo en zonas rurales. Estudios como Precariedad laboral: un estudio de las condiciones del área rural y Crisis y Pobreza Rural en América Latina: El caso de El Salvador (Argueta Sánchez, C.J., Campos Alvarado, S.E. y Flores, R.S., 2012) (Delgado y Salgado, 2009) analizan las dificultades que enfrentan los trabajadores rurales, especialmente la carencia de empleos estables y bien pagados. Además, ensayos como El impacto de la agricultura en el desarrollo económico de El Salvador y Empleo no agrícola y pobreza en áreas rurales de El Salvador (Manzano Bautista, E.J., Valencia Portillo, J.O. y Perdomo Castro, J.E., 2013) (Lanjouw, 2001) examinan cómo la expansión de oportunidades laborales en las zonas rurales puede contribuir a la reducción de la pobreza, destacando la relevancia de inversiones y ayudas que mejoren la eficacia de la agricultura. El informe Geographical Exclusion in Rural Areas of El Salvador: Its Impact on Labor Market Outcomes (Vides de Andrade, Lardé de Palomo, Calderón Martínez, 2002) profundiza en este tema al investigar las razones detrás del desplazamiento laboral en áreas rurales, mostrando cómo el acceso a recursos como los paquetes agrícolas puede reducir la migración a zonas urbanas. El informe Geographical Exclusion in Rural Areas of El Salvador del BID analiza de

qué manera la exclusión geográfica afecta la entrada al mercado laboral, destacando que medidas como la distribución de paquetes agrícolas son fundamentales para potenciar la inclusión de los agricultores locales en el mercado. (Vides de Andrade et al. 2002).

1.7. MARCO NORMATIVO O LEGAL

El desarrollo del sector agrícola es fundamental para garantizar la seguridad alimentaria, el bienestar social y el crecimiento económico sostenible de la nación. Este marco legal se establece con el objetivo de promover, regular y proteger las actividades relacionadas con la producción agrícola, asegurando un equilibrio entre el uso racional de los recursos naturales, la preservación del medio ambiente y el fomento de prácticas agrícolas responsables.

En el contexto internacional, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos establece derechos fundamentales para los campesinos y trabajadores rurales. Reconoce su importancia en la seguridad alimentaria, promueve su participación en decisiones que les afectan y exige a los Estados protegerlos de violencia y discriminación. Su objetivo es garantizar un entorno favorable para el desarrollo sostenible de los campesinos. (NU, 2018).

Las leyes de desarrollo del sector agrícola buscan incentivar la inversión, la innovación y el acceso equitativo a los recursos productivos, contribuyendo a la modernización del sector y mejorando la competitividad de los productores locales en el mercado global. Estas leyes reconocen la importancia de la agricultura para el desarrollo rural y el bienestar de las comunidades, ofreciendo un entorno legal adecuado que fomente el crecimiento inclusivo y sostenible. (Derlagen et al., 2020). Dentro de este grupo se pueden mencionar leyes relevantes como:

- Ley de Agricultura Familiar: La Ley de Agricultura Familiar busca fortalecer la producción agropecuaria familiar para poder garantizar el desarrollo sostenible, la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza rural. Esta ley impulsa políticas

inclusivas, apoyando a pequeños productores mediante el acceso a financiamiento, capacitación y mercados. Además, fomenta la equidad social y de género, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo de infraestructuras necesarias para mejorar la competitividad de la agricultura familiar. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2021).

- Ley del FIDESA: La Ley de FIDESA de El Salvador crea un fondo para apoyar la producción agropecuaria mediante el financiamiento y asistencia técnica a los pequeños y medianos productores. Su objetivo principal es mejorar la productividad agrícola, fomentar la seguridad alimentaria y promover el desarrollo rural sostenible.

Este fondo facilita el acceso a créditos y recursos necesarios para modernizar el sector agropecuario, impulsando la inversión, la innovación y el uso eficiente de los recursos. Además, busca fortalecer la competitividad y mejorar la calidad de vida en las zonas rurales del país. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2021).

- Ley integral de comercialización agropecuaria: busca regular y fortalecer el sistema de comercialización de productos agrícolas, promoviendo la transparencia, equidad y competitividad en los mercados. Su objetivo es mejorar las condiciones de los productores, garantizando precios justos y acceso a mercados nacionales e internacionales. La ley fomenta la creación de infraestructuras, mecanismos de control y políticas que aseguren una distribución eficiente y equitativa de los productos agropecuarios, beneficiando tanto a productores como a consumidores. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2023).

Las leyes que afectan los cultivos tienen como objetivo asegurar que las prácticas agrícolas sean compatibles con los estándares de calidad y seguridad necesarios para proteger tanto a los consumidores como a los productores. Estas disposiciones contemplan aspectos relacionados con el uso de semillas, el control de plagas, la protección de cultivos y la

introducción de nuevas tecnologías, siempre en línea con los principios de sostenibilidad y protección del medio ambiente (Derlagen et al., 2020).

- Ley de semillas: La Ley de Semillas de El Salvador regula la producción, certificación y comercialización de semillas en el país, con el fin de garantizar su calidad y disponibilidad. Su objetivo es asegurar que los agricultores tengan acceso a semillas certificadas, mejorando la productividad agrícola y contribuyendo a la seguridad alimentaria. La ley establece normas para el control de calidad y fomenta la investigación y desarrollo de nuevas variedades, promoviendo la innovación en el sector agropecuario y la competitividad en los mercados. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2001).
- Ley sobre el control de pesticidas fertilizantes productos para uso agropecuario: Esta ley regula la importación, fabricación, distribución y uso de pesticidas, fertilizantes y otros productos agropecuarios, con el objetivo de proteger la salud pública y el medio ambiente. Establece normas para garantizar la seguridad en su manejo, almacenamiento y aplicación, promoviendo el uso responsable y sostenible. Además, contempla mecanismos de supervisión y control para evitar el uso indebido de estos productos, contribuyendo a la protección de los ecosistemas y la producción agrícola sostenible. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 2021).

Por su parte, las normativas sobre el uso y conservación de los suelos establecen las pautas necesarias para un manejo adecuado de este recurso vital, promoviendo su conservación, regeneración y uso responsable. Estas normativas buscan prevenir la degradación de los suelos y fomentar prácticas agrícolas sostenibles que garanticen la productividad a largo plazo y la salud de los ecosistemas (Derlagen et al., 2020).

- La Constitución de El Salvador establece en el Artículo 105 que ninguna persona natural o jurídica puede poseer más de 245 hectáreas de tierra. Este límite busca evitar

la concentración de tierras y promover una distribución equitativa de los recursos agrícolas. Las tierras que excedan este límite deben ser transferidas, garantizando así el acceso más equitativo a la propiedad rural y fomentando la justicia social en el sector agrario. Y también se menciona el Decreto 895 que tiene por nombre Ley Especial para la Afectación y Destino de las Tierras Rústicas Excedentes de las 245 Hectáreas regula el uso de tierras rústicas que superan este límite, promoviendo su uso sostenible. Establece procedimientos para la afectación de estas tierras a fines agrícolas, de reforestación o comunitarios, buscando beneficiar a pequeños y medianos productores y evitar la concentración excesiva de tierras. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 1988).

- El decreto 719 o Ley del Régimen Especial de la Tierra en Propiedad de las Asociaciones Cooperativas, Comunales y Comunitarias Campesinas y Beneficiarios de la Reforma Agraria. Esta ley establece que el Sistema Asociativo de Participación Real, un modelo organizativo para las Asociaciones Cooperativas Agropecuarias de Participación Real de Responsabilidad Limitada. Estas asociaciones tienen una naturaleza cooperativa y su funcionamiento se rige por esta ley, la legislación cooperativa y sus estatutos, debiendo incluir en su denominación la sigla “de R.L.”. En cuanto a su estructura económica, el patrimonio de estas cooperativas está compuesto por el capital social de los socios, bienes adquiridos, fondos de reserva y donaciones. El capital social proviene de las aportaciones de los miembros, que pueden ser en efectivo o en bienes, y está representado en Certificados de Participación Real, los cuales son igualitarios, nominativos, indivisibles y transferibles. Además, el título II establece los procedimientos para el aumento de capital mediante nuevas aportaciones, incorporación de socios o revalorización de activos. También se regulan las causales de disolución, que pueden ser voluntarias, por decisión de dos tercios de los asociados, o

forzosas, en caso de incumplimiento de la ley, mal uso de su personalidad jurídica o pérdida de patrimonio. Finalmente, se indica que la disolución y liquidación deben llevarse a cabo conforme a la Ley General de Asociaciones Cooperativas y su Reglamento, garantizando que los bienes y derechos de la asociación sean distribuidos de manera equitativa y conforme a la normativa vigente. (Asamblea Legislativa de El Salvador, 1996).

1.8. FORMULACIÓN DE HIPÓTESIS

Hipótesis General

La entrega del Paquete Agrícola incrementa la probabilidad de empleo en el sector agrícola en El Salvador.

Hipótesis Específicas.

- El programa tiene un efecto positivo en la seguridad alimentaria de El Salvador.
- El programa de entrega del Paquete Agrícola presenta una reducción de cobertura de los beneficiarios.
- Una de las principales causas que impulsaron la implementación del programa es la pérdida de importancia del sector en el PIB.
- Una de las principales causas que impulsaron la implementación del programa son las brechas del sector rural con el resto del sector país.

CAPÍTULO II. SITUACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA POR INVESTIGAR

2.1. DISEÑO METODOLÓGICO.

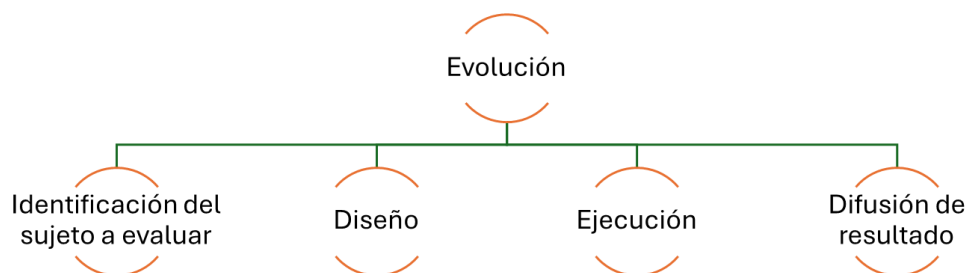
Se realizó una evaluación de política pública mediante una investigación que busca resolver preguntas sobre políticas públicas, como ¿cuál ha sido el impacto de la política pública? ¿se han cumplido los objetivos planteados?

La evaluación responde a tres objetivos:

- 1) Objetivos de formación que implican la generación de información que permita perfeccionar algún aspecto del funcionamiento del programa.
- 2) Objetivos conclusivos, que permitan generar una valoración del programa a la población objetivo o área de políticas públicas.
- 3) Objetivos de información, que permita generar la información necesaria para la rendición de cuentas.

Dicha investigación responde a objetivos conclusivos, valorando la contribución del programa a la generación de empleo en el sector rural.

Ilustración 1: Etapas de la Evaluación



Fuente: (Arenas Caruti, 2021). Evaluación de programas públicos. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Identificación del sujeto a evaluar en este caso el Programa de entrega del paquete agrícola.

- El diseño de la evaluación, está puede ser de varias formas: costo beneficio, impacto, resultados, productos, gestión, procesos y diseño, en este caso la evaluación es de resultados, busca verificar si el Programa de entrega del paquete agrícola contribuyó a solventar las necesidades que lo originaron y en qué medida.

La evaluación de resultado se centra principalmente en el análisis cuantitativos y en la utilización de datos comprobables, además se complementa con análisis cualitativos, como entrevistas; las regresiones econométricas, en sus diferentes tipos, permiten medir la relación o el grado de asociación entre variables, identificando como las variables dependientes se vinculan con las independientes, esta herramienta se emplean para describir y analizar los programas desde la perspectiva de sus resultados.

- La ejecución de la evaluación, conforme al plan de trabajo.
- Difusión de resultados; los resultados se compartirán para incorporarlos a la biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas, contribuyendo así a ampliar el conocimiento disponible sobre la evaluación de políticas públicas.

En cuanto a la metodología de esta investigación tiene como objetivo analizar la incidencia del programa del paquete agrícola en la seguridad alimentaria, el nivel de empleo agrícola y su sostenibilidad durante el periodo 2015-2019. Para ello, se utilizará un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo), diseñado para obtener una comprensión integral de los efectos del programa en las variables mencionadas.

El enfoque cuantitativo permite medir y cuantificar el impacto del programa en términos de variables económicas y sociales relacionadas con el empleo agrícola y la seguridad alimentaria de los hogares. Se ha recurrido a datos estadísticos del sector agropecuario, obtenidos a través de estadísticas de Oficina Nacional de Estadística y Censos (ONEC), específicamente de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples, que sirvieron de base para

poder elaborar el modelo que sustenta los resultados de la presente investigación, mediante la cual se busca medir los efectos que tiene la entrega de paquetes agrícolas en el nivel de sostenibilidad del empleo agrícola y la seguridad alimentaria.

En el enfoque cualitativo se realiza un análisis interpretativo a través del marco normativo y de políticas públicas que regulan el sector agrícola, como la Ley de Agricultura Familiar, Políticas de Transferencia, Ley de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional, entre otras. Es a partir de estas normativas y programas, como el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas, se lleva a cabo el análisis de su contribución a la seguridad alimentaria, nivel y sostenibilidad del empleo agrícola. Además de promover el acceso a insumos básicos para pequeños productores, estas políticas buscan mejorar la productividad del sector, fomentar prácticas sostenibles y contribuir al desarrollo rural, abordando también aspectos relacionados con la resiliencia ante el cambio climático y la equidad en el acceso a los recursos.

Las fuentes primarias a utilizar fueron entrevistas semi estructuradas con expertos en políticas agrícolas para obtener información cualitativa sobre el impacto del programa. Con las fuentes secundarias la técnica que se utilizó fue el análisis documental mediante la revisión de informes y bases de datos oficiales sobre el programa de paquetes agrícolas, datos estadísticos de organismos nacionales e internacionales como Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), Banco Central de Reserva (BCR), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Banco Mundial (BM), etc. Publicaciones académicas e informes técnicos relacionados con la seguridad alimentaria y el empleo agrícola. La recolección de datos estadísticos para la ejecución de los modelos se tomó de la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples 2018.

En el marco de la EHPM 2018, la población rural entrevistada se refiere a las personas que residen en áreas clasificadas como rurales según criterios geográficos y administrativos establecidos en el diseño de la encuesta. Esta población incluye hogares seleccionados en

comunidades fuera de los centros urbanos o con características de baja densidad poblacional y limitado acceso a servicios básicos. El término "sin expansión" implica que la información corresponde a los datos recopilados directamente de los hogares encuestados, sin aplicar factores de ponderación que permitan representar a la totalidad de la población rural en términos absolutos. Estos datos crudos reflejan únicamente las respuestas obtenidas durante el levantamiento de la información.

Para el análisis de datos sobre empleo agrícola se utilizó el modelo probit para realizar regresión binaria. Esta técnica estadística es utilizada para modelar una variable dependiente binaria (con valores 0 o 1) en función de una o más variables independientes. El modelo se basa en la función de distribución acumulativa de una distribución normal estándar. (Wooldridge, 2010). Posteriormente a esto, se calcularon los efectos marginales a partir del modelo probit, esto con el objetivo de interpretar adecuadamente el impacto de cada variable explicativa sobre la variable dependiente. En el modelo existen variables continuas (la edad, edad que empieza a trabajar, logaritmo natural de las remesas, edad en años cumplidos, promedio de grados aprobados) y variables discretas (sexo, estado familiar, y si recibe o no recibe paquete); para el caso de los efectos marginales para las variables continuas indican cómo varía la probabilidad por cada unidad adicional y en el caso de las discretas o binarias, los efectos marginales representan el cambio en la probabilidad cuando la variable pasa de 0 a 1.

También se realizaron análisis post-estimación para evaluar el desempeño predictivo del modelo. Se generaron las probabilidades predichas por el modelo probit y se construyó una tabla de clasificación comparando los valores predichos con los observados.

A partir de esta tabla se calculó la exactitud (accuracy), que representa el porcentaje de observaciones correctamente clasificadas por el modelo, así como la tasa de error, que indica

el porcentaje de casos mal clasificados. Estos indicadores nos permiten evaluar la capacidad del modelo para discriminar entre quienes tienen y no tienen empleo agrícola.

Para el caso de seguridad alimentaria, se utilizaron variables de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2018 (Dirección General de Estadísticas y Censos, 2019), específicamente las variables codificadas como r1101 a r1115, que recogen diferentes experiencias relacionadas con el acceso a alimentos en el hogar. Estas preguntas forman parte de la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) y reflejan distintos niveles de severidad en la inseguridad alimentaria, desde la preocupación por quedarse sin alimentos hasta la reducción o eliminación de comidas. La escala se divide en dos grupos: ocho preguntas orientadas a evaluar la seguridad alimentaria en personas adultas y siete preguntas enfocadas en la situación de niñas, niños y adolescentes. Primero, se imputaron los valores perdidos con cero, asumiendo que una respuesta ausente indicaba la no ocurrencia del evento. Luego, se identificaron los hogares donde había presencia de niñas, niños o adolescentes.

Con base a esta clasificación, se construyeron dos variables que representan la suma de manifestaciones de inseguridad alimentaria: una para hogares sin niñez (adultos) y otra para hogares con niñez. Posteriormente, se generó una variable categórica llamada nivel de seguridad alimentaria que fue clasificada en:

- Seguridad Alimentaria
- Inseguridad Leve
- Inseguridad Moderada
- Inseguridad Severa

La categorización se hizo según el número de respuestas afirmativas, con puntos de corte diferenciados para hogares con y sin niñez.

Además, como parte del análisis, se examinó la relación entre el nivel de seguridad alimentaria y la recepción de paquete agrícola por parte de los hogares. Para ello, se realizó una tabla de contingencia entre las variables anteriormente calculadas de los niveles de seguridad alimentaria y la variable de si el hogar recibió o no paquete. Este análisis se realizó exclusivamente para los hogares ubicados en zonas rurales, esta estrategia buscó explorar posibles asociaciones entre el acceso a programas de apoyo y la situación de los hogares rurales. Finalmente, se filtró la muestra para incluir únicamente a personas de 16 años o más, y se generaron tablas de frecuencia para analizar la distribución de los hogares según su nivel de seguridad alimentaria.

2.2. DIAGNÓSTICO

Los granos básicos, especialmente el maíz, el frijol y el sorgo, desempeñan un papel central en la vida económica, cultural y social de El Salvador. Estos cultivos no solo son una fuente esencial de alimento para la población, sino que también constituyen una base económica para miles de familias campesinas que dependen de ellos para su subsistencia. El maíz y el frijol, en particular, son parte de la dieta diaria salvadoreña y se utilizan en la preparación de platos tradicionales como las tortillas, los tamales y las pupusas, reflejando su importancia cultural.

La producción de granos básicos es crucial para garantizar la seguridad alimentaria del país. Dado que estos cultivos representan una fuente primordial de empleo en las zonas rurales, su desarrollo no solo impacta positivamente a las familias que los cultivan, sino que también fortalece las cadenas de suministro locales y contribuye al desarrollo económico nacional.

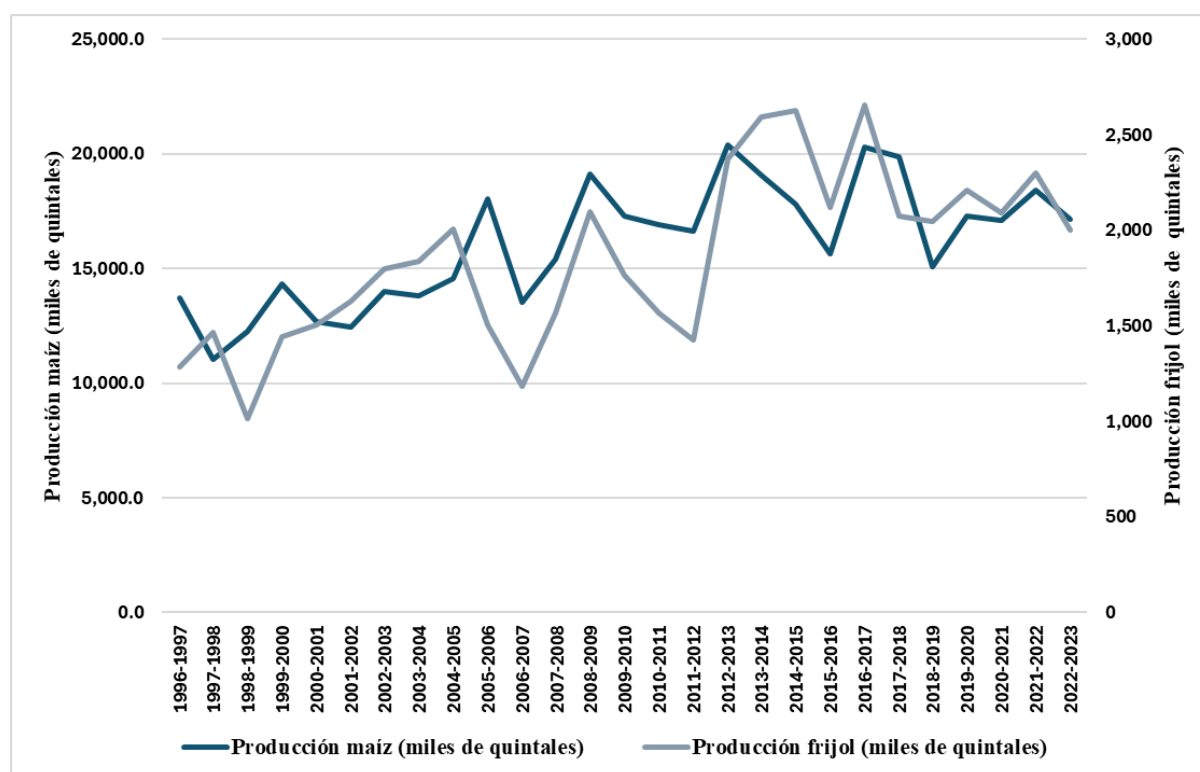
En el gráfico 6 tanto la producción de maíz como la de frijol muestran una leve tendencia al alza a lo largo del período analizado (1996/1997 - 2022/2023). No obstante, se observan fluctuaciones significativas de un año a otro. Los ejes para el maíz y el frijol tienen

diferentes escalas, esto se debe a que la producción de maíz es considerablemente mayor que la de frijol.

El maíz presenta un crecimiento más sostenido a largo plazo en comparación con el frijol y alcanza sus máximos niveles de producción hacia finales del período. Por otro lado, el frijol muestra una tendencia al alza, pero con un crecimiento más volátil y menos constante que el maíz. Las fluctuaciones en la producción de frijol son más pronunciadas, lo que indica una mayor sensibilidad a factores externos.

Estos factores son en su mayoría condiciones climáticas como sequías, lluvias excesivas, los cambios en los patrones climáticos pueden afectar directamente los rendimientos de ambos cultivos. La aparición de nuevas plagas o enfermedades puede reducir significativamente la producción. Los precios de los granos en el mercado internacional pueden afectar la rentabilidad de los cultivos y, por lo tanto, la cantidad producida. La expansión de áreas urbanas, la conversión de tierras agrícolas a otros usos, pueden reducir la superficie destinada al cultivo de maíz y frijol.

Gráfico 6: Producción de maíz y frijol, cosecha 1996/1997 - 2022/2023. (miles de quintales)

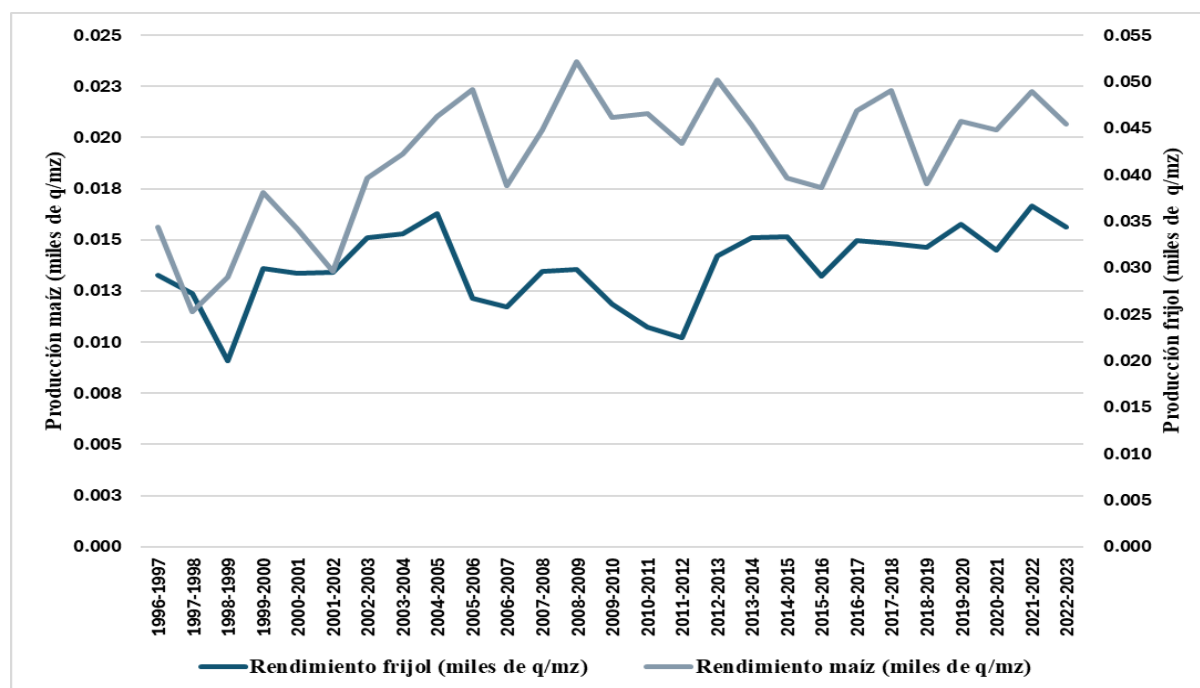


Fuente: Información con base a datos estadísticos de FAOSTAT.

Las fluctuaciones en la producción pueden afectar las exportaciones e importaciones de estos granos, así como los precios en el mercado interno.

El gráfico 7 muestra el rendimiento de la producción de maíz y frijol en El Salvador durante las cosechas entre 1996/1997 y 2022/2023. En lo relacionado con el cultivo de maíz se observa una estabilización en los últimos años, con rendimientos en torno a los 50 quintales por manzana. En cuanto a la cosecha de frijol ha alcanzado niveles cercanos a los 16 quintales por manzana en los mejores años, destacando mejoras significativas desde 2010. El maíz presenta rendimientos consistentemente más altos que el frijol, en parte debido a prácticas agrícolas o la adaptación del cultivo a las condiciones locales. La producción de frijol es más variable y responde de manera más marcada a eventos climáticos o factores externos.

Gráfico 7: Rendimiento de la producción de maíz y frijol, cosechas 1996/1997 - 2022/2023. (miles de quintales por manzana)



Fuente: Información con base a datos estadísticos de FAOSTAT.

En el país las épocas de siembra de frijol son tres: mayo-junio (primera cosecha), agosto-septiembre (apante) y noviembre-diciembre (postrera). La época donde se siembra la mayor superficie es durante la cosecha postrera, la que representa cerca del 90.0% de la producción total. La época de siembra del maíz depende principalmente de las dos temporadas de lluvias que existen en el país: la temporada de lluvias de primera (lluvias de mayo a octubre) y la de segunda (lluvias de octubre a diciembre). (Superintendencia de Competencia, 2015)

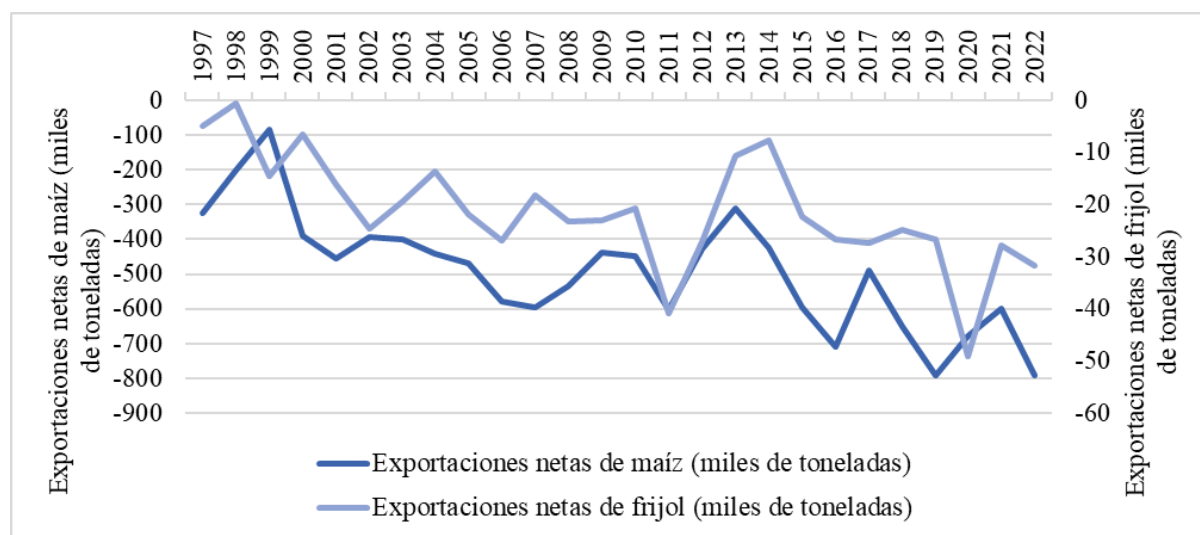
Las mejoras en el rendimiento de las cosechas son positivas para la autosuficiencia alimentaria, pero aún existe una gran dependencia de importaciones, como se observa en el déficit comercial (ver gráfico 8). Los rendimientos más inestables pueden indicar una mayor vulnerabilidad a factores climáticos extremos o a prácticas agrícolas menos consistentes.

El abastecimiento del consumo interno de maíz y frijol con importaciones ha crecido en mayor proporción que el abastecimiento con producción nacional (ver gráfico 8). Ello significa que el aumento de la demanda ha sido cubierto con importaciones, aumentando los

niveles de dependencia de esos productos. El déficit comercial del maíz es consistentemente más alto que el del frijol, lo que refleja posiblemente una mayor dependencia de importaciones de maíz.

En el período 1997-2022, el grado de cobertura comercial del maíz pasó de 0.48% a 0.03%, mientras que el del frijol disminuyó de 20.76% a 2.28%. Estos datos indican que las exportaciones de ambos granos son significativamente menores que las importaciones, evidenciando una fuerte dependencia del exterior. Dada la importancia del maíz y el frijol en la canasta de consumo básico, así como el volumen que se comercia de estos productos, el elevado nivel de importaciones representa un riesgo potencial desde la perspectiva de la seguridad alimentaria.

Gráfico 8: Saldo comercial de maíz y frijol, El Salvador período 1997-2022 (miles de toneladas)



Fuente: Información con base a datos estadísticos de FAOSTAT.

El frijol que se importa a El Salvador proviene principalmente de Nicaragua y Honduras. En casos donde la oferta de frijol en la región ha sido insuficiente, se ha recurrido a importaciones de países como Etiopía y China, beneficiándose de contingentes arancelarios especiales establecidos por el gobierno que permiten ingresar el producto sin pagar aranceles

(0%). El maíz es importado principalmente de Estados Unidos, además de Estados Unidos, otros proveedores importantes de maíz para El Salvador incluyen Brasil y México. (Superintendencia de Competencia, 2015)

2.2.1. GENERALIDADES DEL SUJETO DE ESTUDIO

Para el período presidencial 2004-2009 se apuesta por el sector primario, según el plan de gobierno “País seguro”, la política para el sector agrícola iba enfocada a la reestructuración del MAG, atención al problema de la deuda agropecuaria en el corto plazo, a través de las regulaciones de riesgo que norman el sector financiero, y la integración de los productores a las cadenas de comercialización internacional, facilitando servicios de exportación que podrán ser usados por todos los productores. (Gobierno de El Salvador, 2004).

En mayo de 2007, el presidente electo lanzó el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas. Este Programa tiene como finalidad distribuir paquetes de semillas de maíz y frijol a familias de subsistencia en todo el país. Su objetivo principal es facilitar la producción de alimentos básicos a precios accesibles y con estándares de calidad. Esta iniciativa era gestionada por la Dirección de Economía Agropecuaria (DGEA), a través de la coordinación nacional de entrega de paquetes agrícolas del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Para garantizar una entrega ordenada y eficiente, se utiliza el Padrón Oficial de Beneficiarios, un registro que incluye a todas las personas que han cumplido con los requisitos establecidos por el programa. Solo quienes figuran en este listado reciben los paquetes agrícolas. (MAG, 2020).

El paquete agrícola está compuesto por una serie de insumos como:

- Semillas certificadas de alta productividad de maíz H59 y frijol, adaptadas a las condiciones climáticas y de suelo de El Salvador. Estas semillas están seleccionadas para resistir plagas y enfermedades comunes, mejorando las probabilidades de una cosecha exitosa.

- Fertilizantes especialmente formulados para enriquecer el suelo y proporcionar a las plantas los nutrientes necesarios para un crecimiento saludable y abundante.
- Tratadores de semilla que protegen los cultivos desde el inicio, ayudando a evitar pérdidas y a asegurar que el máximo de semillas germine y prosperen.
- Asistencia técnica proporcionada por expertos del MAG, quienes guían a los agricultores sobre el uso adecuado de los insumos y les enseñan técnicas modernas y sostenibles para mejorar sus prácticas agrícolas. Este apoyo técnico incluye visitas al campo y asesoría personalizada, según las necesidades de cada productor. (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2019)

Esta política pública implementada en el gobierno 2004-2009 es continuada por los gobiernos posteriores en conjunto de otras políticas para el sector agrícola. Según Plan quinquenal período 2009-2014 establece como línea de trabajo y área prioritaria la reactivación y modernización del sector agrícola, en este plan se proponen programas como la creación de un sistema de abastecimiento para la seguridad alimentaria, fortalecimiento del sistema de información e inteligencia de mercados. (Gobierno de El Salvador, 2014).

Así mismo entre las principales políticas llevadas a cabo durante este quinquenio se pueden mencionar la aprobación de un decreto para facilitar la adquisición de semilla a través del mecanismo de compra directa, que agiliza el proceso y libera del seguimiento de procesos rigurosos. Se crea el Plan de Agricultura Familiar (PAF). (Gobierno de El Salvador, 2014).

Uno de los principales componentes del PAF es la entrega de paquetes agrícolas, dicha medida ha ido evolucionando desde su implementación. Para el quinto año de gobierno, de acuerdo con información oficial proporcionada por el MAG, se entregaron 400,000 paquetes de maíz y 170,000 de frijol con una inversión de \$25.8 millones. (Gobierno de El Salvador, 2014).

Para el periodo de 2014-2019 el Plan Quinquenal de Desarrollo y Plan Estratégico Institucional 2014-2019 y en línea con el enfoque de seguridad alimentaria, el MAG buscaba garantizar una producción suficiente de granos básicos para abastecer a la población. Al mismo tiempo, busca promover el acceso físico y económico a estos alimentos, tanto para las familias productoras como para el resto de la sociedad, asegurando que sean variados, accesibles y de calidad. (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2019).

Para cumplir con este objetivo, el MAG continuó implementando el Programa de Paquetes Agrícolas, el cual proporciona a las familias de subsistencia, cuya principal fuente de ingresos es la agricultura, insumos como semilla certificada de maíz, fertilizante y semilla mejorada de frijol.

El Plan de Agricultura Familiar (PAF) se diseñó como una política pública integral para fortalecer la agricultura familiar en El Salvador, especialmente en las zonas rurales con mayores niveles de pobreza y vulnerabilidad alimentaria. Implementado entre 2011 y 2014, el PAF representó un esfuerzo conjunto del Gobierno, liderado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el apoyo técnico de la FAO y el CENTA. Este plan se basó en experiencias previas, como el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), y buscó mejorar las condiciones de vida de aproximadamente 325,000 familias campesinas mediante la generación de ingresos, la diversificación productiva y la seguridad alimentaria.

Uno de los pilares del PAF fue el subprograma de abastecimiento nacional, que incluyó la entrega de paquetes agrícolas como una de las estrategias clave para atender a los agricultores familiares de subsistencia. Este programa proporcionó insumos esenciales, como semillas mejoradas de maíz y frijol, fertilizantes y herramientas, con el objetivo de incrementar la producción de granos básicos. Esto permitió que miles de familias garantizaran el autoconsumo, redujeron su inseguridad alimentaria y, en algunos casos, generan excedentes para la comercialización en mercados locales. (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011).

El PAF no se limitó a la entrega de insumos, sino que incorporó un enfoque integral para mejorar la productividad y la resiliencia de los sistemas agrícolas familiares. Las familias beneficiarias participaron en procesos de enseñanza-aprendizaje, recibiendo asistencia técnica en prácticas sostenibles, manejo de suelos, diversificación de cultivos y adaptación al cambio climático. Además, el programa fomentó la asociatividad entre pequeños productores para fortalecer su acceso a mercados y cadenas de valor. (FAO, 2012). En este sentido, el PAF reconoce a la agricultura familiar no sólo como un medio de subsistencia, sino como un actor social relevante en la economía rural. Según (Durán Ayala, 2021), este tipo de políticas puede contribuir al fortalecimiento de las capacidades locales cuando se articulan con procesos organizativos y productivos sostenibles.

La metodología del PAF incluyó herramientas como los Planes de Finca-Hogar, que permitieron diagnosticar las necesidades y prioridades de cada familia, así como las Familias Demostradoras, que sirvieron como modelos para transmitir buenas prácticas agrícolas a otras familias en sus comunidades. Estas estrategias promovieron la apropiación local del programa, asegurando su sostenibilidad y escalabilidad. (FAO, 2012).

El impacto de la entrega de paquetes agrícolas como componente del PAF fue significativo en términos de seguridad alimentaria y reducción de la pobreza rural. Entre los resultados esperados destacaron:

- Incrementar la disponibilidad de alimentos básicos en un 15%.
- Reducir la prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de dos años.
- Mejorar las capacidades productivas y organizativas de las familias beneficiarias.

(Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011).

Los efectos en los niveles de empleo agrícola que se observan en cuanto a la implementación de PAF, es por medio de la producción de semillas por parte de cooperativas, en este sentido un porcentaje mayor del 50% de las semillas provienen de cooperativas

productivas, generando un efecto directo en los niveles de empleo de estas; por otro lado, el otorgamiento del paquete agrícola a más de 400,000 agricultores genera una ocupación en las actividades del sector agrícola. En cuanto a las importaciones durante el periodo 2015 - 2018 fue relativamente bajas, al punto en el que los precios del maíz y el frijol en las plazas no presentan estacionalidad, esto se debió a los niveles de producción que se presentaron en el periodo, al punto que los productores presentaron pérdidas por dichos precios, (Rodríguez, 2008) esto daba una perspectiva que el programa incentiva la producción.

CAPÍTULO III. RESULTADOS

3.1. EFECTOS DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA EN EL NIVEL DE EMPLEO AGRÍCOLA EN EL SALVADOR

Para analizar los efectos del programa de entrega del paquete Agrícola en el nivel de empleo agrícola en El Salvador se utiliza el modelo probit.

Para el modelo Probit la probabilidad de que el resultado sea 1 está definida como:

$$P(Y=1|X)=\Phi(X\beta)$$

Donde:

- P es la probabilidad que, Y sea igual a 1, dado cierto valor de X.
- Y es la variable dependiente, debe ser binaria (0 o 1).
- $\Phi(\cdot)$ es la función de distribución acumulativa de la distribución normal estándar.
- X es el vector de variables independientes (incluyendo una constante si es necesario).
- β es el vector de coeficientes a estimar. (Wooldridge, 2010).

La población objetivo para este modelo probit son todos los individuos en El Salvador que tienen 16 años o más, y el modelo intenta comprender los factores que influyen en su probabilidad de estar empleados en áreas rurales dentro de este grupo demográfico.

Para el análisis del modelo se toman las siguientes variables:

Tabla 4: Variables para análisis del modelo.

Variable dependiente	Y= ocupado rurales	0=No 1=Si
	X1: escolaridad (aproba1)	
	X2: sexo (r104)	0= hombre 1= mujer
	X3: remesas Log(remesas)	
Variable independiente	X4: estado familiar (r107)	0= sin pareja 1= con pareja
	X5: paquete (paquete)	0= no recibe 1= si recibe
	X6: número de miembros del hogar (miemh)	
	X7: edad en que empezó a trabajar (r445a)	
	X8: edad en años cumplidos (r106)	

Fuente: Elaboración propia.¹

- La variable “ $x_1 = aproba1$ ” indica el promedio de grados aprobados de la población de 6 años y más. La definimos normalmente como la tasa de escolaridad promedio de la población de 6 años y más. Los valores que toma esta variable corresponden a los niveles del sistema educativo salvadoreño, codificados numéricamente.

¹Dado que las variables x_1 , x_3 , x_6 , x_7 , x_8 , no presentan las características necesarias para ser transformadas en variables binarias, se ha decidido mantener su escala original en lugar de agruparlas en categorías dicotómicas.

- La variable " $x_2 = \textit{sexo}$ " también conocida como R104, en la EHPM 2018, representa el sexo biológico de la persona entrevistada. La población objetivo son todos los individuos incluidos en la encuesta. En el modelo se recodifica la variable tomando el valor 0 para "hombre" y 1 para "mujer".
- La variable " $x_3 = \textit{remesas Log}$ " es el resultado de la transformación a logaritmo natural de la variable "totayuda" la cual muestra el ingreso del hogar en concepto de ayuda económica en dólares o especie que regularmente proviene de un miembro de la familia o amigo procedente del exterior, se interpreta que esta variable expresa montos mensuales. Se realiza esta transformación para reducir la asimetría de la distribución (remesas suele tener muchos valores bajos y pocos muy altos).
- La variable " $x_4 = \textit{estado familiar}$ " en cuanto a la variable r107 nos muestra el estado familiar de la población encuestada en la EHPM 2018, entre las categorías que esta variable presentan están: acompañado(a), casado(a), viudo(a), divorciado(a), separado(a) y soltero(a), de los cuales para el objetivo de la investigación se agruparon en dos categorías: sin pareja y con pareja, estando representadas con el sufijo 0 las categorías viudo(a), divorciado(a), separado(a) y soltero(a) y con el sufijo 1 las categorías de acompañado(a) y casado(a).
- La variable " $x_5 = \textit{paquete}$ " esta pregunta está ubicada dentro del módulo agrícola de la encuesta y se aplica únicamente a hogares que realizan actividades agropecuarias, como la siembra de granos básicos. Su unidad de análisis es por hogar no por persona. En el modelo se recodifica la variable tomando el valor 0 para "no recibe" y 1 para "si recibe".
- La variable " $x_6 = \textit{número de miembros del hogar}$ " Es el número de personas que conforman el hogar (esposo, esposa, hijos o cualquier otra persona considerada

como miembro del hogar). El universo considerado son todas las unidades muestrales del país.

- La variable " $x_7 = \text{edad en que empezó a trabajar}$ " determina de manera general si la población encuestada en la EHPM 2018 trabajo durante la infancia, de igual forma establece una relación generacional de trabajo infantil.
- La variable " $x_8 = \text{edad en años cumplidos}$ " Esta variable indica la edad (en años cumplidos) de cada persona entrevistada al momento de la encuesta.

Tabla 5: Resultados de corrida del modelo probit en Rstudio.

Resultados del Modelo Probit	
	Variable dependiente
	Empagricola1
Estado familiar	-0,153*** (0,002)
Sexo	-1,281*** (0,003)
Edad	-0,004*** (0,0001)
Escolaridad	-0,104*** (0,0003)
Edad en que empezó a trabajar	-0,006*** (0,0001)
Recibe o no remesas	0,344*** (0,004)
Número de miembros del hogar	0,009*** (0,001)
Recibe o no paquete	1,024*** (0,003)
Constante	0,088*** (0,005)

Fuente: Elaboración con base a datos de EHPM 2018.

En la tabla las filas indican las variables explicativas comunes en ambos modelos y las columnas muestran los efectos de cada variable independiente sobre la probabilidad de pertenecer a la categoría correspondiente.

Para el modelo Probit un coeficiente mayor o menor indica mayor o menor probabilidad de trabajar en el sector agrícola.

Los errores estándar medirán la precisión y la confianza en el coeficiente estimado. Para el caso de la significancia estadística se representa por “*”, donde: ***: $p < 0.01$ es muy significativo, **: $p < 0.05$ es significativo, *: $p < 0.1$ débilmente significativo y los coeficientes sin asteriscos no son estadísticamente significativos.

Evaluación del Modelo Probit:

Chi-cuadrado: 795178,3

Grados de libertad: 8

P-valor: 0

Tabla 6: Tabla de clasificación y post estimaciones accuracy.

Observado	Predicho	
	0	1
0	23905	1058
1	3477	2654
Exactitud (Accuracy): 0,8541519		
Tasa de error: 0,1458481		

Fuente: Elaboración con base a datos de EHPM 2018.

Como parte de la validación del modelo Probit estimado, se realizó una tabla de clasificación para evaluar su capacidad predictiva. La exactitud fue del 85%, lo cual indica que el modelo clasifica correctamente una proporción significativa de los casos observados. La tasa de error fue del 14.6%, reflejando el porcentaje de predicciones incorrectas.

Tabla 7: Efectos marginales del modelo probit.

Variable	Contrast	Estimate	Std, Error	z	Pr(> z)	S	2,50%	97,50%
Sexo	1 - 0	-0,210851	3,86E-04	-546,7	<0,001	Inf	-0,21161	-0,210095
Escolaridad	dY/dX	-0,018961	4,94E-05	-383,9	<0,001	Inf	-0,01906	-0,018864
Estado Familiar	1 - 0	-0,028132	4,33E-04	-64,9	<0,001	Inf	-0,02898	-0,027282
Log (remesas)	dY/dX	0,062861	7,22E-04	87,1	<0,001	Inf	0,06145	0,064276
Número de miembros del hogar	dY/dX	0,001562	1,01E-04	15,4	<0,001	175,8	0,00136	0,00176
Recibe o no paquete	1 - 0	0,239756	6,83E-04	350,8	<0,001	Inf	0,23842	0,241095
Edad en años cumplidos	dY/dX	-0,000691	1,47E-05	-46,9	<0,001	Inf	-0,00072	-0,000662
Edad en que empezó a trabajar	dY/dX	-0,001123	1,17E-05	-96,2	<0,001	Inf	-0,00115	-0,0011

Fuente: Elaboración con base a datos de EHPM 2018.

La tabla 7 muestra los efectos marginales tanto para las variables discretas o binarias y las variables continuas del modelo Probit. En el caso de las variables binarias los efectos marginales van a representar el cambio en la probabilidad cuando la variable pasa de 0 a 1 y en el caso de las variables continuas, los efectos marginales indican cómo varía la probabilidad por cada unidad adicional.

Por lo tanto, para las variables binarias del modelo que son sexo (-0.210851): los resultados de los efectos marginales indican que ser mujer se asocia con una disminución estadísticamente significativa de aproximadamente 21 puntos porcentuales en la probabilidad de estar empleado en el sector agrícola. Los hombres tienen una mayor probabilidad de estar empleados en este sector.

Estado familiar (-0,028132) indica que estar casado o en unión reduce en 2.8 % la probabilidad de empleo agrícola respecto a estar sin pareja.

Recibir paquete agrícola (0.239756): Quienes reciben este beneficio tienen 24% más de probabilidad de empleo agrícola, lo que sugiere que el programa incentiva el trabajo en el sector. Recibir remesas o paquetes aumenta fuertemente la probabilidad de empleo agrícola y

reduce la de estar desempleado, lo que podría indicar que estos ingresos adicionales pueden mejorar la situación económica de las personas y aumentar sus oportunidades laborales.

Por otro lado, las variables continuas como la variable edad (-0.000691) un aumento del 1% en la edad está asociado con una disminución de aproximadamente 0.07% en la probabilidad de estar ocupado en el sector agrícola. En cambio, un aumento del 1% en la edad de inicio laboral (-0.001123) está asociado con una disminución de aproximadamente 0.1123% en la probabilidad de estar ocupado en dicho sector. Este resultado sugiere que comenzar a trabajar a una edad más temprana podría estar asociado con una mayor probabilidad de empleo agrícola, posiblemente vinculado a trayectorias laborales informales o de subsistencia comunes en zonas rurales.

Los años de escolaridad aprobados (-0.018961) es un efecto porcentual sustancial, donde un aumento del 1% en la escolaridad está asociado con una disminución de aproximadamente 1.89% en la probabilidad de estar ocupado.

En cuanto a las remesas recibidas (0.062861) se tiene que un aumento del 1% en el valor de las remesas (dado que la variable es logarítmica) está asociado con un aumento de aproximadamente 6.3% en la probabilidad de estar ocupado. Este es un efecto porcentual positivo.

La variable número de miembros del hogar (0.001562) indica que un aumento del 1% en el número de miembros del hogar está asociado con un aumento de aproximadamente 0.16% en la probabilidad de estar ocupado en zonas rurales. Esto podría sugerir que hogares más grandes en zonas rurales pueden tener una mayor necesidad de ingresos o una mayor disponibilidad de mano de obra, llevando a más ocupaciones en estas áreas.

Factores como ser hombre, recibir paquetes agrícolas y las remesas aumentan la probabilidad de empleo agrícola, mientras que ser mujer, estar casado/a, tener más edad, empezar a trabajar más tarde y tener más años de escolaridad la disminuyen. Un mayor número

de miembros en el hogar también se asocia con un aumento en la probabilidad de empleo en este sector. Lo cual podría reflejar una mayor necesidad de ingresos o la disponibilidad de más personas en edad laboral dentro del hogar.

El efecto de las remesas sobre el empleo agrícola resulta particularmente relevante en el contexto rural salvadoreño, donde los ingresos familiares dependen de actividades agrícolas sujetas a una elevada exposición a riesgos, como la variabilidad climática, las sequías, las plagas, las enfermedades de los cultivos y la volatilidad de los precios agrícolas. Frente a estas condiciones, las familias optan por enviar a uno o más de sus miembros al exterior como una forma de reducir la vulnerabilidad conjunta y asegurar una fuente alternativa de ingresos. Así, las remesas que envían los migrantes se transforman en una herramienta fundamental para suavizar el consumo, mantener la estabilidad económica del hogar y garantizar la continuidad de las actividades productivas ante choques adversos.

En cuanto a los mecanismos de transmisión entre migración, remesas y empleo agrícola, la evidencia para El Salvador muestra que las remesas desempeñan un rol fundamental en el mantenimiento y fortalecimiento de las actividades productivas rurales. Lejos de sustituir el trabajo agrícola, las remesas permiten a los hogares mantener su producción ante condiciones adversas.

Además, las remesas desempeñan un rol esencial como fuente alternativa de liquidez, funcionando como sustituto del crédito formal en contextos donde los mercados financieros rurales son inexistentes o inaccesibles. Esta disponibilidad de recursos permite a los hogares invertir en insumos agrícolas como semillas, fertilizantes y herramientas, contratar jornaleros en temporadas de alta demanda, y sostener la producción incluso ante condiciones adversas. De esta manera, las remesas no solo fortalecen la capacidad productiva del hogar, sino que

también aumentan la escala y la intensidad del trabajo agrícola, generando efectos positivos tanto en el nivel de empleo como en la productividad. (Acosta, 2019)

Asimismo, contrariamente a lo que sostenía parte de la literatura previa basada en estudios de corte transversal como los de Amuedo-Dorantes y Pozo (2006) para México o Rodríguez y Tiongson (2001) para Filipinas, que concluían que las remesas reducían la participación laboral femenina y las horas trabajadas por efecto ingreso, El autor (Acosta, 2019) demuestra que dichos resultados estaban sesgados por problemas de selección. Al emplear datos de panel con efectos fijos de hogar, el autor encuentra que no existe evidencia significativa de reducción del trabajo agrícola y que, por el contrario, las remesas facilitan la sustitución de empleos precarios no agrícolas por autoempleo agrícola más productivo, compatible con las responsabilidades familiares y con mayor estabilidad. En consecuencia, las remesas deben entenderse no como un desincentivo al trabajo, sino como un instrumento que permite reorganizar de manera eficiente la oferta laboral familiar, garantizando la continuidad e incluso la expansión de la actividad agrícola. (Acosta, 2019)

3.2. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA DE EL SALVADOR

La Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) es un instrumento estandarizado y validado internacionalmente que permite identificar y clasificar el nivel de inseguridad alimentaria en los hogares, a partir de las experiencias reportadas por sus integrantes respecto a la disponibilidad y el acceso a los alimentos, particularmente cuando estos se ven limitados por restricciones económicas (Comité Científico de la ELCSA, 2012).

En el caso de El Salvador, la ELCSA se encuentra incorporada en el módulo de “Condiciones de Vida” de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), lo que permite su aplicación a nivel nacional y la obtención de resultados comparables regionalmente.

La ELCSA consta de 15 preguntas con respuesta dicotómica (sí/no), de las cuales:

- 8 preguntas están dirigidas a evaluar la seguridad alimentaria de adultos (todas se aplican en todos los hogares).
- 7 preguntas están dirigidas a evaluar la seguridad alimentaria de niños, niñas y adolescentes (se aplican únicamente si hay menores de 18 años en el hogar).

Cada respuesta afirmativa ("sí") se considera una manifestación de inseguridad alimentaria y se suma como un punto. El puntaje total obtenido permite clasificar el nivel de seguridad alimentaria del hogar.

Clasificación de hogares sin niños/as:

- Seguridad alimentaria: 0 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria leve: 1 a 3 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria moderada: 4 a 6 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria severa: 7 u 8 respuestas afirmativas.

Clasificación de hogares con niños/as:

- Seguridad alimentaria: 0 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria leve: 1 a 5 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria moderada: 6 a 10 respuestas afirmativas.
- Inseguridad alimentaria severa: 11 a 15 respuestas afirmativas.

Esta metodología permite captar tanto la ansiedad por la falta de alimentos, como el racionamiento o la omisión de comidas, lo que proporciona una medición confiable y comparable a nivel regional sobre el nivel de inseguridad alimentaria en los hogares.

Tabla 8: Porcentaje de seguridad alimentaria en El Salvador, 2018.

	Frecuencia	Porcentaje
Seguridad Alimentaria	2514537	51,31%
Inseguridad Leve	1520426	31,03%
Inseguridad Moderada	665229	13,57%
Inseguridad Severa	200349	4,09%
Total	4900541	100,00%

Fuente: Elaboración con base a datos de EHPM 2018.²

Según los datos procesados a partir de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiple (EHPM) del año 2018, en El Salvador el 51.3% de los hogares se encuentran en situación de seguridad alimentaria, es decir, no presenta signos de reducción en la calidad o cantidad de los alimentos consumidos ni preocupación significativa por la disponibilidad de los mismos. No obstante, el 48.7% de los hogares enfrenta algún nivel de inseguridad alimentaria. De este grupo, el 31.0% se clasifica en inseguridad alimentaria leve, caracterizada por sentimientos de preocupación o incertidumbre respecto al acceso a alimentos. Un 13.6% se encuentran en inseguridad alimentaria moderada, lo que implica una disminución tangible en la calidad o cantidad de los alimentos disponibles en el hogar. Finalmente, el 4.1% de los hogares experimenta inseguridad alimentaria severa, reflejando situaciones críticas como la reducción drástica de porciones, omisión de comidas o incluso episodios de hambre. Estos hallazgos evidencian que cerca de la mitad de la población salvadoreña está expuesta a condiciones que comprometen su derecho a una alimentación adecuada. En consecuencia, se refuerza la necesidad de diseñar e implementar políticas públicas focalizadas que garanticen el acceso sostenido a alimentos nutritivos, especialmente en los hogares en mayor situación de vulnerabilidad.

² Los valores de la tabla corresponden a la clasificación resultante del procesamiento de las 15 preguntas de la ELCSA incluidas en la EHPM 2018, lo que permite identificar y analizar los niveles de inseguridad alimentaria en los hogares salvadoreños.

Tabla 9: Tabla de contingencia entre nivel de seguridad alimentaria y recepción de paquete agrícola. Total país rural. 2018.

Nivel de Seguridad Alimentaria	No Recibe		Recibe		Total
Seguridad Alimentaria	533877	69.41%	235334	30.59%	769211
Inseguridad Leve	360231	59.98%	240329	40.02%	600560
Inseguridad Moderada	175215	55.23%	142041	44.77%	317256
Inseguridad Severa	54218	51.80%	50449	48.20%	104667
Total	1123541	62.71%	668153	37.29%	1791694

Fuente: Elaboración con base a datos de EHPM 2018.

La tabla de contingencia presenta la relación entre el “Nivel de seguridad alimentaria” y la condición de los hogares de “recibir o no un paquete agrícola”. Los valores reflejan el número de hogares que pertenecen a cada categoría, permitiendo analizar cómo la participación en el programa se asocia con diferentes niveles de seguridad alimentaria.

La mayoría de los hogares observados no recibe paquete agrícola, presentando el 62.71% de los hogares, mientras que el 37.29% sí lo recibe. Esto sugiere que el programa de paquete agrícola no cubre a la mayoría de los hogares.

Al analizar los datos según el nivel de seguridad alimentaria, se observa que el 69.41% de los hogares con seguridad alimentaria no reciben el paquete agrícola, mientras que el 30.59% sí lo reciben. En contraste, entre quienes presentan inseguridad alimentaria leve, el porcentaje de beneficiarios aumenta: el 40.02% recibe el paquete, frente al 59.98% que no lo recibe.

Esta tendencia continúa a medida que aumenta la gravedad de la inseguridad alimentaria: el 44.77% de los hogares con inseguridad moderada accede al paquete agrícola, así como el 48.20% de quienes enfrentan inseguridad severa. Este último grupo presenta la mayor proporción de recepción, con casi la mitad de sus integrantes beneficiados.

Sin embargo, es importante resaltar que una parte significativa de los hogares con inseguridad alimentaria, incluso severa, aún no accede al paquete agrícola. Por ejemplo, el

51.80% de los hogares con inseguridad severa no lo recibe, lo que indica que la cobertura del programa no logra llegar a todos.

Aunque la correlación en la tabla sugiere un aumento en el porcentaje de beneficiarios del paquete agrícola a medida que se agrava la inseguridad alimentaria, estos datos no permiten concluir que el programa esté focalizando de manera efectiva a los hogares más vulnerables. En realidad, los datos reflejan que, aunque la proporción de beneficiarios crece en los niveles de inseguridad moderada y severa, más de la mitad de los hogares en estas categorías continúa sin recibir el beneficio. A pesar de que el 48.20% de los hogares con inseguridad alimentaria severa recibe el paquete agrícola, esto significa que el 51.80% de este grupo de hogares en mayor situación de riesgo permanece sin acceso al programa, lo que indica una cobertura claramente insuficiente.

Esta baja cobertura puede explicarse por múltiples factores estructurales y logísticos del programa. En primer lugar, los requisitos establecidos por el MAG para ser beneficiario limitan significativamente el alcance del programa. Según la normativa, los beneficiarios deben ser productores de subsistencia que cultiven maíz y/o frijol en parcelas no mayores a 3 manzanas (2.07 hectáreas), estar inscritos en el padrón público, y contar con documento único de identidad que especifique ocupaciones relacionadas con la actividad agrícola (agricultor, jornalero, ganadero, ama de casa o servicios domésticos) (MAG, 2020; Durán, 2021).

Estos requisitos excluyen automáticamente a una proporción importante de la población rural con inseguridad alimentaria que no se dedica a actividades agrícolas. No toda la población rural tiene empleo agrícola; según datos del empleo rural no agrícola (ERNA), en las zonas rurales de El Salvador existe una diversidad de ocupaciones por sector económico que incluyen pesca, trabajo doméstico, comercio, y servicios, entre otros. Por lo tanto, aunque una familia rural experimente inseguridad alimentaria severa, si sus miembros se dedican a la pesca, son

trabajadoras del hogar, personas con discapacidad, o pertenecen a la tercera edad sin capacidad de cultivar, no podrán hacer uso efectivo del paquete agrícola incluso si lo recibieran. Esta desconexión entre el diseño del programa y la realidad ocupacional de la población rural limita estructuralmente su cobertura.

A lo anterior se suman problemas logísticos. Se han reportado cambios en los mecanismos de registro, centralización del empadronamiento, variaciones en los puntos de entrega, necesidad de desplazamientos para retirar los insumos, costos de transporte y ausencia de confirmación previa de beneficiarios (Ayala, 2018). Estas barreras afectan especialmente a comunidades rurales dispersas y de difícil acceso, generando exclusión aun cuando exista elegibilidad. También se han identificado retrasos, dificultades organizativas e incluso casos donde personas inscritas no reciben el paquete al momento de la entrega (Ayala, 2018).

Los problemas en el registro del padrón de beneficiarios constituyeron otro obstáculo logístico importante. A partir de 2014, el MAG centralizó el proceso de inscripción, eliminando la participación de las alcaldías municipales, lo que obligaba a los agricultores a desplazarse hasta 40-50 kilómetros hasta Santa Tecla (sede del MAG) o realizar el registro mediante llamada telefónica (Ayala, 2018). Este cambio, aunque orientado a reducir el sesgo político en la asignación del beneficio, generó barreras de acceso para poblaciones rurales alejadas con recursos limitados. Adicionalmente, existía una falta generalizada de retroalimentación sobre el estatus de inclusión en el padrón: muchos agricultores solo se enteraban de su exclusión el día de la entrega física, después de haberse desplazado al centro de distribución (Ayala, 2018).

Estos factores estructurales y operativos ayudan a explicar por qué más de la mitad de los hogares con inseguridad alimentaria moderada y severa permanece sin cobertura del programa de paquetes agrícolas. En este sentido, la correlación observada no necesariamente refleja una focalización efectiva, sino una tendencia parcial que podría responder a elementos

como la expansión territorial del programa o la concentración de hogares beneficiarios en determinadas zonas rurales.

Esta situación evidencia la necesidad de revisar los mecanismos de focalización y ampliar la cobertura para lograr un alcance más equitativo y acorde con la magnitud de la vulnerabilidad alimentaria. Asimismo, resulta indispensable complementar el paquete agrícola con otras herramientas de política pública dirigidas a hogares rurales no agrícolas, hogares con presencia de adultos mayores, hogares sin acceso a tierra cultivable o con integrantes con limitaciones físicas, además de fortalecer los procesos de registro, comunicación y distribución. Solo mediante una estrategia integral será posible incrementar la efectividad de la intervención y contribuir de forma sustancial a la reducción de la inseguridad alimentaria en los hogares rurales más necesitados.

3.3. METODOLOGÍA IMPLEMENTADA PARA LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE PAQUETE AGRÍCOLA

Anualmente, antes de la distribución de los paquetes, los agricultores interesados en ser beneficiarios deben acudir a las oficinas de la Dirección General de Economía Agropecuaria, específicamente a la división de abastecimiento, donde se les proporciona un formulario de solicitud. Este debe completarse y entregarse junto con una copia de su DUI. Una vez verificados los datos, los solicitantes son incluidos inicialmente en el Registro de Potenciales Beneficiarios. El registro para el Paquete Agrícola comienza en una fecha determinada cada año, alineándose con los ciclos agrícolas del país para asegurar que los insumos se entreguen a tiempo y sean más efectivos. Las fechas específicas se comunican a través del sitio web oficial del Ministerio de Agricultura.

Los requisitos que deben de cumplir los solicitantes para ser autorizados como beneficiarios son:

Para entrega de paquete de maíz y frijol:

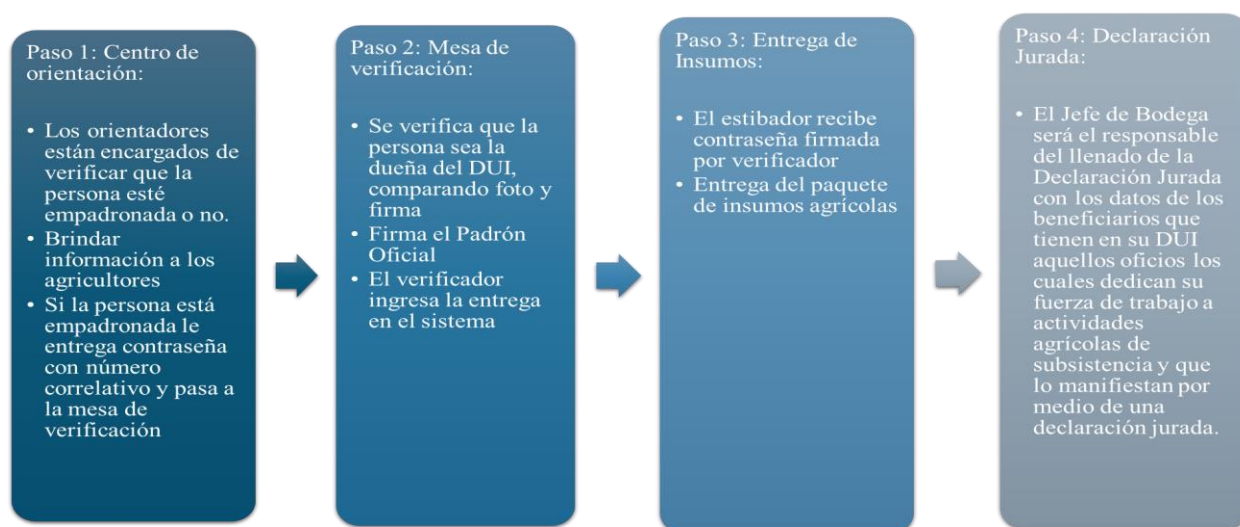
- Ser mayor de 18 años y tener DUI, que en su DUI aparezca como profesión u oficio: agricultor, jornalero, ganadero, ama de casa, oficios domésticos.
- Una superficie de tierra no mayor a 3 manzanas.
- Ser productor de maíz y/o de frijol.
- Pertenecer a cooperativas, asociaciones de productores, organizaciones sociales, ADESCOS.

Tras la aprobación de las autoridades del MAG, se integran oficialmente al Padrón Oficial, la logística de entrega de paquetes la dirige el MAG a través de la DGEA. (MAG, 2020)

Los paquetes son entregados por personal del MAG en Centros de Distribución ubicados a nivel nacional por un periodo de tiempo definido de beneficiarios.

El proceso de entrega en centros de distribución se realiza en 4 pasos:

Ilustración 2: Pasos para el proceso de entrega en centros de distribución.



Fuente: Elaboración propia con base a sitio oficial del MAG (2018). *Diseño de Programa de Paquetes Agrícolas.*

Criterios de exclusión del Paquete Agrícola:

- Miembros dependientes del núcleo familiar del productor que recibe el paquete (cónyuges o hijos que también sean productores). Solo se entrega un paquete por familia.
- Personas no salvadoreñas.
- Funcionarios públicos.
- Productores comerciales cuya producción principal sea para venta, incluyendo: cultivos agroindustriales (café, caña de azúcar, hortalizas, frutas, etc.) y ganadería a gran escala o exclusiva.
- Actividades agrícolas o mixtas diversificadas orientadas al comercio.
- Productores que no cultivan maíz o frijol, dedicados exclusivamente a: Otros cultivos (arroz, sorgo, viveros, forestales, etc.). Actividades pecuarias, apicultura, acuicultura o pesca.

La exclusión del programa solo se basa en estos criterios, sin discriminar por ideología política. (MAG, 2020)

Con la finalidad de abarcar una mayor cantidad de beneficiarios se realiza un padrón de beneficiarios donde cada año se hereda un rezago de beneficiarios del año anterior, dicho padrón contaba con más de 400,000 personas, donde año con año se pretende depurar, tal depuración se realiza con la información proporcionada por Registro Nacional de Personas Naturales (RNPN) en dicho cruce de información se elimina beneficiarios que han fallecido y cualquier otra profesión u oficio que no posee una relación directa a la agricultura, que están fuera del país y personas que tenían procesos penales, de igual forma se trataba de que el beneficiario fuese una sola persona del hogar esto con la finalidad de tener un mayor alcance en la cobertura con esto se abría un espacio para que nuevos productores logren ingresar en el periodo establecido por el ministerio de agricultura, los agricultores principalmente tenían que

cumplir con diversos requisitos como ser agricultores, jornaleros, amas de casa como otros oficios afín a la agricultura (Vargas, 2024).

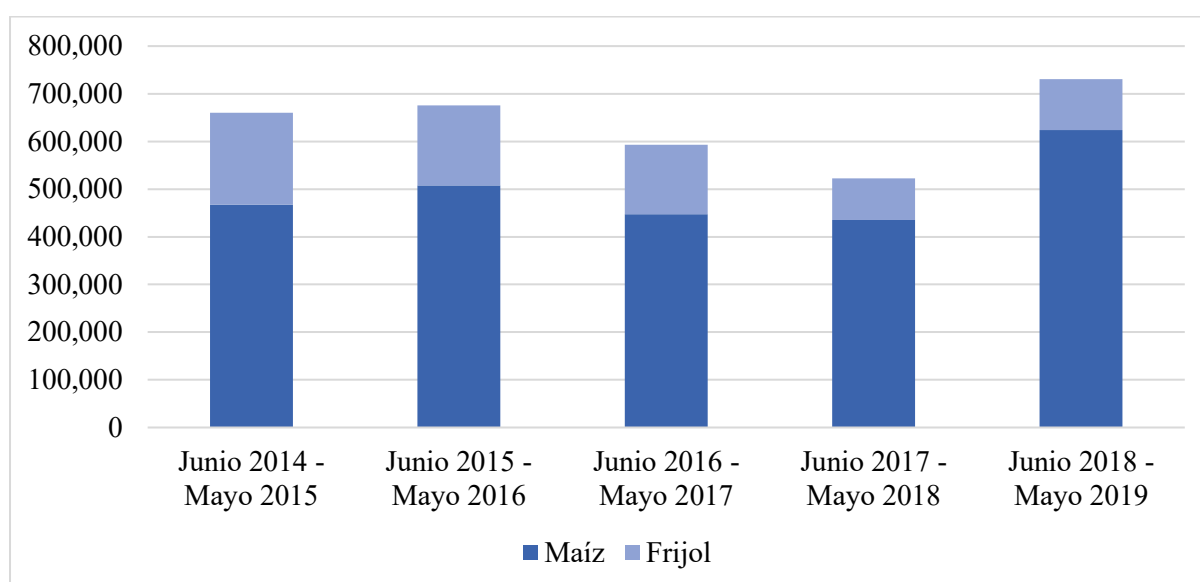
La cantidad de insumos incluidos en cada Paquete Agrícola se define en función del tamaño de la parcela y el tipo de cultivo de cada agricultor. El MAG lleva a cabo una evaluación preliminar para identificar las necesidades particulares de cada beneficiario y asegurar que los insumos proporcionados sean los más apropiados y suficientes para su producción. Los productores con terrenos más grandes o requisitos específicos pueden recibir paquetes ajustados según esta evaluación. Esta personalización pretende garantizar que cada agricultor obtenga el apoyo más adecuado a su capacidad productiva, optimizando los recursos del programa.

El MAG establece mecanismos de supervisión para garantizar el uso correcto de los insumos y lograr los resultados esperados. Estas acciones incluyen visitas a las parcelas, donde los técnicos del MAG inspeccionan el progreso de los cultivos y brindan asesorías a los agricultores (MAG, 2019).

3.4. COBERTURA DE LOS BENEFICIARIOS POR EL PAQUETE AGRÍCOLA

El gráfico 9 muestra la entrega de paquetes agrícolas, tales paquetes se componen de semillas de maíz, frijol y fertilizante, el cual es distribuido por parte de la Dirección de Economía Agropecuaria (DGEA) a través de la coordinación nacional del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de la población salvadoreña, se desarrollan proyectos en los cuales se garantiza el incremento de la disponibilidad, acceso, inocuidad y contenido nutritivo de los alimentos básicos, en este sentido el paquete agrícola con el cual se benefician agricultores contiene semilla certificada de maíz, sorgo y semilla mejorada de frijol, acompañada de una dotación de fertilizantes.

Gráfico 9: Paquetes entregados de semillas de maíz y frijol período 2015-2019.



Fuente: Elaboración propia con base a datos de Memoria de Labores del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), períodos 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019.

En el periodo comprendido 2014 - 2015 se entregaron un aproximado de 467,783 paquetes de semilla de maíz, los cuales 65,412 paquetes fueron dados para el plan antisequía, que tenía como objetivo contrarrestar las pérdidas generadas por la sequía en el período; dicho apoyo a la agricultura familiar generó una producción de maíz de 467,783 manzanas de tierras de producción, dicha actividad dio como resultado la creación de 89,067 empleos directos, estos desde el momento de preparación de la tierra hasta de la cosecha (MAG, 2015).

Durante el periodo 2015 - 2016 se entregaron un aproximado de 675,308 paquetes de semilla de los cuales, 104,971 paquetes fueron entregados debido a la sequía ocurrida en ese año agrícola en los municipios del corredor seco y de esta manera pudiera generarse una resiembra y poder contrarrestar las pérdidas causadas por este fenómeno; dicho apoyo a la agricultura nacional tenía la finalidad de garantizar la disponibilidad de alimento y contribuir a la seguridad alimentaria. (MAG, 2016).

Para el caso del periodo 2016 - 2017 se benefició un aproximado de 593,234 agricultores, a comparación del año agrícola anterior se presentó una reducción de 12.15%, la entrega de los paquetes en este periodo contribuyó a la producción de 2.6 millones de quintales en el ciclo agrícola; generando a su vez la creación de 8,716 empleos. En ese mismo periodo con la finalidad de fomentar la soberanía alimentaria, se distribuyeron 525 paquetes de semilla de frijol y 2,446 de semilla de maíz destinados a la siembra en humedales. (MAG, 2017).

Para el período 2017-2018 se entregaron alrededor de 522,579 paquetes agrícolas en el país, con esta entrega se logró garantizar el abastecimiento nacional de granos básicos, otorgando 176,547 paquetes de semilla certificada de maíz y fertilizante entre junio y diciembre de 2017 ayudando a la generación de 33,191 empleos directos, para el 2018 se entregó un segundo paquete de semilla de maíz en la zona oriental a consecuencia de la época lluviosa, dicha entrega se realizó en los meses de abril y junio, 259,043 para el primer mes beneficiando a las zonas occidental, central y paracentral, la entrega del mes de junio beneficio a los municipios pertenecientes al corredor seco. En cuanto a la entrega de paquetes de frijol se otorgaron 86,989 paquetes generando de esta manera 4,697 empleos directos. (MAG, 2018).

Para el período 2018-2019 se entregaron aproximadamente 730,727 paquetes agrícolas, de los cuales entre junio y diciembre de 2018 fueron entregados 201,625 paquetes de semilla certificada de maíz, un total de 46,484 paquetes fueron los entregados a agricultores afectados por la época lluviosa y de esta manera contrarrestar las pérdidas. En este mismo periodo se entregaron 106,625 paquetes de semilla de frijol contribuyeron a generar 5,757 empleos directos. (MAG. 2019).

3.5. PRINCIPALES CAUSAS QUE IMPULSARON LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROGRAMA DE ENTREGA DEL PAQUETE AGRÍCOLA

La implementación del Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas responde a dos causas estructurales fundamentales que afectaban al sector agrícola salvadoreño: la pérdida progresiva de importancia económica del sector y las marcadas brechas socioeconómicas entre el ámbito rural y urbano.

3.5.1. PÉRDIDA DE IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN EL PIB NACIONAL

Como se evidenció en el diagnóstico del Capítulo I (ver Gráfico 1, página 1), el sector agrícola experimentó una caída sostenida en su participación dentro del Producto Interno Bruto nacional. Entre 1990 y 2022, esta participación se redujo de 15.52% a 4.87%, representando una contracción de más de dos tercios en su peso relativo dentro de la economía nacional.

Esta tendencia se agudizó particularmente durante la década de los noventa, período en el cual se implementaron reformas estructurales orientadas al libre mercado y la apertura económica. Como señala el análisis de Chorro (2017), estas reformas promovidas por el FMI y el Banco Mundial buscaron modernizar la economía del país, reduciendo el papel del Estado y fomentando la inversión privada, con la expectativa de fortalecer el sector exportador no tradicional. Sin embargo, estas políticas tuvieron efectos adversos sobre la agricultura tradicional.

La liberalización comercial profundizó la dependencia de importaciones, como lo evidencia la Tabla 1 (página 7), donde El Salvador presenta saldos comerciales negativos en los principales rubros agropecuarios. Específicamente, el país muestra déficits en cereales (-266 millones de dólares promedio 2018-2020), frutas y vegetales (-235 millones), y carnes (-248 millones), indicando una falta de autosuficiencia en la producción agropecuaria.

El Gráfico 8 (página 48) refuerza esta situación al mostrar que el déficit comercial tanto de maíz como de frijol ha sido consistentemente negativo durante el período 1997-2022. El

grado de cobertura comercial del maíz pasó de 0.48% en 1997 a apenas 0.03% en 2022, mientras que para el frijol la cobertura cayó de 20.76% a 2.28% en el mismo período. Esta dependencia creciente de importaciones para abastecer la demanda interna representaba un riesgo significativo para la seguridad alimentaria nacional.

Ante este panorama de declive económico del sector, el programa surgió como una estrategia para reactivar la producción nacional de granos básicos, reducir la dependencia externa y fortalecer las capacidades productivas locales.

3.5.2. BRECHAS ESTRUCTURALES DEL SECTOR RURAL RESPECTO AL RESTO DEL PAÍS

La segunda causa fundamental que impulsó la implementación del programa fue la existencia de brechas pronunciadas entre el sector rural y el urbano en múltiples dimensiones del bienestar y desarrollo económico.

Brecha educativa: Como se observa en el Gráfico 5 (página 10), durante el período 2014-2019 la población económicamente activa del área rural presentó sistemáticamente menores niveles de escolaridad comparada con el promedio nacional. En 2014, la escolaridad promedio del área rural era de 5.8 años, mientras que el promedio nacional alcanzaba 8.1 años, evidenciando una diferencia de 2.3 años de escolaridad. Aunque esta brecha mostró una leve reducción hacia 2019 (6.4 años rurales vs. 8.5 años nacional, diferencia de 2.1 años), permanece como un desafío estructural que limita las oportunidades de desarrollo de la población rural.

Brecha salarial: La Tabla 2 (página 11) revela que el salario promedio del sector agrícola fue consistentemente inferior al salario promedio nacional durante todo el período analizado. En 2014, el salario del sector agrícola representaba apenas el 47.6% del salario promedio nacional, requiriendo multiplicarse por 2.10 para alcanzar dicho promedio. Si bien esta brecha se redujo ligeramente hacia 2019 (factor de 1.90), los trabajadores agrícolas continuaron percibiendo ingresos significativamente menores, afectando su capacidad de satisfacer necesidades básicas.

Brecha en seguridad alimentaria: El análisis de la Tabla 8 (páginas 64) mediante la Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA) revela que el 48.7% de los hogares salvadoreños enfrentaba algún nivel de inseguridad alimentaria en 2018. Esta inseguridad se concentraba desproporcionadamente en zonas rurales, donde los hogares agrícolas presentaban mayor vulnerabilidad: 31.0% en inseguridad leve, 13.6% en inseguridad moderada y 4.1% en inseguridad severa.

Brecha en tenencia de tierra: El Gráfico 2 (página 3) muestra que entre 2015 y 2019, la mayoría de los productores agrícolas no eran propietarios de las tierras que cultivaban. Durante este período, entre una quinta parte y una tercera parte eran propietarios, mientras que la mayoría dependía del arrendamiento, aparcería, cooperativas u ocupación gratuita. Esta precariedad en la tenencia de tierra limita las inversiones productivas y perpetúa la vulnerabilidad económica del sector.

Productividad y rendimientos limitados: Como se presenta en el Gráfico 7 (página 47), aunque los rendimientos de maíz y frijol mostraron mejoras durante el período 1996-2023, alcanzando niveles cercanos a 50 quintales por manzana para maíz y 16 para frijol en los mejores años, estos indicadores evidenciaban una producción volátil y altamente sensible a factores climáticos y externos, reflejando la vulnerabilidad estructural de los pequeños productores.

3.5.3. ORIGEN Y EVOLUCIÓN INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA

Según la entrevista realizada al Licenciado Luis Vargas (Anexo 1), el programa surge como una iniciativa durante el período presidencial 2004-2009 cuando las entregas eran de carácter puntual y no presentaban las características de un programa institucionalizado. En esta etapa inicial, la iniciativa buscaba principalmente atender necesidades relacionadas con el cambio climático y, en cierta medida, responder a intereses políticos del gobierno en turno.

La institucionalización del programa ocurrió durante la administración presidencial 2009-2014, cuando se buscó ordenar y sistematizar las entregas, estableciendo criterios técnicos de selección de beneficiarios independientes de afiliaciones partidarias. Durante este período se elaboró el manual de funcionamiento que estableció los objetivos, requisitos para beneficiarios y logística de entrega (Vargas, 2024).

El Plan de Agricultura Familiar (PAF), creado en este período, reconoció explícitamente que la entrega de paquetes agrícolas debía funcionar como un apoyo integral a los pequeños productores más vulnerables, no solamente como una transferencia de insumos. El programa se concibió como una herramienta para garantizar la subsistencia de estos productores, proporcionándoles los recursos necesarios para el arranque de su etapa productiva y contribuyendo a cierto nivel de seguridad alimentaria tanto familiar como nacional (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2011).

Como se establece en el Plan Quinquenal 2009-2014 (Gobierno de El Salvador, 2014), la reactivación y modernización del sector agrícola se definió como línea de trabajo prioritaria, proponiendo la creación de un sistema de abastecimiento para la seguridad alimentaria y el fortalecimiento del sistema de información e inteligencia de mercados. El paquete agrícola se insertó dentro de esta visión más amplia de desarrollo rural.

3.5.4. RESPUESTA PROGRAMÁTICA A LAS CAUSAS IDENTIFICADAS

En respuesta a las causas estructurales identificadas, el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas fue diseñado con objetivos específicos que buscaban atender tanto la pérdida de importancia económica del sector como las brechas rurales:

Reactivación productiva: Incrementar la producción nacional de granos básicos (maíz y frijol) para reducir la dependencia de importaciones y fortalecer la autosuficiencia alimentaria.

Reducción de brechas: Proporcionar acceso a insumos de calidad (semillas certificadas, fertilizantes) a pequeños productores que, debido a limitaciones económicas, no podrían adquirirlos en condiciones de mercado.

Generación de empleo: Estimular la actividad agrícola y con ello la generación de empleos directos e indirectos en zonas rurales, como se evidencia en las memorias de labores del MAG que reportan entre 4,697 y 89,067 empleos directos generados anualmente según el ciclo agrícola (MAG, 2015-2019).

Mejora de seguridad alimentaria: Garantizar que las familias productoras tuvieran acceso a alimentos básicos para autoconsumo, reduciendo la inseguridad alimentaria en los hogares más vulnerables.

La Tabla de contingencia presentada en la página 63 confirma que el programa efectivamente alcanzó a población vulnerable: el 48.20% de las personas con inseguridad alimentaria severa en zonas rurales recibían el paquete agrícola, proporción que aumenta conforme se incrementa el nivel de inseguridad, evidenciando una focalización adecuada hacia los hogares en mayor situación de riesgo.

Sin embargo, como se discutirá en las conclusiones, aunque el programa logró avances significativos en atender estas causas estructurales, su cobertura aún resultó limitada: el 62.71% de la población rural no recibía el paquete, y una parte significativa de hogares con inseguridad alimentaria (incluso severa) permanecía sin acceso al programa, indicando la necesidad de ampliar la cobertura y fortalecer los mecanismos de focalización.

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1. CONCLUSIONES

El análisis confirma que el Programa de Entrega de Paquetes Agrícolas respondió a dos causas estructurales. La primera fue la pérdida sostenida de importancia del sector agrícola en el PIB, que pasó de 15.52% en 1990 a menos del 5% en el período analizado, junto con un creciente déficit comercial en granos básicos que evidenciaba la pérdida de autosuficiencia. La segunda fueron las amplias brechas socioeconómicas entre zonas rurales y urbanas: menor escolaridad (2.3 años menos), salarios 2.10 veces inferiores y mayores niveles de inseguridad alimentaria (48.7% de los hogares rurales). Estas condiciones justificaron la focalización del programa en pequeños productores vulnerables como estrategia de reactivación productiva y reducción de desigualdades.

La recepción del paquete agrícola aumenta significativamente la probabilidad de empleo en el sector agrícola en El Salvador. Específicamente, quienes reciben este beneficio tienen un 23.98% más de probabilidad de empleo agrícola, lo que sugiere que el programa incentiva el trabajo en este sector. Esto también contribuye a reducir la probabilidad de estar desempleado. El análisis mediante modelo Probit reveló que factores como ser hombre, recibir paquetes agrícolas y las remesas aumentan la probabilidad de empleo agrícola, mientras que ser mujer, estar casado/a, tener más edad, empezar a trabajar más tarde y tener más años de escolaridad la disminuyen.

El programa ha desarrollado una metodología de implementación cada vez más estructurada, evolucionando de entregas puntuales durante la administración 2004-2009 a un sistema institucionalizado bajo el gobierno de 2009-2014. Su operación se sostiene en cuatro pilares: (1) registro y selección de beneficiarios mediante un padrón oficial con criterios técnicos (hasta 3 manzanas, productores de maíz/frijol, pertenencia a organizaciones); (2)

depuración mediante cruces con el Registro Nacional de Personas Naturales; (3) logística de entrega organizada territorialmente bajo un proceso de verificación, entrega, firma y asistencia técnica; y (4) acompañamiento técnico del MAG. Este diseño representa avances hacia la despolitización y consolidación del programa como política pública.

La cobertura entre 2015 y 2019 mostró fluctuaciones importantes más que una tendencia constante. El maíz registró variaciones moderadas y un repunte del 43.3% en 2018-2019, alcanzando su máximo histórico. El frijol, en cambio, presentó reducciones sostenidas de hasta 54.8% entre 2014 y 2018. Estas variaciones responden principalmente a contingencias climáticas, restricciones presupuestarias y cambios en precios internacionales de insumos. Aunque ambos cultivos se recuperaron en 2019, sólo el maíz superó los niveles iniciales.

En términos de focalización, según los resultados de la Tabla 9 (Tabla de contingencia entre nivel de seguridad alimentaria y recepción de paquete agrícola. Total país rural. 2018), en 2018 el programa alcanzó al 37.29% de los hogares rurales. La cobertura fue relativamente mayor entre los hogares vulnerables: el 48.20% de los hogares con inseguridad alimentaria severa recibía el paquete, frente al 30.59% de los hogares con seguridad alimentaria. No obstante, más del 60% de los hogares rurales objetivo permanece excluido del programa. Las memorias del MAG reportan entre 4,697 y 89,067 empleos directos anuales según el ciclo agrícola, lo que evidencia el potencial de la intervención cuando la cobertura se amplía. En consecuencia, la principal limitación no radica en la precisión de la focalización, sino en su alcance insuficiente frente a la magnitud de la demanda, en un contexto donde una proporción considerable de hogares rurales enfrenta inseguridad alimentaria.

Finalmente, si bien el programa se ha consolidado como un mecanismo de protección social y respuesta a crisis, sus limitaciones estructurales restringen su capacidad transformadora. Su énfasis en la entrega de insumos, sin componentes de innovación, fortalecimiento productivo o desarrollo de capacidades, lo configura como una intervención que mitiga vulnerabilidades de corto plazo sin abordar sus causas estructurales. La articulación limitada con otras políticas de desarrollo rural (crédito, riego, infraestructura, asistencia técnica y acceso a mercados) reduce aún más su potencial de impacto. Los hallazgos de este estudio sugieren que, para contribuir de manera sostenible al desarrollo rural, el programa debe evolucionar hacia un modelo integral que, además de ofrecer protección ante choques, genere capacidades productivas y reduzca la vulnerabilidad estructural de la agricultura familiar salvadoreña.

4.2. RECOMENDACIONES

A partir de los resultados obtenidos, se recomienda ampliar la cobertura del programa para incluir a los hogares rurales con inseguridad alimentaria que actualmente no reciben el beneficio. Esto requiere aumentar el presupuesto, mejorar la distribución en zonas remotas y crear un sistema de priorización que identifique las áreas de mayor vulnerabilidad productiva, climática y alimentaria. El MAG debe desarrollar este sistema en coordinación con otras instituciones para garantizar que los recursos lleguen a quienes más los necesitan.

Se debe incorporar educación y capacitación técnica agrícola al programa. El análisis mostró que mayor escolaridad reduce la probabilidad de empleo agrícola, evidenciando la necesidad de profesionalizar la actividad rural. Se recomienda implementar escuelas de campo, cursos de innovación agrícola y programas de formación para jóvenes rurales que modernicen las prácticas productivas, incrementen la productividad y hagan del empleo agrícola una opción más calificada y sostenible.

Se debe mejorar el monitoreo del programa mediante un registro digital que ubique geográficamente a los beneficiarios y mida tiempos de entrega, distancias recorridas y oportunidad de las entregas según el calendario agrícola. Esto permitiría identificar problemas de acceso y corregirlos rápidamente. Adicionalmente, se deben realizar evaluaciones periódicas con participación de productores, líderes comunitarios y técnicos del MAG para incorporar la experiencia práctica en el mejoramiento continuo del programa.

Se debe articular el programa con otras políticas de desarrollo rural: crédito, infraestructura productiva, sistemas de riego y comercialización. Esta integración permitiría complementar la entrega de insumos con servicios que aumenten la productividad, mejoren la estabilidad del empleo agrícola y fortalezcan la seguridad alimentaria de las familias rurales.

Para reducir la dependencia de insumos externos, se debe promover la autonomía productiva mediante bancos comunitarios de semillas, insumos biológicos y prácticas agroecológicas que reduzcan costos y vulnerabilidad ante precios internacionales. Adicionalmente, el CENTA debe fortalecer la producción nacional de semillas mejoradas adaptadas al cambio climático y condiciones locales.

Se debe modernizar el padrón de beneficiarios mediante actualización anual cruzada con bases de datos del RNP, ONEC y Ministerio de Hacienda para reducir duplicidades, evitar exclusiones y focalizar en hogares con condiciones críticas. Se deben incluir criterios dinámicos como pérdidas por sequía, edad productiva, vulnerabilidad alimentaria y características locales que fortalezcan la transparencia y eficacia del programa.

V. BIBLIOGRAFÍA

Acosta, P. A. (2019, junio). *Intra-household labour allocation, migration, and remittances in rural El Salvador*. Obtenido de:

https://www.researchgate.net/publication/334134954_IntraHousehold_Labour_Allocation_Migration_and_Remittances_in_Rural_El_Salvador

Álvarez Peralta, A. L., Jovel Sánchez, A. E., & Zacarías Alvarado, R. A. (2017, septiembre). *Evaluación del programa de entrega de paquetes agrícolas en El Salvador desde el enfoque de soberanía alimentaria*.

Arenas Caruti, D. (2021). *Evaluación de programas públicos*. CEPAL. Obtenido de:

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/46795-evaluacion-programas-publicos>

Argueta Sánchez, C. J., Campos Alvarado, S. E., & Flores, R. S. (2012). *Precariedad laboral: Un estudio de las condiciones del área rural*.

Asamblea Legislativa de El Salvador. (1988, 26 de febrero). Decreto No. 895: Ley especial para la afectación y el destino de las tierras rústicas excedentes de las 245 hectáreas. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/48B8A3F2-460F-40A7-9D46-5CA7AA4B09AE.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (1993, 8 de marzo). Decreto No. 462: Ley de Creación del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/66009725-E6CB-4067-8341-6A75AC14FF14.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (1996, 7 de mayo). Decreto No. 719: Ley del régimen especial de la tierra en propiedad de las asociaciones cooperativas, comunales y comunitarias campesinas y beneficiarios de la reforma agraria. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4770F3F3-850B-4908-91EC-12CB5E89C66C.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2020, 28 de abril). Decreto No. 530: Ley de Semillas.

Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/3FBE213F-2DBA-45F8-95DB-A533370F2D0D.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2021a, 28 de abril). Decreto No. 814: Ley de

Agricultura Familiar. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/436A78AB-4BA2-4F9B-941E-E3CF07DF2FB.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2021b, 28 de mayo). Decreto No. 22: Ley de Creación para el Fideicomiso para la Soberanía Alimentaria y el Rescate del Sector

Agropecuario. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/4770F3F3-850B-4908-91EC-12CB5E89C66C.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2023, 29 de agosto). Decreto No. 834: Ley Integral de Comercialización Agropecuaria. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/ABD91232-BAE4-49A2-B641-5295B7458266.pdf>

Asamblea Legislativa de El Salvador. (2024, 17 de julio). Decreto No. 51: Ley Especial para Promover Competitividad y Facilitar Acceso a Productos de la Canasta Básica

Ampliada. Obtenido de:

<https://www.asamblea.gob.sv/sites/default/files/documents/decretos/17FC8EF4-3615-43B8-8E0C-133204DC150E.pdf>

- Banco Central de Reserva de El Salvador. (2023, 30 de junio). *Documento metodológico de remesas familiares*. Obtenido de:
<https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/vista/aa8181430eb9421add4db09e490ba420.pdf>
- Banco Mundial. (s.f.). *Agricultura, silvicultura y pesca, valor agregado (USD constante 2021)*. Grupo Banco Mundial. Obtenido de:
<https://datos.bancomundial.org/indicador/NV.AGR.TOTL.KD?locations=SV>
- Cannock, G., de Salvo, C. P., Muñoz, G., Guillén, Á., Infante, B., Ordóñez, R., . . . Egas, J. J. (2018). *Políticas agropecuarias y liberalización comercial en Centroamérica en el marco del DR-CAFTA*.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2011, octubre). *Reunión de expertos sobre: "Población territorio y desarrollo sostenible"*. Obtenido de:
<https://repositorio.cepal.org/entities/publication/9ae8359f-ce85-4e2f-ac13-fe50c641ee03>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021a). *La estructura agraria y el campesinado en El Salvador, Guatemala y Honduras*. CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021b). *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: Una mirada hacia América Latina y el Caribe 2021-2022* (2a ed.). CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Hacia una seguridad alimentaria y nutricional sostenible en América Latina y el Caribe en respuesta a la crisis alimentaria mundial*. Obtenido de:
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/48531-seguridad-alimentaria-nutricional-sostenible-america-latina-caribe-respuesta-la>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024, 12 de diciembre). *Producto interno bruto (PIB) total anual a precios constantes en dólares*. CEPALSTAT.

Obtenido de:

<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=2&lang=es>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (s.f.). *Base de datos y publicaciones estadísticas CEPALSTAT*. Obtenido de:

<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>

Comité Científico de la ELCSA. (2012). *Escala Latinoamericana y Caribeña de Seguridad Alimentaria (ELCSA): Manual de uso y aplicación*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Obtenido de:

Obtenido de:

<https://www.fao.org/4/i3065s/i3065s.pdf>

Delgado, M., & Salgado, M. (2009). *Crisis y pobreza rural en América Latina: El caso de El Salvador* (Documento de Trabajo N° 44. Programa Dinámicas Territoriales Rurales). Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.

Derlagen, C., De Salvo, C. P., Pierre, G., & Egas, J. J. (2020). *Análisis de políticas agropecuarias en El Salvador*. Banco Interamericano de Desarrollo.

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2008). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2007*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2009). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2010). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2009*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2011). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2010*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2012). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2011*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2013). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2012*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2014). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2013*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2015). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2014*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2016). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2015*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2017). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2016*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2018). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2017*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2019). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2018*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2021). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2020*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2022). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2021*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

Dirección General de Estadísticas y Censos. (2023). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2022*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/

- Dirección General de Estadísticas y Censos. (2024). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2023*. Obtenido de: https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/
- Durán Ayala, C. (2021, junio). La agricultura familiar en El Salvador crónica de una muerte anunciada. Obtenido de:
https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S166505652021000100231
- Durán Ayala, C. (2021). Alcance Local de una Política Agraria en El Salvador: Programa Público de Paquetes Agrícolas 2013 - 2016. Porto Alegre: Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (s.f.). *Estadísticas de la FAO*. Obtenido de: <https://www.fao.org/faostat/en/#data>
- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2000). *Guidelines for national FIVIMS: Background and principles*. FAO. Obtenido de:
<https://www.fao.org/4/x8346s/x8346s00.htm>
- Food Security Cluster. (2023). *The four pillars of food security*. Obtenido de:
<https://handbook.fscluster.org/docs/231-the-four-pillars-of-food-security>
- Gobierno de El Salvador. (1994). *Plan de Gobierno Dr. Armando Calderón Sol 1994-1999*. Instituto de Formación Política Mayor Roberto d'Aubuisson.
- Gobierno de El Salvador. (1999). *Programa de Gobierno 1999-2004: La Nueva Alianza*.
- Gobierno de El Salvador. (2004). *"País seguro" Plan de gobierno 2004-2009*.
- Gobierno de El Salvador. (2007, 10 de mayo). *Lanzamiento año agrícola en Ciudad Arce*.
- Gordillo, G. (2013). *Seguridad y soberanía alimentaria*. FAO. Obtenido de:
<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/6968f8fa-ec0b-4915-aeba-1a233b7eccaa/content>

- Lanjouw, J. O., & Lanjouw, P. (2001). The rural non-farm sector: Issues and evidence from developing countries. *Agricultural Economics*.
- Manzano Bautista, E. J., Valencia Portillo, J. O., & Perdomo Castro, J. E. (2013, septiembre). Impacto del sector agrícola en el crecimiento económico de El Salvador. *Impacto del sector agrícola en el crecimiento económico de El Salvador*.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2009). *IV Censo Agropecuario, resumen de resultados*.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2011). *Plan de Agricultura Familiar y Emprendedurismo Rural para la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PAF)*.
- Obtenido de:
<http://forestal.mag.gob.sv/phocadownload/PAF%20RESUMEN%20EJECUTIVO.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2015, mayo). *Memoria de labores 2014-2015*.
- Obtenido de: <https://www.transparencia.gob.sv/documentos/43-7>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2016, mayo). *Memoria de labores 2015-2016*.
- Obtenido de: <https://www.transparencia.gob.sv/documentos/43-7>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2017, mayo). *Memoria de labores 2016-2017*.
- Obtenido de: <https://www.transparencia.gob.sv/documentos/43-7>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2018). *Diseño de Programa de Paquetes Agrícolas*.
MAG.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2018, mayo). *Memoria de labores 2017-2018*.
- Obtenido de: <https://www.transparencia.gob.sv/documentos/43-7>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019, abril). *Informe Programa de Paquetes Agrícolas*.. Dirección General de Economía Agropecuaria.
https://www.transparencia.gob.sv/descarga_archivo.php?id=Mjk4MjEy&inst=298212

- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019, junio). *Costos de producción de cultivos agrícolas*.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019, julio). *Plan de entrega de semilla mejorada de frijol 2019*. Dirección General de Economía Agropecuaria.
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2019, mayo). *Memoria de labores 2018-2019*.
Obtenido de: <https://www.transparencia.gob.sv/documentos/43-7>
- Naciones Unidas. (2009). *Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las actividades económicas* (Revisión 4). Obtenido de:
https://unstats.un.org/unsd/publication/seriesm/seriesm_4rev4s.pdf
- Naciones Unidas. (2018). *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*.
- Norton, R. D. (2004). *Política de desarrollo agrícola: Conceptos y principios*.
- OECD. (2015). *Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2015*. OECD Publishing.
Obtenido de: https://doi.org/10.1787/agr_pol-2015-en
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2012). *La FAO y la agricultura familiar. El caso de El Salvador*. Obtenido de:
<https://www.fao.org/4/as175s/as175s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2014). *Agricultores familiares, cuidar el mundo, cuidar el planeta*. Obtenido de:
<https://www.fao.org/4/mj760s/mj760s.pdf>
- Organización Internacional del Trabajo. (s.f.). *Métodos, conceptos y definiciones: Estadísticas del trabajo*. Obtenido de: <https://ilostat.ilo.org/es/methods/concepts-and-definitions/description-work-statistics-icls19/>
- PRISMA. (2005). *Cambio económico, empleo y pobreza rural en El Salvador*. Programa Salvadoreño de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente.

- PRISMA, Herrador, D., Cuéllar, N., de Larios, S., & Gómez, I. (2005, 14 de julio). *De la conservación de suelos y agroforestería al fortalecimiento de medios de vida rurales: Lecciones del programa ambiental de El Salvador*. Programa Regional de Investigación Sobre Desarrollo y Medio Ambiente. Obtenido de: https://prismaregional.org/wpcontent/uploads/2020/03/de_la_conservacion_de_suelos-Y-agroforesteria_PAES.pdf
- Programa Especial para la Seguridad Alimentaria. (2006). *Seguridad alimentaria y nutricional: Conceptos básicos*.
- Rodríguez, R. (2008, septiembre). *Situación del frijol rojo en El Salvador*. Fundación Nacional para el Desarrollo.
- Superintendencia de Competencia. (2015). *Caracterización de la agroindustria del frijol rojo y sus condiciones de competencia en El Salvador (2007-2014)*. Intendencia Económica.
- Vargas, L. (2024, 13 de diciembre). Entrevista realizada por J. H. Ramírez.
- Vía Campesina. (1996). *Vía Campesina: Por el derecho a producir y por el derecho a la tierra*. Obtenido de: <https://viacampesina.org/es/wpcontent/uploads/sites/3/2024/05/1996-Rom-es.pdf>
- Vides de Andrade, A. R., Lardé de Palomo, A., & Calderón Martínez, L. (2002). *Exclusión geográfica en las áreas rurales de El Salvador: Su impacto sobre el mercado de trabajo* (1a ed.). FUSADES.
- Williamson, J. G. (2002). *Winners and losers over two centuries of globalization* (Working Paper No. 02-2). Peterson Institute for International Economics.
- Wooldridge, J. M. (2010). *Introducción a la econometría: Un enfoque moderno*. Cengage Learning.

VI. ANEXO

6.1 Índice de gráficos

Gráfico 1: Participación de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en el PIB período 1990-2023.....	1
Gráfico 2: Productores agropecuarios según tenencia de la tierra en El Salvador. Total país rural 2007-2023.....	3
Gráfico 3: Población económicamente activa (PEA), período 2014-2019. Total país y país rural.....	8
Gráfico 4: Población ocupada. 2014-2019. Total país y rural.....	9
Gráfico 5: Escolaridad promedio de población económicamente activa. Periodo 2014-2019.	10
Gráfico 6: Producción de maíz y frijol, cosecha 1996/1997 - 2022/2023. (miles de quintales)	46
Gráfico 7: Rendimiento de la producción de maíz y frijol, cosechas 1996/1997 - 2022/2023. (miles de quintales por manzana).....	47
Gráfico 8: Saldo comercial de maíz y frijol, El Salvador período 1997-2022 (miles de toneladas) ...	48
Gráfico 9: Paquetes entregados de semillas de maíz y frijol período 2015-2019.....	72

6.2 Índice de tablas

Tabla 1: Saldo Comercial en los principales rubros agropecuarios, promedio 2018-2020: En millones de dólares.	7
Tabla 2: Salario promedio mensual (dólares) de los ocupados, período 2014-2019	11
Tabla 3: Diferencias entre Seguridad Alimentaria y Soberanía Alimentaria.....	25
Tabla 4: Variables para análisis del modelo.	54
Tabla 5: Resultados de corrida del modelo probit en Rstudio.	57
Tabla 6: Tabla de clasificación y post estimaciones acurracy.....	58
Tabla 7: Efectos marginales del modelo probit.	59
Tabla 8: Porcentaje de seguridad alimentaria en El Salvador, 2018.	64
Tabla 9: Tabla de contingencia entre nivel de seguridad alimentaria y recepción de paquete agrícola. Total país rural. 2018.	65

6.3 Índice de Ilustraciones

Ilustración 1: Etapas de la Evaluación	39
Ilustración 2: Pasos para el proceso de entrega en centros de distribución.	69

6.4 Índice de Anexos

Anexo 1: Enentrevista a Luis Vargas	93
Anexo 2: Entrevista a Luis Treminio.....	95
Anexo 3: Participación de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en el PIB, período 1990-2023.	97
Anexo 4: Tenencia de la tierra según derechos de propiedad en El Salvador 2007-2023. Total país rural.....	98
Anexo 5: Producción de maíz cosecha 1996/1997 - 2022/2023 (quintales).....	98
Anexo 6: Producción de frijol cosecha 1996/1997 - 2022/2023 (quintales)	99
Anexo 7: Paquetes entregados de semillas de maíz y frijol período 2015-2019.....	100
Anexo 8: Porcentaje de recepción del paquete agrícola para los distintos niveles de seguridad alimentaria. Población de 16 años y más de total país rural.	101



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIA ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA



**“ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DEL PAQUETE AGRÍCOLA
EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, NIVEL Y SOSTENIBILIDAD DEL EMPLEO
AGRÍCOLA PERIODO 2015-2019”**

Entrevista: Luis Vargas Fecha: 13/12/2024

1. ¿Podría decirme su nombre y cargo?
2. ¿Cuál ha sido su relación o participación con el programa de entrega del paquete agrícola?
3. ¿Podría explicar brevemente cómo surge y en qué consiste el programa de entrega del paquete agrícola?, ¿Cuáles son las principales causas que impulsaron la implementación del programa de entrega del paquete agrícola?
4. ¿Cómo se seleccionó a los beneficiarios del programa? ¿Cuál ha sido la cobertura de los beneficiarios por el paquete agrícola?, ¿Cómo ha sido la metodología implementada para la ejecución del programa de paquete agrícola?
5. ¿Cuáles son los principales insumos o recursos que se ofrecen a los agricultores a través del paquete?
6. Desde su punto de vista, ¿cómo ha impactado el programa en el empleo agrícola en El Salvador durante el período 2015-2019?

7. ¿Cuáles cree que han sido los principales factores de éxito del programa en relación al empleo agrícola?

8. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones o desafíos del programa?

9. ¿Considera que el programa debería mantenerse?

10. ¿Qué componentes considera que se tendría que incluir el programa para beneficiar el empleo agrícola?

11. ¿Cuál es su opinión general sobre la efectividad del programa en el sector agrícola?



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE CIENCIA ECONÓMICAS
ESCUELA DE ECONOMÍA



**“ANÁLISIS DE LA CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA DEL PAQUETE AGRÍCOLA
EN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA, NIVEL Y SOSTENIBILIDAD DEL EMPLEO
AGRÍCOLA PERIODO 2015-2019”**

Entrevista: Luis Treminio Fecha: 12/12/2024

1. ¿Podría decirme su nombre y a que se dedica en el ámbito agrícola?
2. Conoce usted las causas que impulsaron la implementación del programa de paquetes agrícolas
3. En su opinión, ¿cómo considera usted que el otorgamiento del paquete agrícola ha beneficiado a la seguridad alimentaria del país?
4. Desde su punto de vista, ¿cómo impactó el programa en el empleo agrícola en El Salvador durante el período 2015-2019?
5. ¿Cuáles son los principales insumos o recursos que se ofrecen a los agricultores a través del paquete? considera que son los adecuados para los agricultores
6. ¿Qué componentes considera que se tendrían que incluir en el programa para beneficiar el empleo agrícola?
7. ¿Cuáles cree que han sido los principales factores de éxito del programa en relación al empleo agrícola?

8. ¿Cuáles han sido las principales limitaciones o desafíos del programa?
9. ¿Cuál es su opinión general sobre la efectividad del programa en el sector agrícola?
10. ¿Considera que el programa debería mantenerse?

Anexo 3: Participación de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca en el PIB, período 1990-2023.

AÑO	PIB	Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca	Participación
1990	13110.33	1942.53	14.82%
1991	13306.25	1880.77	14.13%
1992	14240.09	1981.99	13.92%
1993	15068.75	1904.08	12.64%
1994	15775.44	1788.76	11.34%
1995	16522.40	1792.89	10.85%
1996	16657.51	1742.34	10.46%
1997	17179.71	1679.12	9.77%
1998	17635.69	1599.04	9.07%
1999	18016.71	1648.44	9.15%
2000	18219.59	1531.24	8.40%
2001	18379.43	1431.36	7.79%
2002	18669.99	1378.1	7.38%
2003	18961.65	1337.18	7.05%
2004	19130.56	1325.53	6.93%
2005	19647.58	1341.34	6.83%
2006	20501.92	1378.37	6.72%
2007	20882.95	1475.75	7.07%
2008	21327.87	1473.01	6.91%
2009	20882.95	1394.83	6.68%
2010	21323.13	1464.78	6.87%
2011	22134.88	1404.43	6.34%
2012	22759.66	1464.78	6.44%
2013	23268.49	1359.17	5.84%
2014	23666.08	1371.51	5.80%
2015	24234.06	1296.08	5.35%
2016	24849.38	1404.29	5.65%
2017	25407.90	1413.62	5.56%
2018	26020.85	1375.08	5.28%
2019	26655.10	1389.34	5.21%
2020	24551.19	1328.58	5.41%
2021	27473.95	1370.96	4.99%
2022	28243.09	1353.96	4.79%
2023	29234.70	1359.99	4.65%

Fuente: Elaboración propia con base a datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Banco Mundial.

Anexo 4: Tenencia de la tierra según derechos de propiedad en El Salvador 2007-2023. Total país rural

Año	Propietario	Cooperativista	Arrendatario	Colono	Aparcero	Ocupante gratuito	Otra forma de tenencia	No utilizó tierra
2007	70,485	504	82,585	256	5,349	43,155	146	11,713
2008	89,872	862	128,424	256	17,834	77,484	159	16,046
2009	81,314	351	114,209	18	13,337	71,994	39	20,058
2010	82,472	875	119,931	1,168	13,601	74,943	42	16,133
2011	78,376	215	130,513	158	12,16	69,505		14,881
2012	79,935	864	114,016	106	17,318	18,915	74	12,619
2013	76,418	664	152,07	330	14,866	82,787		10,905
2014	80,022	376	146,523	933	12,658	84,53		10,776
2015	77,792	569	158,305	531	11,668	81,905	192	8,565
2016	73,635	535	160,185	409	13,705	94,063		10,008
2017	78,067	995	176,671	1,722	12,444	90,678		11,963
2018	70,504	1,109	162,896	571	9,034	89,344		12,484
2019	68,089	758	157,731	870	12,602	90,321		15,97
2020	70,323	1,107	139,24	144	5,987	74,715	486	6,166
2021	61,354	1,232	139,321	1,029	5,37	75,286	116	8,726
2022	69,984	156	130,247	831	6,372	72,762		6,941
2023	80,602	1,033	149,742	963	9,762	74		5,891

Fuente: Elaboración propia con base a datos de BCR/ONEC (2008-2024). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples.*

Anexo 5: Producción de maíz cosecha 1996/1997 - 2022/2023 (quintales)

Cosecha	SuperficieN	ProducciónN	RendimientoN	IsuperficieN	IproducciónN	IrendimientoN
	(mz)	(q)	(q/mz)			
1996/1997	398,7	13,694,800	34.3	106	95	90
1997/1998	437,35	11,035,865	25.2	116	77	66
1998/1999	422	12,241,200	29.0	112	85	76
1999/2000	376,3	14,342,600	38.1	100	100	100
2000/2001	370,37	12,673,200	34.2	98	88	90
2001/2002	420,15	12,429,497	29.6	112	87	78
2002/2003	353,487	14,014,886	39.6	94	98	104
2003/2004	327,089	13,815,565	42.2	87	96	111

2004/2005	314,892	14,570,092	46.3	84	102	121
2005/2006	367,224	18,060,868	49.2	98	126	129
2006/2007	348,726	13,530,506	38.8	93	94	102
2007/2008	343,614	15,387,155	44.8	91	107	117
2008/2009	366,314	19,101,700	52.1	97	133	137
2009/2010	374,128	17,291,237	46.2	99	121	121
2010/2011	362,706	16,896,486	46.6	96	118	122
2011/2012	383,417	16,639,750	43.4	102	116	114
2012/2013	406,089	20,368,465	50.2	108	142	132
2013/2014	420,69	19,067,431	45.3	100	100	100
2014/2015	449,061	17,811,118	39.7	107	93	88
2015/2016	404,196	15,629,779	38.7	96	82	85
2016/2017	433,603	20,316,389	46.9	103	107	103
2017/2018	405,342	19,892,479	49.1	96	104	108
2018/2019	386,89	15,081,204	39.0	92	79	86
2019/2020	377,871	17,291,805	45.8	90	91	101
2020/2021	381,181	17,105,532	44.9	91	90	99
2021/2022	376,229	18,407,720	48.9	89	97	108
2022/2023	376,733	17,138,945	45.5	90	90	100

Fuente: Información con base a datos estadísticos de FAOSTAT.

Anexo 6: Producción de frijol cosecha 1996/1997 - 2022/2023 (quintales)

Cosecha	SuperficieN (mz)	ProducciónN (q)	RendimientoN (q/mz)	IsuperficieN	IproducciónN	IrendimientoN
1996/1997	96,7	1,284,900	13.3	91	89	98
1997/1998	118,55	1,467,560	12.4	112	102	91
1998/1999	111,5	1,013,100	9.1	105	70	67
1999/2000	106,3	1,445,300	13.6	100	100	100
2000/2001	112,9	1,506,550	13.3	106	104	98
2001/2002	121,684	1,629,824	13.4	114	113	99
2002/2003	118,862	1,797,590	15.1	112	124	111
2003/2004	120,015	1,836,650	15.3	113	127	113
2004/2005	123,175	2,007,020	16.3	116	139	120
2005/2006	124,221	1,506,899	12.1	117	104	89
2006/2007	101,157	1,184,051	11.7	95	82	86
2007/2008	116,184	1,565,990	13.5	109	108	99

2008/2009	154,344	2,095,614	13.6	145	145	100
2009/2010	148,808	1,762,417	11.8	140	122	87
2010/2011	146,439	1,568,476	10.7	138	109	79
2011/2012	139,464	1,426,361	10.2	131	99	75
2012/2013	166,769	2,371,835	14.2	157	164	105
2013/2014	171,432	2,591,750	15.1	100	100	100
2014/2015	173,538	2,625,984	15.1	101	101	100
2015/2016	160,019	2,118,395	13.2	93	82	88
2016/2017	177,498	2,654,282	15.0	104	102	99
2017/2018	140,185	2,076,821	14.8	82	80	98
2018/2019	139,797	2,045,988	14.6	82	79	97
2019/2020	140,112	2,210,413	15.8	82	85	104
2020/2021	144,215	2,089,192	14.5	84	81	96
2021/2022	138,207	2,302,825	16.7	81	89	110
2022/2023	128,375	2,003,519	15.6	75	77	103

Fuente: Información con base a datos estadísticos de FAOSTAT.

Anexo 7: Paquetes entregados de semillas de maíz y frijol período 2015-2019

Periodo	Maíz	Frijol
Junio 2014 - Mayo 2015	467,783	192,675
Junio 2015 - Mayo 2016	507,489	167,819
Junio 2016 - Mayo 2017	447,446	145,788
Junio 2017 - Mayo 2018	435,590	86,989
Junio 2018 - Mayo 2019	624,102	106,625

Fuente: Elaboración propia con base a datos de Memoria de Labores del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), períodos 2014-2015, 2015-2016, 2016-2017, 2017-2018 y 2018-2019.

Anexo 8: Porcentaje de recepción del paquete agrícola para los distintos niveles de seguridad alimentaria. Población de 16 años y más de total país rural.

Nivel de Seguridad Alimentaria	No Recibe	Recibe	Total
Seguridad Alimentaria	69,41%	30,59%	100,00%
Inseguridad Leve	59,98%	40,02%	100,00%
Inseguridad Moderada	55,23%	44,77%	100,00%
Inseguridad Severa	51,80%	48,20%	100,00%
Total	62,71%	37,29%	100,00%

Fuente: Elaboración propia con datos de EHPM 2018.