

IICA  
SM-566



# IICA-CIDIA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA)  
OFICINA EN REPUBLICA DOMINICANA  
PROYECTO DE DESARROLLO DEL SISTEMA ALIMENTARIO

IICA-

Centro Interamericano de  
Documentación e  
Información Agrícola  
18 AGO 1986  
IICA - CIDIA

## **Formulación de un Plan de Acción a Corto Plazo dentro de un Marco de Seguridad Alimentaria MARCO ORIENTADOR**

IICA  
SM-  
566

IICA-



**IICA-CIDIA**

Serie: Publicaciones Misceláneas No.566  
ISSN - 0534 - 5391

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA (IICA)  
OFICINA EN REPUBLICA DOMINICANA  
PROYECTO DE DESARROLLO DEL SISTEMA ALIMENTARIO**

Centro Interamericano de  
Documentación e  
Información Agrícola  
18 AGO 1986  
**IICA — CIDIA**

IICA  
OFICINA EN REPUBLICA DOMINICANA  
PROYECTO DE DESARROLLO DEL SISTEMA ALIMENTARIO  
REGISTRO

**FORMULACION DE UN PLAN DE ACCION A CORTO PLAZO  
DENTRO DE UN MARCO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA  
MARCO ORIENTADOR**

**Jerry La Gra  
César Rodríguez  
América Bastidas**

**Santo Domingo, República Dominicana  
Mayo de 1985**

**00000601**

~~004796~~

Los conceptos emitidos en el presente documento son responsabilidad de los autores y no necesariamente representan la opinión del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

## P R E S E N T A C I O N

A mediados del mes de Noviembre de 1984, el Proyecto de Comercialización del IICA en la República Dominicana preparó como un aporte para el Gobierno Nacional el documento titulado "Formulación de un Plan de Acción a Corto Plazo dentro de un Marco de Seguridad Alimentaria: Marco Teórico".

A raíz de los resultados obtenidos de los análisis de dicho documento, que se llevaron a cabo principalmente a nivel de las dependencias especializadas adscritas al Secretariado Técnico de la Presidencia de la República y del Ayuntamiento del Distrito Nacional, se identificó la necesidad de preparar una propuesta operativa para orientar la formulación propiamente dicha del Plan de Acción de Corto Plazo dentro del Marco Teórico propuesto.

Como respuesta a esa necesidad el mismo grupo técnico del IICA ha preparado este segundo documento, en el cual se definen tentativamente:

- el Objetivo General, los Objetivos Específicos y la Estrategia para el Plan de Acción a Corto plazo;
- la Estructura de la Comisión responsable de la dirección del Plan de Acción a Corto plazo; y,
- Criterios específicos para la formulación del Plan de Acción a Corto Plazo tanto a nivel nacional como del Ayuntamiento del Distrito Nacional.

Esta propuesta constituye ante todo un intento metodológico encaminado a concebir los instrumentos que se requieren para dirigir en el corto plazo la gestión que habrá de conducir a la formulación e implementación de una Política Integral de Seguridad Alimentaria de Largo plazo para el país, aprovechando al máximo las ejecutorias que se hallan en marcha y los recursos que se encuentran ya comprometidos al interior de estas ejecutorias.

Este trabajo ha sido realizado con el apoyo financiero del Programa Hemisférico de Seguridad Alimentaria del IICA. Los Técnicos del Instituto que participaron en esta actividad contaron con el consejo valioso del Personal nacional especializado adscrito a la Secretaria Técnica de la Presidencia de la República y al Ayuntamiento del Distrito Nacional. Se espera que este documento resulte útil también para los restantes países de América Latina y de El Caribe.

Héctor Morales  
Director de la Oficina  
de IICA en la República Dominicana

Francisco Ramos Cantoral  
Coordinador del Proyecto Hemisférico  
de Seguridad Alimentaria



## INDICE

	Página
<b>1. MARCO DE REFERENCIA</b>	<b>1</b>
1.1 Antecedentes	1
1.2 Marco Teórico de la Seguridad Alimentaria como un Enfoque de Desarrollo	1
1.3 La Necesidad del Plan de Acción para el Corto Plazo	1
<b>2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIA PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO</b>	<b>4</b>
2.1 Objetivos del Plan de Acción para el Corto Plazo	4
2.1.1 Objetivo General	4
2.1.2 Objetivos Específicos	4
2.2 Desarrollo de una Estrategia para Formular el Plan de Acción para el Corto Plazo y el Plan Integral de Seguridad Alimentaria	4
2.3 Organización Propuesta para la Formulación	6
2.3.1 La Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria	6
2.3.1.1 Objetivos de la Comisión	6
2.3.1.2 Tiempo de duración de la Comisión	7
2.3.1.3 Estructura de la Comisión	7
2.3.1.4 Acciones de la Comisión	9
2.3.2 El Grupo Asesor	10
2.3.3 Los Organos Ejecutores	12

	Página
<b>3. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO</b>	<b>13</b>
3.1 Criterios para la Identificación de la Población Objetivo	13
3.1.1 Clasificación General de la Población	13
3.1.2 El Concepto de Población Objetivo	13
3.1.2.1 Localización geográfica de la población	14
3.1.2.2 Nivel de ingreso y el consumo de alimentos	15
3.1.2.3 Grupos poblacionales especialmente vulnerables	15
3.2 Criterios para la Selección de Productos Prioritarios	16
3.2.1 Relación entre Precios, Disponibilidad y Distribución Física	16
3.2.2 En lo Referente al Consumo de Alimentos	16
3.2.3 Disponibilidad Física de los Productos Alimenticios Básicos	17
3.2.4 Distribución Física de los Alimentos	18
3.3 Lineamientos para la Formulación del Plan de Acción de Corto Plazo para el Distrito Nacional	18
3.3.1 Modus Operandi para la Formulación	19
3.3.2 Relación entre el Corto y el Largo Plazo	21
3.3.3 Acciones Prioritarias a Nivel del Consumo de Alimentos	21
3.3.3.1 En lo referente al incremento del poder adquisitivo	21
3.3.3.2 En lo referente a los precios de los alimentos	21
3.3.3.3 En lo referente al fortalecimiento nutricional de los alimentos	22
3.3.3.4 En lo referente a la relación entre la salud de la población y el aprovechamiento de los alimentos	22



	Página
3.3.4 Acciones Prioritarias a Nivel de la Distribución Física de Alimentos	22
3.3.4.1 Participación del subsector tradicional	23
3.3.4.2 Participación del subsector moderno	23
3.3.4.3 Participación del sector público	23
3.3.4.4 Participación del tercer sector	24
3.3.4.5 Desarrollo de canales preferenciales	24
3.3.5 Acciones Prioritarias a Nivel de la Disponibilidad Física de Alimentos	24
3.3.5.1 Incremento de la producción de alimentos en el Distrito Nacional	25
3.3.5.2 Abastecimiento del Distrito Nacional con alimentos provenientes del resto del país	26
3.3.5.3 Almacenamiento y el manejo de reservas de alimentos en el Distrito Nacional	26
 Grafico 1: Pasos, Insumos y Productos en la Formulación de un Plan de Acción a Corto Plazo dentro de un Marco de Seguridad Alimentaria	 5a
 ANEXO 1. LINEAMIENTOS PARA LA APLICACION DE LA ESTRATEGIA PROPUESTA	 27
PASO 1. (Etapa 1) Definición del Marco Teórico	28
PASO 2. (Etapa 2) Formación de la Comisión Inter-institucional	29
PASO 3. (Etapa 2) Formulación del Prediagnóstico	30
PASO 4. (Etapa 2) Formulación del Marco Orientador	33
PASO 5. (Etapa 3) Formulación del Diagnóstico	34
PASO 6. (Etapa 3) Formulación del Plan de Acción a Corto Plazo	36

### SIGLAS USADAS EN ESTE DOCUMENTO

ADN	Ayuntamiento del Distrito Nacional
CEDOPEX	Centro Dominicano de Promoción de las Exportaciones
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
PL-480	Public Law Number 480
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura
STP	Secretariado Técnico de la Presidencia

## 1. MARCO DE REFERENCIA

### 1.1 ANTECEDENTES

El Gobierno de la República Dominicana está realizando gestiones para organizar e iniciar la ejecución de los estudios y demás acciones pertinentes requeridos para lograr la Seguridad Alimentaria a Nivel Nacional.

### 1.2 MARCO TEORICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA COMO UN ENFOQUE DE DESARROLLO

El documento: "Formulación de un plan de acción a corto plazo dentro de un marco de seguridad alimentaria: Marco Teórico" \* fue preparado para contribuir al entendimiento del término Seguridad Alimentaria y de su posible aporte a una estrategia de desarrollo, y para esbozar las principales implicaciones que cabe esperar de la formulación e implementación de un Plan Integral de largo plazo en este campo.

### 1.3 LA NECESIDAD DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO

De acuerdo con el Marco Teórico mencionado, la Seguridad Alimentaria es entendida como el conjunto de políticas y de acciones encaminadas a garantizar la satisfacción de las necesidades de alimentos básicos de toda la población del país.

Por lo tanto, un Plan de Seguridad Alimentaria conduce necesariamente a atender de manera simultánea e integral todos los componentes del trinomio:

- Disponibilidad física de los alimentos,

---

\* IICA, Formulación de un Plan de Acción a Corto Plazo dentro de un Marco de Seguridad Alimentaria: Marco Teórico, Publicaciones Misceláneas No. 565, Mayo, 1985, 34 p.

- Distribución física de los alimentos, y
- Capacidad real de la población para adquirir y hacer uso provechoso de los alimentos.

La Seguridad Alimentaria así definida constituye parte fundamental de la Estrategia de Desarrollo Nacional y debe ser concebida como un Plan de largo plazo con carácter nacional y multisectorial.

Al formular este Plan por primera vez en el país, se observa lo siguiente:

- Los Sectores e Instituciones involucrados están realizando diversos Programas, Proyectos y/o Acciones, algunos de ellos de carácter permanente y otros esporádicos, encaminados a solucionar aquella parte de la problemática alimentaria que les compete. Por lo tanto, este conjunto de ejecutorias\* en marcha, más aquellas otras que estos mismos entes ya han identificado, definido y proyectado para completar y/o dar seguimiento a las primeras, constituyen de hecho la expresión de la voluntad Política frente a la problemática alimentaria del país, y -lo que es más importante- conforman la base operativa disponible de inmediato para afrontarla.
- La formulación y puesta en marcha de un Plan Integral de Seguridad Alimentaria tomará meses de estudios y discusiones para: definir su contenido y su alcance; oficializar al más alto nivel la voluntad y la decisión política que lleva implícitas; programar la ejecución técnica y financiera; y organizar o reorganizar el Marco Institucional que será responsable de la gestión en todos los frentes.
- La formulación del Plan Integral de Seguridad Alimentaria puede implicar, o no, la modificación substancial de las Acciones, Proyectos o Programas en marcha; pero en cualquiera de los dos casos tendrá que conducir a la compatibilización de tales ejecutorias en función de las metas programáticas que se establezcan, y a su subordinación a la estrategia implícita.

Así surge la necesidad de atender de manera simultánea dos frentes de trabajo durante la etapa de Formulación del Plan Integral de Seguridad Alimentaria. Por una parte, habrá que definir y ejecutar el programa de trabajo para la formulación del Plan propiamente dicho;

---

\* En este documento se utiliza el término "ejecutoria" para hacer referencia a todas aquellas acciones, proyectos y/o programas que se hallan en marcha o que ya están proyectados para el corto plazo.

y, por otra, será necesario formular y ejecutar un plan de acción inmediato que sirva de marco para orientar y compatibilizar las ejecutorias que se hallan en marcha o que ya han sido proyectadas para el corto plazo.

Dentro de este contexto y tomando en cuenta lo señalado al respecto dentro del Marco Teórico mencionado, se propone la formulación y ejecución de un Plan de Acción de Corto Plazo concebido como un mecanismo para:

- Asegurar que la formulación del Plan Integral de Seguridad Alimentaria se lleve a cabo a partir del análisis de la situación existente en el momento y de la evaluación de las ejecutorias que se hallan en marcha; y,
- Lograr que el papel futuro de las Instituciones involucradas en el Plan Integral de Seguridad Alimentaria sea consecuente con las posibilidades reales de cada una de dichas instituciones, y que sus ejecutorias en marcha vayan siendo reorientadas gradualmente en la medida que vaya siendo precisado el rumbo definitivo del Plan Integral futuro, para evitar que la formulación y la puesta en marcha de éste constituya un rompimiento brusco de la gestión anterior y/o el desaprovechamiento innecesario de todo lo actuado.

Visto en esta perspectiva, el Plan de Acción de Corto Plazo fundamentalmente estará encaminado: a compatibilizar las ejecutorias en marcha, sin detener su gestión; y, de manera simultánea, a formular el Plan Integral con la participación y el aporte de todos los sectores involucrados en la práctica actual.

## 2. OBJETIVOS Y ESTRATEGIA PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO

### 2.1 OBJETIVOS DEL PLAN DE ACCION PARA EL CORTO PLAZO

#### 2.1.1 Objetivo General

Orientar en el corto plazo las ejecutorias del Sector Público en el campo alimentario hacia la formulación y puesta en marcha de un Plan Integral de Seguridad Alimentaria para el período comprendido entre los años 1985 y 2000.

#### 2.1.2 Objetivos Específicos

- i. Compatibilizar con el enfoque de Seguridad Alimentaria propuesto para el largo plazo, las ejecutorias del Sector Público en el campo alimentario que se hallan en marcha y/o que han sido proyectadas para el corto plazo.
- ii. Optimizar en función del enfoque de Seguridad Alimentaria propuesto para el largo plazo, la utilización de los recursos comprometidos por el Sector Público a corto plazo en el campo alimentario.
- iii. Formular el Plan Integral de Seguridad Alimentaria del país para el período comprendido entre los años 1985 y 2000.
- iv. Institucionalizar y poner en marcha el Plan Integral de Seguridad Alimentaria del país para el período comprendido entre los años 1985 y 2000.

### 2.2 DESARROLLO DE UNA ESTRATEGIA PARA FORMULAR EL PLAN DE ACCION PARA EL CORTO PLAZO Y EL PLAN INTEGRAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

De acuerdo con el Marco Teórico propuesto, el proceso de formulación y puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad Alimentaria para el largo plazo debe llevarse a cabo de tal manera que parta del conocimiento y del análisis de las ejecutorias pasadas y presentes, sin ignorar ni entorpecer las ejecutorias que se hallan en marcha y

sin permitir tampoco que estas ejecutorias entorpezcan y/o limiten el proceso de optimización de la propuesta programática final.

Para lograr lo anterior se impone la necesidad de desarrollar una estrategia de corto plazo para definir y aplicar una metodología adecuada que permita:

- Formular y ejecutar el Plan de Acción de Corto Plazo, y
- Como parte de la ejecución de dicho Plan, formular y poner en marcha el Plan Integral de Largo Plazo.

La Estrategia propuesta consta de siete pasos agrupados en cuatro etapas consecutivas (ver gráfico página siguiente):

#### **ETAPA 1. PREPARACION TEORICA**

Paso (1) Definición del Marco Teórico para la Formulación de un Plan Integral de Seguridad Alimentaria a Nivel Nacional.

#### **ETAPA 2. ORGANIZACION PARA LA EJECUCION**

Paso (2) Formación de una Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria;

Paso (3) Ejecución del Prediagnóstico de la Situación Alimentaria Nacional;

Paso (4) Formulación del Marco Orientador para el Plan de Acción de Corto Plazo;

#### **ETAPA 3. FORMULACION DEL PLAN DE ACCION PARA EL CORTO PLAZO**

Paso (5) Diagnóstico de las ejecutorias en marcha a nivel de las Instituciones del Sector Público involucradas en el Sistema Alimentario Nacional; e inicio de los diagnósticos por producto.

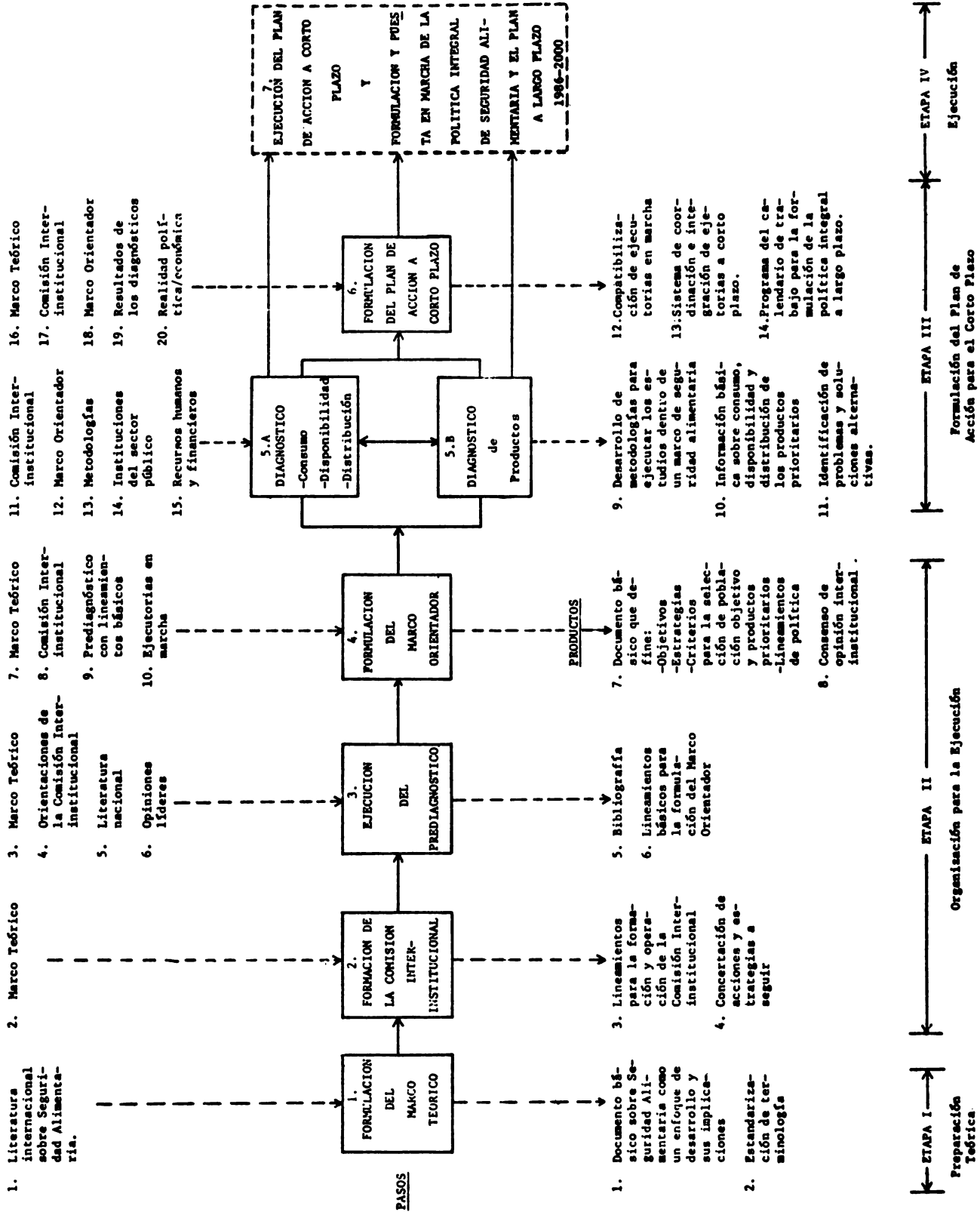
Paso (6) Formulación del Plan de Acción de Corto plazo; y,

#### **ETAPA 4. EJECUCION DEL PLAN DE ACCION DEL CORTO PLAZO**

Paso (7) Ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y Formulación y Puesta en Marcha del Plan Integral de Seguridad Alimentaria a Nivel Nacional.

**GRAFICO 1 : PASOS, INSUMOS Y PRODUCTOS EN LA FORMULACION DE UN PLAN DE ACCION A CORTO PLAZO DENTRO DE UN MARCO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA**

**INSUMOS**





En el Anexo 1 se proponen lineamientos generales acerca de los primeros seis pasos de esta estrategia, que deberán concluir con la ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y que conducirán a la formulación y puesta en marcha del Plan Integral para el Largo Plazo.

## 2.3 ORGANIZACION PROPUESTA PARA LA FORMULACION

### 2.3.1 La Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria

Se propone que la dirección y la coordinación de la formulación y de la ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y de la formulación del Plan Integral de Seguridad Alimentaria de Largo Plazo, sean responsabilidades exclusivas de una Comisión Interinstitucional concebida y creada para ese propósito.

Los lineamientos establecidos de manera tentativa para la estructuración y puesta en marcha de esta Comisión se presentan a continuación.

#### 2.3.1.1 Objetivos de la Comisión

##### a. Objetivo general

En concordancia con los fines para los cuales es concebida, el objetivo general de esta Comisión será garantizar la formulación y puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad Alimentaria para el país, con la participación ordenada y sistemática de los sectores involucrados, dentro del plazo estipulado, y -ante todo- dentro del marco de política de desarrollo nacional que defina el Superior Gobierno.

##### b. Objetivos instrumentales específicos

Con el ánimo de asegurar el logro del Objetivo General propuesto a esta Comisión se le establecen complementariamente los siguientes

### **Objetivos Instrumentales Específicos:**

- i. Definir el contenido y el alcance de la participación requerida de las Instituciones involucradas en la formulación y ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo;
- ii. Definir el contenido y el alcance de la participación requerida de las Instituciones involucradas en la formulación y puesta en marcha del Plan Integral de Largo Plazo;
- iii. Definir la participación de Organismos Internacionales en la formulación y ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y del Plan Integral de Largo Plazo;
- iv. Coordinar la participación a que se hace referencia en los tres incisos anteriores, de tal manera que la formulación y ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo constituyan la base operativa y el mecanismo adecuado para la formulación y puesta en marcha del Plan Integral de Largo Plazo; y,
- v. Sentar las bases operativas para la dirección, coordinación, supervisión y seguimiento de la ejecución del Plan Integral de Largo Plazo.

#### **2.3.1.2 Tiempo de duración de la Comisión**

La Comisión deberá entrar en funciones antes de iniciar los trabajos de formulación de Prediagnóstico.

La Comisión deberá concluir su trabajo, por lo menos en lo referente a las funciones que aquí se le asignan, al momento de ponerse en marcha la ejecución del Plan Integral.

La Comisión podrá continuar operando después del momento indicado, si se establece así dentro del Plan Integral que sea formulado; pero en ese caso, dentro del mismo Plan deberán ser asignadas las nuevas funciones a la Comisión.

#### **2.3.1.3 Estructura de la Comisión**

La Comisión estará integrada por los siguientes miembros, quienes deberán ser designados oficialmente para ese propósito por la

\*

máxima autoridad ejecutiva de la institución a que pertenecen:

- Un representante del Secretariado Técnico de la Presidencia: fungirá como jefe de la Comisión, y tendrá a su cargo las relaciones de la Comisión con las máximas autoridades de las instituciones que lo conformen y/o que participen en él;
- Un representante técnico de ONAPLAN: fungirá como secretario de la Comisión y tendrá a su cargo las relaciones técnicas de la Comisión con las autoridades técnicas de planificación de las instituciones que lo conformen y/o que participen en él;
- Un representante de la Secretaría de Estado de Agricultura;
- Un representante del Instituto de Estabilización de Precios;
- Un representante de la Secretaría de Estado de Salud;
- Un representante de la Secretaría de Estado de Trabajo y Bienestar Social;
- Un representante del Ayuntamiento del Distrito Nacional;
- Un representante de cada una de las instituciones del sector público o privado, cuya participación acuerden, al seno de la Comisión, los representantes mencionados.

Para definir las funciones de cada representante, el jefe y el secretario técnico de la Comisión establecerán los procedimientos a seguir. En todo caso, esos procedimientos deberán garantizar:

- i. Que las máximas autoridades de las instituciones representadas, avalen oficialmente la asignación de las funciones convenidas para su representante;
- ii. Que esas mismas autoridades designen su representación y le instruyan acerca del contenido y alcance de la delegación implícita; y,
- iii. Que se acuerden los mecanismos necesarios para maximizar la operatividad de la participación de cada representante en el seno de La Comisión.

En adición, podrán integrar la Comisión otros participantes, permanentes o temporales, pero siempre con funciones y responsabilidades plenamente definidas y convenidas por la propia Comisión. Esa sería

---

\* Miembros recomendados para la Comisión interinstitucional en la República Dominicana.

el caso, por ejemplo, de la participación de técnicos adscritos a agencias internacionales de asistencia técnica y/o financiera, a quienes podrán asignarse funciones asesoras consecuentes con las necesidades de la Comisión en cada instancia, y necesariamente en base a términos de referencia precisos y perentorios.

#### 2.3.1.4 Acciones de la Comisión

Durante su primer mes de actividad la Comisión deberá definir el programa calendario de trabajo para la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo y del Plan Integral de Largo Plazo. La definición de este programa calendario de trabajo constituye de hecho la primera actividad que deberá ser ejecutada por la Comisión.

Sin embargo, antes será necesario realizar todas las acciones requeridas para establecer la estructura definitiva de la Comisión y para lograr su institucionalización y puesta en marcha.

Tomando en cuenta lo anterior, a continuación se proponen de manera esquemática las acciones que son consideradas críticas en relación con la creación, puesta en marcha y operación de la Comisión; en el entendido de que las acciones posteriores a la puesta en marcha de la misma serán precisadas en términos de tareas y de productos esperados dentro del programa calendario de trabajo mencionado;

i. Estructura definitiva de la Comisión:

Producto: Documento que debe ser entregado al finalizar el primer mes de trabajo de la Comisión.

ii. Institucionalización de la Comisión:

Producto: Conjunto de acciones de carácter organizativo que deben ser realizadas durante los tres primeros meses de trabajo de la Comisión.

iii. Plan de trabajo para la formulación del Plan Integral de Seguridad Alimentaria:

Producto: Documento que debe ser discutido y aprobado durante el cuarto mes de trabajo de la Comisión.

iv. Plan de Acción para el Corto Plazo:

Producto: Documento que debe ser presentado durante el quinto mes de trabajo de la Comisión; constituirá el marco orientador de las ejecutorias en marcha y/o proyectadas a corto plazo; permanecerá vigente hasta tanto se ponga en marcha el Plan Integral de Largo Plazo.

v. Revisión de los avances en la ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y en la formulación del Plan Integral de Largo Plazo:

Producto: Documento informe mensual que será discutido por la Comisión, y acciones pertinentes.

vi. Revisión secuencial del material técnico producido en desarrollo del proceso de formulación del Plan Integral:

Producto: Discusión y análisis en el seno de la Comisión, a la luz del marco de política nacional definido por el Superior Gobierno.

vii. Revisión final de los documentos del Plan Integral y preparación de recomendaciones finales de la Comisión para el Superior Gobierno.

Producto: Recomendaciones básicas para la puesta en marcha del Plan Integral de Seguridad Alimentaria.

### 2.3.2 El Grupo Asesor

La Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria tendrá funciones propias de Dirección y Coordinación; de ella provendrán las definiciones de los lineamientos y de las directrices que han de guiar la formulación y la ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y la formulación del Plan Integral de Largo Plazo.

La Comisión contará con el apoyo de un grupo técnico asesor dedicado

exclusivamente a este propósito, cuya función principal será preparar el material básico que la Comisión requiera en cada etapa para el desarrollo de sus funciones y de su programa de trabajo.

El Grupo Asesor estará conformado por los técnicos nacionales e internacionales que la Comisión considere necesarios, tendrá carácter multidisciplinario y multiinstitucional, y su estructura variará sobre la marcha en función de las necesidades específicas de asesoría de cada fase del trabajo.

La estructura prevista para el Grupo Asesor que trabajará en la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo, permite intuir la estructura general que tendrá el mismo en las diversas etapas. Estará conformado en todo momento por un número reducido de técnicos, dedicados de tiempo completo a diseñar las estrategias de trabajo y las metodologías requeridas para llevar a cabo los estudios y los análisis indispensables; y el trabajo de este grupo base será fortalecido con la asistencia de otros asesores, cuyos servicios serán contratados por períodos cortos para proveer apoyo técnico en aquellos aspectos puntuales que lo ameriten.

Es necesario que formen parte del Grupo Asesor aquellos especialistas de alto nivel, con amplia experiencia en el campo alimentario, que sean requeridos y que se hallen disponibles en el país. Por tanto, tal como se señala en el Marco Teórico, se espera que las agencias internacionales especializadas de asistencia técnica que trabajan en el campo de la Seguridad Alimentaria en el país, formen parte constitutiva del Grupo Asesor, y trabajen al interior del mismo, de manera coordinada y armoniosa, en base a términos de referencia precisos,

acordados por el Superior Gobierno con cada Agencia, y consecuentes con la estrategia de trabajo que adopte en definitiva la Comisión Interinstitucional.

En lo que concierne a los técnicos nacionales, es conveniente que la Comisión recurra a las principales Universidades del país en busca de personal idóneo que pueda actuar como contraparte de los técnicos internacionales para que se propicie de esta manera el intercambio de experiencias y de conocimientos que constituyan luego el acerbo del país en este campo.

### 2.3.3 Los Organos Ejecutores

La ejecución propiamente dicha del Plan de Acción de Corto Plazo estará a cargo de las mismas instituciones que se hallan involucradas en la actualidad y de aquellas otras que demuestren ante la Comisión la seriedad de sus propósitos en el contexto de la Seguridad Alimentaria; y se llevará acabo fundamentalmente a través del mismo tipo de acciones que se hallan en marcha.

Para la ejecución de los estudios y demás trabajos que conforman el proceso de formulación tanto del Plan de Acción de Corto Plazo como del Plan Integral de Largo Plazo, será necesario formar grupos operativos, integrados por los técnicos que las instituciones nacionales involucradas aporten para ese efecto, y por los asesores técnicos designados para el mismo propósito por las agencias internacionales de asistencia técnica participantes.

### 3. LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION Y EJECUCION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO

#### 3.1 CRITERIOS PARA LA IDENTIFICACION DE LA POBLACION OBJETIVO

##### 3.1.1 Clasificación General de la Población

La población de un país se considera agrupada en tres grandes categorías:

- **Altos Ingresos:** está en capacidad de demandar y de consumir los alimentos que necesita y su capacidad efectiva de consumo no es afectada apreciablemente por los precios de los alimentos básicos.
- **Medianos Ingresos:** en condiciones normales puede demandar y consumir los alimentos que requiere para satisfacer las necesidades básicas; sin embargo, ante aumentos bruscos en los precios su ingreso puede resultar insuficiente para satisfacer sus necesidades y como resultado de ello puede verse obligada a introducir cambios importantes en su patrón de consumo de alimentos.
- **Bajos Ingresos:** su ingreso es insuficiente para satisfacer sus necesidades mínimas de alimentos básicos y toda alza en los precios aumenta la brecha existente entre las cantidades de alimentos que este grupo poblacional puede demandar y consumir efectivamente y las que necesita para vivir en salud.

##### 3.1.2 El Concepto de Población Objetivo

En el sentido más amplio la Población Objetivo de un Plan Integral de Seguridad Alimentaria de Nivel Nacional tendrá que ser toda la población del país.

Dentro de este contexto, en lo que respecta al grupo poblacional de altos ingresos la acción del Plan Integral debe orientarse a propiciar el abastecimiento adecuado de alimentos en el mercado de consumo a través de los canales de abastecimiento existentes; mientras que en lo referente a los grupos de medianos y de bajos ingresos el Plan Integral además de garantizar el abastecimiento adecuado del mercado de consumo debe disponer de medidas especialmente concebidas para



asegurar a esta parte mayoritaria de la población el acceso real y efectivo a los alimentos básicos que requiere para satisfacer sus necesidades nutricionales mínimas.

En la práctica el Plan Integral deberá estar conformado por diversos subprogramas encaminados a satisfacer necesidades específicas de grupos también específicos de la Población nacional; en cada caso el Grupo Poblacional Específico hacia el cual vaya dirigido un subprograma específico será denominado Población Objetivo del subprograma en cuestión.

El concepto de Población Objetivo así definido será fundamental para la formulación e implementación del Plan Integral. Los problemas deberán ser estudiados de manera tal que las soluciones genéricas habituales sean reemplazadas por soluciones selectivas dirigidas a Poblaciones Objetivos plenamente caracterizadas y definidas.

A continuación se proponen los criterios básicos que será necesario tomar en cuenta para identificar, definir y caracterizar las Poblaciones Objetivos.

#### 3.1.2.1 Localización geográfica de la población

Para los propósitos del Plan, en términos operativos la Población del país se relacionará con la regionalización definida por la institución líder del sector agropecuario. Adicionalmente, al interior de cada una de las regiones la Población se considerará subagrupada en Población Urbana y Población Rural.

Este criterio es propuesto tomando en cuenta las diferencias ecológicas del país que sumadas a las diferencias existentes entre la

situación alimentaria del área urbana y del área rural permitirán identificar y caracterizar posibles Poblaciones Objetivas que requerirán de soluciones diferentes en función de sus necesidades.

### 3.1.2.2 Nivel de ingreso y el consumo de alimentos

Las necesidades y los hábitos de consumo de alimentos básicos analizadas en relación con la clasificación propuesta al inicio para la Población en función de sus ingresos -altos, medianos y bajos- constituye el segundo criterio para la caracterización de las Poblaciones Objetivas.

Este criterio deberá aplicarse para identificar subgrupos poblacionales con necesidades diferentes que existan al interior de las áreas urbanas y rurales de las regiones mencionadas.

### 3.1.2.3 Grupos poblacionales especialmente vulnerables

Al interior de las Poblaciones Objetivas que surjan de la aplicación de los criterios propuestos, será necesario considerar además la existencia de subgrupos poblacionales que son especialmente vulnerables desde el punto de vista alimenticio, debido a que sus necesidades son especiales y/o más urgentes y/o a que su condición física constituye limitación natural para asegurar su acceso al alimento.

De la aplicación de este criterio se espera que sean identificadas, definidas y cuantificadas, las acciones a las cuales deberá darse prioridad dentro del Plan para atender las necesidades alimenticias más urgentes de los siguientes grupos poblacionales considerados especialmente vulnerables: niños, mujeres embarazadas, mujeres lactantes y ancianos.

## 3.2 CRITERIOS PARA LA SELECCION DE PRODUCTOS PRIORITARIOS

### 3.2.1 Relación entre Precios, Disponibilidad y Distribución Física

En el marco de la Seguridad Alimentaria lo fundamental es la satisfacción de las necesidades de alimentos básicos de la Población; en consecuencia, en términos de Seguridad Alimentaria la principal preocupación recae en el consumo real de alimentos básicos.

Tomando en cuenta que el problema que se pretende resolver consiste principalmente en que no toda la población logra satisfacer sus necesidades de alimentos, la selección de los productos prioritarios cuyo consumo ha de garantizar un Plan de Seguridad Alimentaria se halla vinculada de manera especial y concreta con aquellos productos alimenticios básicos que requiere la Población de niveles de ingreso medios y bajos, y debe partir del supuesto de que el bajo nivel de ingreso es uno de los principales factores que impide a esta parte de la Población tener acceso real a cantidades suficientes de los productos populares de mayor valor nutricional.

En adición a todo lo anterior debe tomarse en cuenta que los niveles de precio y la disponibilidad física de los alimentos están relacionados entre sí y tienen que ver con el sistema de distribución física de alimentos existente; y que estos tres factores son determinantes del acceso real de la Población a los alimentos básicos.

### 3.2.2 En lo Referente al Consumo de Alimentos

En la selección de los productos prioritarios debe darse prioridad a aquellos alimentos que contribuyan en mayor medida a la satisfacción de las necesidades nutricionales de aquellas Poblaciones

Objetivos cuya ingesta de nutrientes es inferior al mínimo recomendado (2300 calorías y 60 gramos de proteína, por día).<sup>\*</sup> Para este propósito deben ser tomadas en cuenta las siguientes variables:

- Hábitos de consumo: razones históricas, culturales y/o sociales que los sustentan, y su incidencia en la producción para autoconsumo y comercialización;
- Importancia relativa del consumo del producto en la dieta nacional: volumen y valor del consumo dentro de la estructura del gasto familiar por estratos de ingreso;
- Relación valor nutricional/costo: costo por unidad de nutriente;
- Implicaciones que conlleva para el país, en términos de los objetivos nacionales de desarrollo, el consumo de cada alimento. Principalmente en lo referente a: generación de empleo y/o generación de ingresos para los grupos más pobres, derivados de la producción nacional del alimento en cuestión; y ahorros y/o gastos de divisas resultantes de la producción y la comercialización de cada alimento en particular.

### 3.2.3 Disponibilidad física de los productos alimenticios básicos

En la selección de los productos cuyo acceso real pretende el Plan asegurar, debe darse prioridad a aquellos que tienen mayor potencial para satisfacer en el menor tiempo posible las necesidades alimenticias más urgentes de las Poblaciones Objetivos más necesitadas. Para este propósito es necesario analizar los siguientes factores que afectan de manera directa la disponibilidad física de los alimentos:

- Condiciones ecológicas prevaletientes en el país para producir cada alimento;
- Condiciones sociales y materiales que caracterizan al productor nacional del alimento: educación, salud, vías de comunicación, etc; y que explican la vida del productor en el campo, o que lo convierten en emigrante potencial o efectivo;
- Condiciones económicas que caracterizan la producción nacional del

---

\* Del Rosario Mota, Gumersindo, et. al., Cambios en los niveles de ingresos y patrones de consumo. Banco Central. 1983.

alimento: políticas de crédito, de precios, de insumos, de asistencia técnica y de extensión agrícola, de tenencia de la tierra y de reforma agraria, de comercio internacional, y otras;

- Estructura de poder que articula las relaciones sociales y organizacionales en la producción y distribución de alimentos básicos; y,
- Condiciones técnicas que caracterizan la transformación y/o el procesamiento del alimento en el país.

#### 3.2.4 Distribución Física de los Alimentos

Al seleccionar los productos debe darse prioridad a aquellos para los cuales exista en el país un sistema de distribución física que pueda adecuarse para manejar en el mediano plazo las cantidades de alimento requeridas para satisfacer las necesidades proyectadas.

Para este propósito los siguientes factores ameritan análisis:

- Existencia de programas de estabilización de precios para el productor del alimento, y/o de precios subsidiados para el consumidor, y/o de control de precios del alimento, etc.;
- Papel del Estado en la comercialización del alimento a nivel del productor y del consumidor;
- Existencia de monopolios estatales o privados en la comercialización del alimento;
- Infraestructura básica disponible para el manejo de la producción nacional del alimento durante la etapa de postcosecha;
- Importancia relativa de los subsistemas tradicional, moderno y estatal que participan en la distribución física del alimento;
- Volúmenes del alimento importados a través del PL-480 y participación de los Sectores Público y Privado en estas importaciones; y,
- Importancia de los programas de donación del alimento a través del Tercer Sector.

### 3.3 LINEAMIENTOS PARA LA FORMULACION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO PARA EL DISTRITO NACIONAL EN LA REPUBLICA DOMINICANA

La problemática alimentaria de la Población del Distrito Nacional tiene características propias que la diferencian de la del resto

del país tanto por su magnitud y concentración como por sus orígenes, evolución e implicaciones.

Por esta razón, y tomando además en cuenta que la estructura política y administrativa del Distrito Nacional dispone de mecanismos propios para encauzar y ejecutar su gestión, se considera conveniente y necesario que dentro del Plan Integral de Seguridad Alimentaria para el país, la parte correspondiente al Distrito Nacional constituya un capítulo especial que reciba un tratamiento preferencial en el corto plazo y que sea formulado y ejecutado con el liderazgo del Ayuntamiento del Distrito Nacional (ADN).

Tomando en cuenta lo anterior, a continuación se proponen lineamientos complementarios para la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo en lo referente al Distrito Nacional.

### 3.3.1 Modus Operandi para la Formulación

La Oficina de Planeación del ADN tendrá a su cargo el proceso de formulación de los capítulos correspondientes al Distrito Nacional dentro del Plan de Acción de Corto Plazo y del Plan Integral de Seguridad Alimentaria.

A partir del momento en que sea constituida oficialmente, la Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria tendrá a su cargo la coordinación del proceso de formulación; mientras tanto la Oficina de Planeación del ADN trabajará en estrecha relación con los técnicos que para ese propósito designe el Secretariado Técnico de la Presidencia de la República y de ONAPLAN (Oficina Nacional de Planificación).

### 3.3.2 La Relación entre el Corto y el Largo Plazo

La naturaleza y las implicaciones del problema alimentario de la Población del Distrito Nacional hacen inevitable que las soluciones definitivas se conciban a largo plazo y formen parte fundamental del Plan Integral de Seguridad Alimentaria del país.

Sin embargo, la magnitud, el grado de concentración y el rápido agravamiento del impacto de dicho problema en el Distrito Nacional obligan quizás con mayor urgencia que en el resto del país a tomar medidas inmediatas encaminadas a:

- i. Optimizar el aprovechamiento de los recursos disponibles para hacer frente al problema;
- ii. Evitar que los efectos de la actual coyuntura económica por la que atraviesa el país se concentren en los grupos poblacionales más vulnerables del Distrito Nacional; y,
- iii. Sentar las bases que se requerirán para hacer factibles las soluciones de largo plazo.

Por tanto, el Plan de Acción de Corto Plazo del Distrito Nacional deberá dar prioridad a aquellas acciones que tiendan a aliviar de inmediato la situación actual, pero sin descuidar ni posponer aquellas otras que aún cuando no tengan efecto inmediato constituirán la base para las soluciones de largo plazo. Tomando en cuenta estos criterios, a continuación se proponen lineamientos acerca de las acciones referentes al trinomio: consumo/distribución física/disponi-  
\*  
bilidad física de alimentos que serán consideradas prioritarias dentro del Programa de Corto Plazo a nivel del Distrito Nacional.

---

\* Cuando se hace referencia a este trinomio, generalmente las tres funciones se mencionan en el orden DISPONIBILIDAD-DISTRIBUCION-CONSUMO, que es el mismo en que ellas se realizan; sin embargo, dentro de este documento se antepone la función CONSUMO, con el propósito de destacar que a la luz del Enfoque de Seguridad Alimentaria propuesto, el consumo es la función objetivo.

### 3.3.3 Acciones prioritarias a nivel del consumo de alimentos

Las acciones en este frente se orientarán a propiciar el acceso de la Población a los alimentos, y a optimizar el aprovechamiento de los mismos.

Por tanto, las acciones en este sentido han de perseguir en cada caso por lo menos uno de los siguientes objetivos:

- i. Incrementar el poder adquisitivo real de alimentos de la Población Objetivo;
- ii. Hacer llegar a la Población Objetivo los alimentos básicos a precios que le garanticen el acceso inmediato y la disponibilidad futura;
- iii. Hacer llegar a la Población Objetivo los alimentos básicos en la forma mas adecuada desde el punto de vista nutricional; y,
- iv. Crear las condiciones de Salud requeridas para que la Población Objetivo optimice el aprovechamiento de los alimentos básicos.

A continuación se proponen las acciones consideradas factibles e indispensables para el corto plazo, en relación con cada uno de los objetivos mencionados.

#### 3.3.3.1 En lo referente al incremento del poder adquisitivo de alimentos

- i. Programas de generación de empleo:
  - proyectos de alimentos por trabajo
  - proyectos de desarrollo comunitario
  - proyectos de organización y promoción de pequeñas empresas
- ii. Programas de promoción del trabajo familiar:
  - proyectos de huertos familiares
  - proyectos de fincas energéticas
- iii. Programas de Organización para los trabajadores del sector informal
  - comercio callejero de alimentos (marchantes)
  - tricicleros y similares

#### 3.3.3.2 En lo referente a los precios de los alimentos

- i. Programas de ventas populares



- ii. Programas de mercados de productores
- iii. Programas de organización de la defensa de los consumidores
- iv. Programas de cooperativas de consumo
- v. Programas de donación de alimentos

**3.3.3.3 En lo referente al fortalecimiento nutricional de los alimentos**

- i. Programa de yodificación de la sal
- ii. Programa de fortalecimiento del azúcar con vitamina A

**3.3.3.4 En lo referente a la relación salud-aprovechamiento de alimentos**

- i. Programas de agua potable
- ii. Programas de letrización
- iii. Programas de alcantarillado y conducción de aguas negras
- iv. Programas de desparasitación de la población

**3.3.4 Acciones prioritarias a nivel de la distribución física de alimentos**

Las acciones en este frente se orientarán a desarrollar y fortalecer los subsectores que conforman el sistema de distribución física de alimentos en el Distrito Nacional y a propiciar la conformación de canales de comercialización preferenciales en aquellos casos que sea necesario.

Por tanto, las acciones en este sentido han de perseguir en cada caso por lo menos uno de los siguientes objetivos:

- i. Propiciar la introducción de las mejoras que se requieran a nivel de la participación del subsector tradicional en la comercialización de alimentos básicos en el Distrito Nacional;
- ii. Propiciar la introducción de las mejoras que se requieran a nivel de la participación del subsector moderno en la comercialización de alimentos básicos en el Distrito Nacional;
- iii. Propiciar la introducción de las mejoras que se requieran a

nivel de la participación directa y/o indirecta del Sector Público en la comercialización de alimentos básicos en el Distrito Nacional;

- iv. Propiciar la introducción de las mejoras que se requieran a nivel de la participación del denominado Tercer Sector \* en la comercialización de alimentos básicos en el Distrito Nacional; y,
- v. Estructurar y poner en marcha canales preferenciales permanentes o esporádicos para la comercialización a nivel del Distrito Nacional de aquellos alimentos básicos que lo ameriten.

A continuación se proponen las acciones consideradas factibles e indispensables para el corto plazo en relación con cada uno de los objetivos mencionados.

#### 3.3.4.1 Participación del subsector tradicional

- i. Programa de apoyo para la organización y el desarrollo del comercio mayorista de alimentos;
- ii. Programa de apoyo para la organización y el desarrollo del comercio minorista fijo de alimentos; y,
- iii. Programas de apoyo para la organización y el desarrollo del comercio minorista ambulante de alimentos.
- iv. Programa de institucionalización de los mercados de productores.

#### 3.3.4.2 Participación del subsector moderno

- i. Programas de apoyo para la organización y el desarrollo del comercio a través de supermercados, tiendas de autoservicio y comisariatos y cooperativas de consumo; y,
- ii. Programas de crédito para financiamiento de proyectos de inversión para este subsector.

#### 3.3.4.3 Participación del sector público

- i. Reorientación del Programa de ventas populares del INESPRES a

-----  
\* El denominado Tercer Sector es definido como el conjunto de personas e instituciones organizadas en forma voluntaria y no retribuida, para realizar y/o apoyar tareas de desarrollo autogestionario en el campo cultural, educativo y de asistencia y promoción sociales.

nivel del Distrito Nacional, hacia las poblaciones objetivo prioritarias;

- ii. Programa para la adecuación técnica y administrativa y el desarrollo de la red de mercados públicos del Distrito Nacional;
- iii. Evaluar la factibilidad de una Central Mayorista de productos agropecuarios para la Ciudad de Santo Domingo; y,
- iv. Revisión de los programas que norman diversos aspectos del sistema alimentario en el Distrito Nacional (por ejemplo, control de precios, higiene de instalaciones del comercio mayorista y minorista, etc.).

#### 3.3.4.4 Participación del tercer sector

- i. Programas para reorientar parte de las donaciones hacia proyectos de alimentos por trabajo;
- ii. Evaluación del impacto de los programas del Tercer Sector, sobre el consumo, sobre la producción nacional de alimentos y sobre la dependencia externa; y,
- iii. Programa para facilitar al Tercer Sector el manejo físico de los alimentos y la prestación de la ayuda que aporta.

#### 3.3.4.5 Desarrollo de canales preferenciales

- i. Programas para promover proyectos de producción de alimentos dentro del Distrito Nacional con mercado seguro;
- ii. Programas para promover la concertación de acciones entre las organizaciones de productores y de consumidores; y,
- iii. Organización del abastecimiento directo a grupos poblacionales especialmente vulnerables.

#### 3.3.5 Acciones Prioritarias a Nivel de la Disponibilidad Física de Alimentos

Las acciones en este frente se orientarán a garantizar la disponibilidad física de las cantidades de alimentos básicos que requiere la Población del Distrito Nacional para su abastecimiento normal.

La producción de alimentos básicos dentro de la jurisdicción del Distrito Nacional debe ser un frente prioritario de gestión a este

respecto pues es un mecanismo para incrementar el ingreso real de la Población más necesitada del Distrito Nacional y para aumentar la disponibilidad física de los alimentos básicos requeridos por la misma.

Durante los próximos diez años, por lo menos, el Distrito Nacional, dado el tamaño actual y el crecimiento proyectado de su población, continuará siendo deficitario en cuanto a la producción de alimentos básicos, y por esa razón su abastecimiento continuará dependiendo de la producción de alimentos provenientes de las demás regiones del país.

Por tanto, las acciones en este sentido han de perseguir en cada caso por lo menos uno de los siguientes objetivos:

- i. Incrementar la producción de alimentos básicos dentro de la jurisdicción del Distrito Nacional;
- ii. Propiciar el flujo ordenado desde el interior del país de las cantidades de alimentos requeridas para el abastecimiento oportuno y adecuado de la Población del Distrito Nacional; y,
- iii. Propiciar el manejo ordenado y eficiente del almacenamiento de reservas de alimentos básicos en el Distrito Nacional para hacer frente a la escasez de alimentos resultante de la estacionalidad de la producción nacional y/o de posibles contingencias que puedan interrumpir el flujo normal de alimentos hacia la ciudad capital.

A partir de estos criterios a continuación se proponen las acciones consideradas necesarias y factibles en relación con estos objetivos.

#### 3.3.5.1 Incremento de la producción de alimentos en el Distrito Nacional

- i. Programa de Desarrollo Integral de las áreas rurales del Distrito Nacional;
- ii. Programa para optimizar el aprovechamiento de las tierras cultivables dentro de la jurisdicción del Distrito Nacional;
- iii. Programa de diversificación de las tierras del CEA sembradas de caña de azúcar.

**3.3.5.2 Abastecimiento del Distrito Nacional con alimentos proveniente del resto del país**

- i. Programas integrales de producción y distribución de productos prioritarios (todo sector agropecuario);
- ii. Programas de apoyo a empresas campesinas para la producción de alimentos para mercados seguros (cadenas de detallistas y mercados de productores).

**3.3.5.3 Almacenamiento de reservas de alimentos en el Distrito Nacional**

- i. Estudio de la capacidad actual de almacenamiento de granos básicos en el Distrito Nacional;
- ii. Cuantificación de las necesidades adicionales futuras de capacidad de almacenamiento de productos agropecuarios en el Distrito Nacional; y,
- iii. Formulación de proyectos prioritarios para el manejo de reservas estacionales y de contingencia.



**ANEXO 1**

**LINEAMIENTOS GENERALES  
PARA LA APLICACION DE LA ESTRATEGIA PROPUESTA**

## ANEXO 1

A continuación se proponen lineamientos generales acerca de los primeros seis pasos de la estrategia propuesta, que deberán concluir con la ejecución del Plan de Acción de Corto Plazo y que conducirán a la formulación y puesta en marcha del Plan Integral para el Largo Plazo (ver Gráfico 1, página 5a).

### PASO 1. (Etapa 1): DEFINICION DEL MARCO TEORICO

Este es el único paso de que consta la Etapa 1 de la estrategia. En la práctica puede considerarse que esta etapa es anterior a la definición de la estrategia porque ésta debe formularse a partir del Marco Teórico que se defina.

#### Tareas

- (1) Revisión de la literatura disponible a nivel mundial sobre Seguridad Alimentaria.
- (2) Formación de un equipo interinstitucional para discutir y analizar la información y formular el Marco Teórico que habrá de orientar a nivel nacional la formulación de los Planes de Seguridad Alimentaria de corto, mediano y largo plazos.
- (3) Presentación, análisis y discusión del Marco Teórico con los líderes de las instituciones que conforman el Sistema Alimentario Nacional.

#### Producto

Un documento básico que incluya: la definición del problema, la aclaración del concepto de Seguridad Alimentaria como un enfoque de desarrollo y un análisis de las implicaciones de un Plan Integral de Seguridad Alimentaria a nivel nacional.



## **PASO 2. (Etapa 2): FORMACION DE LA COMISION INTERINSTITUCIONAL**

### **Tareas**

- (1) Identificación de las principales instituciones que conforman el sistema alimentario nacional y designación de sus representantes en la futura Comisión.
- (2) Programación, organización y ejecución de reuniones de trabajo para analizar y discutir el documento básico, Marco Teórico, con los técnicos nacionales y con el equipo consultor.
- (3) Ejecución de los trámites oficiales requeridos para la creación de la Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria.
- (4) Desarrollo de la estrategia de trabajo que se pondrá en práctica para la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo y del Plan Integral de Seguridad Alimentaria de Largo Plazo.
- (5) Preparación de un perfil de proyecto para la ejecución de los estudios de Prediagnóstico y de Diagnóstico.

### **Producto**

- (1) Un documento básico en el cual se proponga la estructura de la Comisión Interinstitucional de Seguridad Alimentaria, se identifiquen las instituciones que lo conformarán y se definan lineamientos para la puesta en marcha del mismo.
- (2) Institucionalización y puesta en marcha de la Comisión Interinstitucional.
- (3) Consenso de opinión sobre la estrategia de trabajo que se seguirá para la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo y del Plan Integral de Largo Plazo.
- (4) Identificación, definición y asignación de los recursos financieros requeridos para los estudios de prediagnóstico y diagnóstico.

### **PASO 3. (Etapa 2): EJECUCION DEL PREDIAGNOSTICO**

#### **Tareas**

- (1) Revisión de la literatura disponible a nivel nacional y recopilación de los documentos más relevantes referentes al consumo, la disponibilidad y la distribución\* de alimentos básicos en el país.

En lo referente al CONSUMO el Prediagnóstico deberá orientarse hacia la definición de criterios para la identificación y cuantificación de: (i) las poblaciones objetivos prioritarias, (ii) los productos prioritarios y (iii) las necesidades inmediatas por población objetivo y por producto. Para este propósito el Prediagnóstico deberá proveer toda la información disponible acerca de:

- Características socioeconómicas y culturales de las poblaciones objetivos prioritarias;
- Estratificación de la población en función del nivel de ingreso y caracterización de la línea de pobreza;
- Estructura de la canasta familiar y del consumo de alimentos básicos por estrato de ingresos;
- La situación de salud y nutrición de la población por estratos de ingreso;
- Índices de precios de los alimentos básicos; y,
- Distribución geopoblacional.

En lo referente a la disponibilidad de alimentos básicos para la población, el Prediagnóstico deberá permitir realizar un análisis comparativo entre el consumo aparente y las necesidades nutricionales de la población por estratos de ingreso; dicho análisis deberá centrarse en la situación actual, y además deberá permitir proyectar la situación previsible para el período comprendido entre los años 1985 y 2000. Para este propósito, el Prediagnóstico deberá proveer toda la información disponible acerca de:

- Oferta y demanda de alimentos básicos prioritarios en el país durante los últimos 10 años;

---

\* Cuando se hace referencia al trinomio disponibilidad-distribución-consumo, generalmente las tres funciones se mencionan en este orden, que es el mismo en que ellas se realizan; sin embargo, dentro de este documento se antepone la función consumo, con el propósito de destacar que a la luz del Enfoque de Seguridad Alimentaria propuesto, el consumo es la función objetivo.

- Producción y productividad de alimentos básicos prioritarios en el país durante los últimos 10 años;
- Localización geográfica de la producción de alimentos básicos prioritarios en el país durante los últimos 10 años; y,
- Consumo aparente de alimentos básicos prioritarios en el país durante los últimos 10 años: balance entre el consumo y la producción nacional, las importaciones y las exportaciones.

En lo referente a la distribución de alimentos básicos, el Prediagnóstico deberá orientarse a identificar los principales componentes del Sistema Alimentario del país. Para este propósito el Prediagnóstico deberá proveer toda la información disponible acerca de:

- Características socioeconómicas y culturales de los grupos que intervienen en el sistema de distribución de alimentos;
- Los subsistemas de abastecimiento de alimentos básicos prioritarios a nivel urbano y rural;
- Los subsistemas de acopio rural de productos agrícolas alimenticios;
- La infraestructura existente para la comercialización de alimentos básicos prioritarios;
- La estructura organizacional a través de la cual participa el sector público en la distribución de alimentos básicos prioritarios para la población del país;
- La estructura organizacional a través de la cual participa el sector privado en la distribución de alimentos básicos para la población del país;
- Análisis del mercadeo interno de alimentos básicos, por productos prioritarios y por funciones; y,
- Estructura de los canales y de los márgenes de comercialización de los alimentos básicos prioritarios en el país.

- (2) Identificación de las ejecutorias que en la actualidad desarrolla el Sector Público, relacionadas con el consumo, la disponibilidad y/o la distribución de alimentos básicos para la población del país. A este respecto, el Prediagnóstico deberá proveer toda la información disponible a nivel de los subsectores agropecuario, industrial y de educación, y también de las muni-

tercer Sector †.

### Productos

- (1) Información básica disponible sobre consumo, disponibilidad y distribución de alimentos básicos prioritarios, y sobre el estado nutricional de la población del país.
- (2) Detalle de las ejecutorias que en la actualidad desarrolla el Sector Público en el campo Alimentario Nutricional, y de las instituciones responsables en cada caso.
- (3) Identificación de los lineamientos básicos de política vigentes en el campo Alimentario Nutricional.

---

† El denominado Tercer Sector es definido como el conjunto de personas e instituciones organizadas en forma voluntaria y no retribuida, para realizar y/o apoyar tareas de desarrollo autogestionario en el campo cultural, educativo y de asistencia y promoción sociales.

#### PASO 4. (Etapa 2): FORMULACION DEL MARCO ORIENTADOR

##### Tareas

- (1) Preparación de la versión preliminar del Marco Orientador para la discusión.
- (2) Organización de reuniones con personal interinstitucional para discutir el Marco Orientador.
- (3) Organización de un equipo de técnicos para analizar la información generada en el Prediagnóstico.
- (4) Formulación del Marco Orientador definitivo.

##### Producto

- (1) Documento básico que define:
  - El Marco Teórico de la Seguridad Alimentaria como un enfoque de desarrollo;
  - Los objetivos del plan de acción a corto plazo, y la estrategia a seguir para su formulación;
  - Criterios para la definición de la población objetivo;
  - Criterios para la selección de productos prioritarios; y,
  - Otros lineamientos básicos para la formulación del Plan de Acción de Corto Plazo.
- (2) Consenso de opinión interinstitucional sobre cómo fortalecer el sistema alimentario.

## **PASO 5. (Etapa 3): FORMULACION DEL DIAGNOSTICO**

El diagnóstico será ejecutado simultáneamente en dos partes. Habrá un diagnóstico general de las ejecutorias en marcha vinculadas con consumo, disponibilidad y distribución de alimentos, y otra que analice los tres aspectos desde el punto de vista del producto como un estudio de caso para cada alimento prioritario.

### **Paso 5-A: Diagnóstico General**

#### **Tareas**

- (1) Identificación del tipo de información deseada.
- (2) Selección y/o desarrollo de metodologías para obtener la información.
- (3) Cuantificación de los costos de los estudios e identificación de fuentes de financiamiento.
- (4) Ejecución de las investigaciones.
- (5) Análisis y presentación de los resultados.

#### **Productos**

- (1) Evaluación de las ejecutorias en marcha orientadas a aumentar la disponibilidad de alimentos, facilitar la distribución y satisfacer las necesidades de consumo.
- (2) Información básica adicional para analizar la situación actual del sistema alimentario, incluyendo:
  - Hábitos y necesidades de consumo;
  - Situación actual y proyecciones de oferta, demanda y necesidades;
  - El flujo de alimentos y las tendencias históricas.
- (3) Metodologías para obtener los resultados indicados en 1 y 2.

### **Paso 5-B: Diagnóstico por producto**

El objetivo de este diagnóstico es el de desarrollar una metodología a corto plazo para analizar el consumo, la producción y la distribución de productos específicos.

#### **Tareas**

- (1) Revisión de la literatura sobre el producto, a nivel nacional.
- (2) Definición de la metodología a usar en la investigación.
- (3) Ejecución de la investigación sobre consumo, disponibilidad y distribución del producto prioritario a nivel de país.

#### **Productos**

- (1) Documento(s) básico(s) sobre el consumo, la disponibilidad y la distribución física del producto en el país.
- (2) Identificación de problemas y soluciones en el consumo, la disponibilidad y la distribución física del producto.
- (3) Desarrollo de una metodología para analizar productos prioritarios desde el punto de vista de Seguridad Alimentaria.

## **PASO 6. (Etapa 3): FORMULACION DEL PLAN DE ACCION DE CORTO PLAZO**

### **Tareas**

- (1) Analizar problemas y soluciones alternativas para compatibilizar las ejecutorias con respecto al consumo, disponibilidad y distribución de productos prioritarios para cada población objetiva seleccionada.
- (2) Seleccionar soluciones (proyectos, acciones prioritarios) y formularlos.
- (3) Formular el plan de acción a corto plazo y especificar su relación e integración con el plan a largo plazo.

### **Productos**

- (1) Definición de la compatibilización de las ejecutorias en marcha (fortalecimiento y readecuación).
- (2) Definición de un sistema de coordinación e integración de ejecutorias a corto plazo.
- (3) Programa calendario de trabajo para la formulación de la política integral a largo plazo.



## BIBLIOGRAFIA

- DEL ROSARIO MOTA; GUMERSINDO. MADERA DANIEL, PATRIA STELLA. Cambios en los Niveles de Ingresos y Patrones de Consumo, según estratos poblacionales de ingreso, 1976-1977. Seminario "Población y Sociedad". Banco Central de la República Dominicana. Seminario Nacional, 1983.
- COHAN, HUGO. Seguridad Alimentaria, alimentos y cuatro fronteras para una nueva respuesta en Desarrollo Agrícola y Rural. Desarrollo Rural en las Américas Vol. XIV. No.1, 1982. 18 p.
- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Horizonte 2,000, Colección FAO: Desarrollo Económico y Social No. 23. Roma, 1981. 133 p.
- FOODS AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe. 18a. Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Buenos Aires-Argentina. 6-15 de agosto de 1984.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. El Sistema de Distribución de Alimentos de la República Dominicana. Documento No.1. Santo Domingo-República Dominicana, abril 1984. 51 p.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Diagnóstico de las Instituciones de la Distribución de Alimentos para la República Dominicana. Documento No.2. Santo Domingo-República Dominicana, Abril 1984. 53 p.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Diagnóstico Rural. Identificación de ideas y proyectos. Documento No. 3. Santo Domingo- República Dominicana, abril 1984. 19 p.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Diagnóstico de Infraestructura de Seis Mercados en Santo Domingo. Documentos Nos. 4 y 4 A. Santo Domingo-República Dominicana, abril 1984. 92 p.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Producción, Comercialización y Consumo de 14 Productos Agrícolas de la Canasta Familiar. Documento No. 5. Santo Domingo-República Dominicana, abril 1984. 150 p.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Perfiles de Proyectos y una Estrategia para su Ejecución. Documento No. 6. Santo Domingo-República Dominicana, abril 1984. 147 p.

LA GRA, JERRY. Hacia un Enfoque de Seguridad Alimentaria. Proyecto Hemisférico IICA (Documento Inédito) Quito-Ecuador, Junio 1984. 17 p.

OFICINA NACIONAL DE PLANIFICACION. Lineamientos Básicos de Política Económica y Social. Sector Agropecuario. Santo Domingo-República Dominicana. 1983-1985.

OFICINA NACIONAL DE PLANIFICACION. Primer Plan Nacional de Alimentación y Nutrición, Tomos I y II. Santo Domingo-República Dominicana, Enero 1982.

ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS E INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA. Seguridad Alimentaria para América Latina y el Caribe. Reunión Ministerial de Consulta sobre Políticas y Estrategias Alimentaria en América Latina y el Caribe, 25-27 abril, 1983. 18 p.

ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS-Junta de Cartagena. Orientaciones para la Formación de los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria y del Sistema Andino. Reunión Técnica sobre la Formación de los Sistemas Nacionales de Seguridad Alimentaria y del Sistema Andino. Junta de Cartagena-OEA. Lima-Perú. 18-22 de junio. 56 p.

POMAREDA, Carlos. Comentarios sobre Componente de una Estrategia de Seguridad Alimentaria para los países de CORECA. 12 de abril, 1983. 12 p.

REYES PACHECO, A. Esquema Metodológico para un Prediagnóstico de Seguridad Alimentaria. IICA en Ecuador. Proyecto de Seguridad Alimentaria. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 539. Agosto, 1984. 35 p.

REYES PACHECO, A. Esquema Metodológico para un Diagnóstico de Seguridad Alimentaria. IICA en Ecuador. Proyecto de Seguridad Alimentaria. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 540. Agosto, 1984. 66 p.

REYES PACHECO, A. Lineamientos Básicos del Proceso Metodológico y de Planificación para la Elaboración de un Programa de Seguridad Alimentaria. IICA en Ecuador. Proyecto de Seguridad Alimentaria. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 538. Julio, 1984. 19 p.

SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA. Diagnóstico y Estrategia del Desarrollo Agropecuario. 1976-1983. Santo Domingo-República Dominicana

TATIS, ANTONIO; GOMEZ DE SANTANA, CARMEN. Población, Producción de Alimentos y Nutrición en la República Dominicana. Situación Actual y Proyecciones. 1985-2000. Instituto de Estudios de Población y Desarrollo. Junio 1983.



