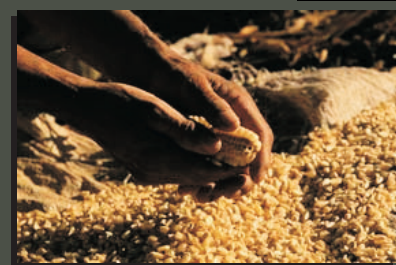
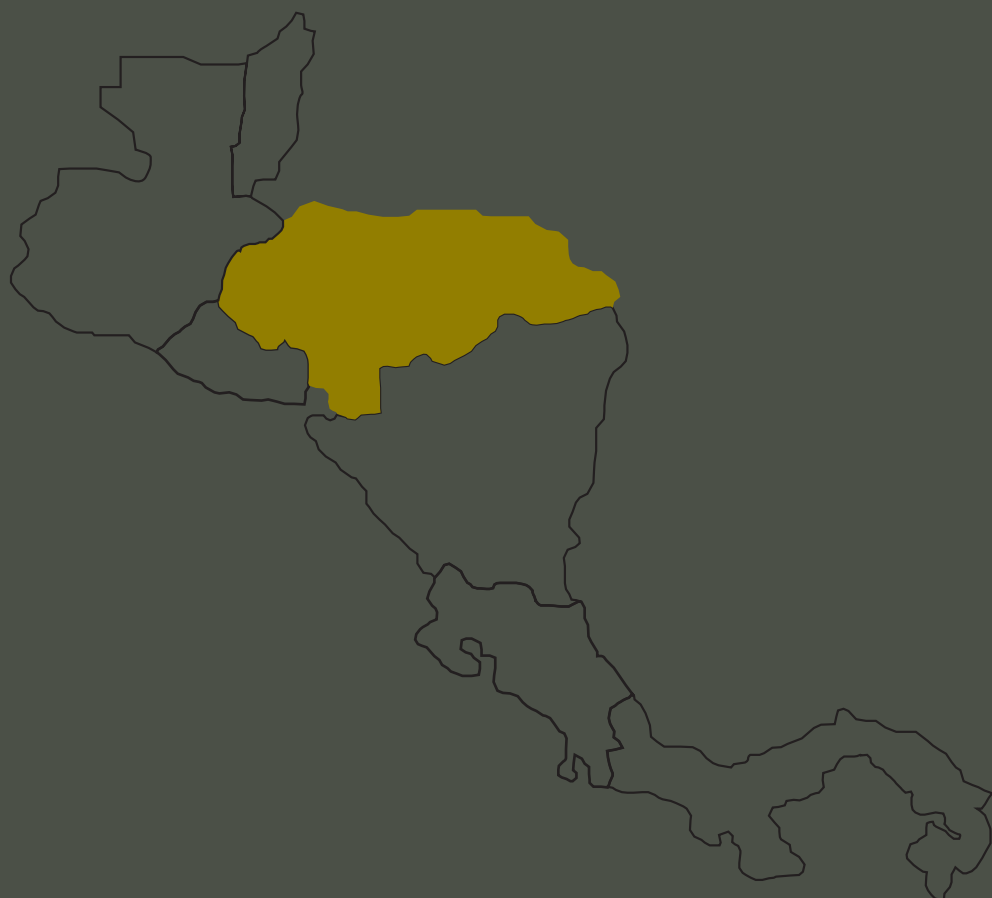


TALLER

Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre

Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006



Estado de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en Honduras



ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN HONDURAS

Documento preparado por el Consultor Daniel Cruz, bajo la coordinación de la Representación de la FAO en Honduras, para ser presentado al Taller "Hacia la elaboración de una estrategia de asistencia técnica de la FAO en apoyo a la implementación de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre", realizada en Ciudad de Guatemala, 18 y 19 de octubre de 2006.

Introducción

Como parte de los esfuerzos para reducir el hambre y asegurar la alimentación de la población, la FAO está interesada en la implementación de la iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre 2025, por lo que se requiere que cada Oficina de Representación cuente con una estrategia de asistencia técnica que, considerando el contexto y las características propias de cada país, apoye la apropiación y acciones de los gobiernos y sociedad civil, en la ejecución de estrategias, políticas y/o programas orientados a mejorar sensiblemente la seguridad alimentaria.

Considerando las diferencias en cómo se sitúa el tema de la seguridad alimentaria en cada una de las agendas políticas de los países, no existe ninguna fórmula única de acción, de ahí que el desafío está en idear, proponer e implementar fórmulas nacionales que además de ser atractivas para los diferentes actores y agentes de desarrollo, por su viabilidad e impactos, permitan construir agendas nacionales que faciliten la coordinación y cooperación interinstitucional e intersectorial para enfrentar el tema de la inseguridad alimentaria.

En ese contexto, este documento constituye un aporte para el inicio de la discusión sobre la visión global del tema de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN), que podrá sentar las bases para la posterior elaboración de la propuesta de estrategias nacionales asistidas por la FAO en los países de Centroamérica.

En su preparación se han considerado las cuatro dimensiones reconocidas por la FAO: disponibilidad alimentaria, acceso a los alimentos, utilización biológica, y consumo alimentario y estabilidad alimentaria, y los documentos "El estado de la seguridad alimentaria y nutricional Honduras 2006" y el "Informe Nacional sobre la Meta 2 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio".

INDICE

I.	Situación alimentaria y nutricional en Honduras	4
II.	Marco legal relacionado con la SAN	14
III.	Institucionalidad involucrada en la SAN	16
IV.	Cooperación internacional hacia la SAN	19
V.	Visión global de la SAN en el país	20
VI.	Análisis crítico del Programa de Campo de la FAO	21

I

SITUACIÓN ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN HONDURAS

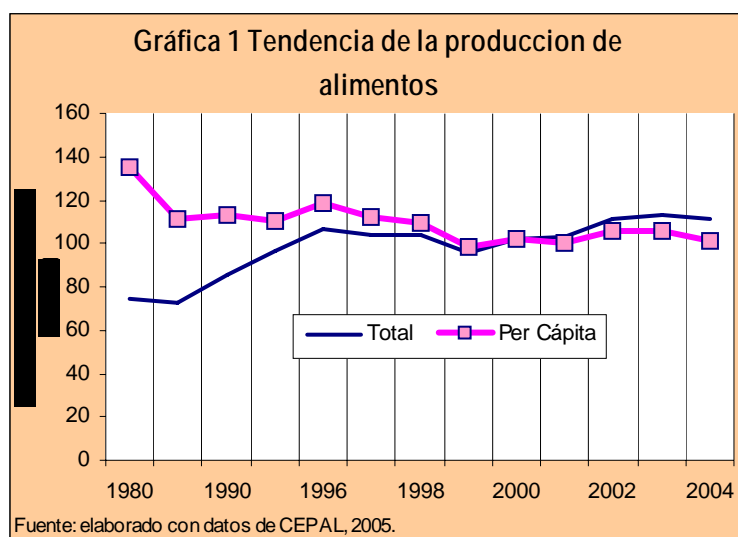
El análisis de la situación actual de la Seguridad Alimentaria Nutricional (SAN) de Honduras se basa en la revisión de un conjunto de indicadores claves que rápidamente nos sitúan en su diagnóstico estratégico. Más que enfatizar en las causalidades de la seguridad alimentaria nutricional, ya estudiadas en varios documentos nacionales, el análisis que sigue se concentra en mostrar los avances o carencias en cada una de las dimensiones de la seguridad alimentaria nutricional, tal como entendidas por la FAO.

DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS

La disponibilidad alimentaria de Honduras se encuentra en una situación difícil. Aunque se ha extendido la conclusión de que la disponibilidad alimentaria ya no es considerada la dimensión más importante de la SAN, en función de la mayor importancia que adquiere el enfrentamiento de la inequidad en nuestras sociedades, todavía es sumamente importante para la economía rural de Honduras, donde se concentra la pobreza extrema.

Producción per cápita de alimentos básicos

El diagnóstico de la disponibilidad alimentaria de Honduras se relaciona estrechamente con la capacidad nacional para producir alimentos, que responde por la oferta de alimentos para el autoconsumo de miles de familias campesinas (472 mil fincas; 4, INE).



Eso por el lado de la agricultura campesina para el consumo interno. También por otra parte, la agricultura nacional es una importante fuente de empleos, ingresos monetarios y divisas, que facilitan el acceso alimentario a la población rural y contribuyen indirectamente, vía importaciones, a sostener la capacidad nacional para disponer de alimentos.

No obstante, la agricultura -y consecuentemente la capacidad nacional para producir alimentos- muestra una tendencia decreciente, que se agudiza en los últimos años. Para el caso, a principios de los años setenta, la agricultura contribuía con el 36% al PIB, mientras que a inicios de esta década su aporte bajó al 23%.

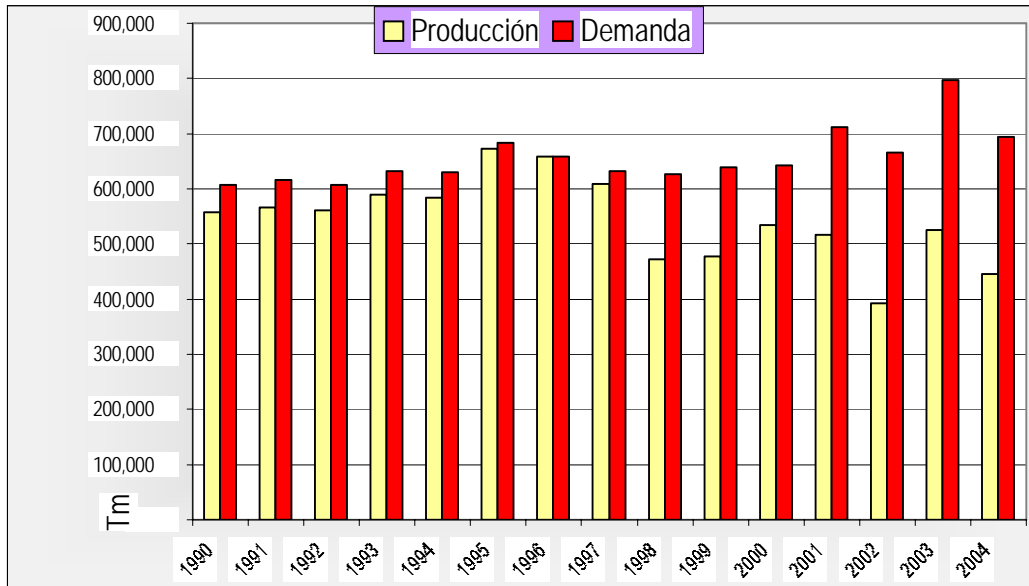
Aunque la producción nacional de alimentos creció entre los ochenta y los noventa, declinó en la segunda mitad de estos últimos años, por lo cual su crecimiento no ha sido suficiente para cubrir el crecimiento de la población. Por lo tanto, la producción per cápita de alimentos del país muestra una tendencia negativa, como se verifica en la Gráfica 1, que se agrava en la medida que las pérdidas postcosecha todavía son significativas (a pesar de los buenos esfuerzos realizados por proyectos específicos) y las ineficiencias en la esfera de la comercialización, transporte y almacenamiento disminuyen aún más esa disponibilidad de origen nacional.

- **Balance oferta interna - demanda nacional de granos básicos**

La producción nacional de granos básicos es un factor clave para la seguridad alimentaria del país, pero su producción en manos de miles de familias campesinas asentadas históricamente en las peores tierras de ladera, la vuelven muy vulnerable a cambios climáticos. Su contribución tiende a ser deficitaria, especialmente en maíz (Gráfica 2) y arroz. El saldo entre la producción interna y la demanda total es deficitario para el maíz, considerado el cultivo mayormente producido y el alimento más consumido por la población hondureña. Sin embargo, su producción nacional es decreciente, especialmente a partir de los años noventa, produciéndose un creciente saldo negativo, que en los últimos 3 años registrados sobrepasa las 248 mil TM de maíz.

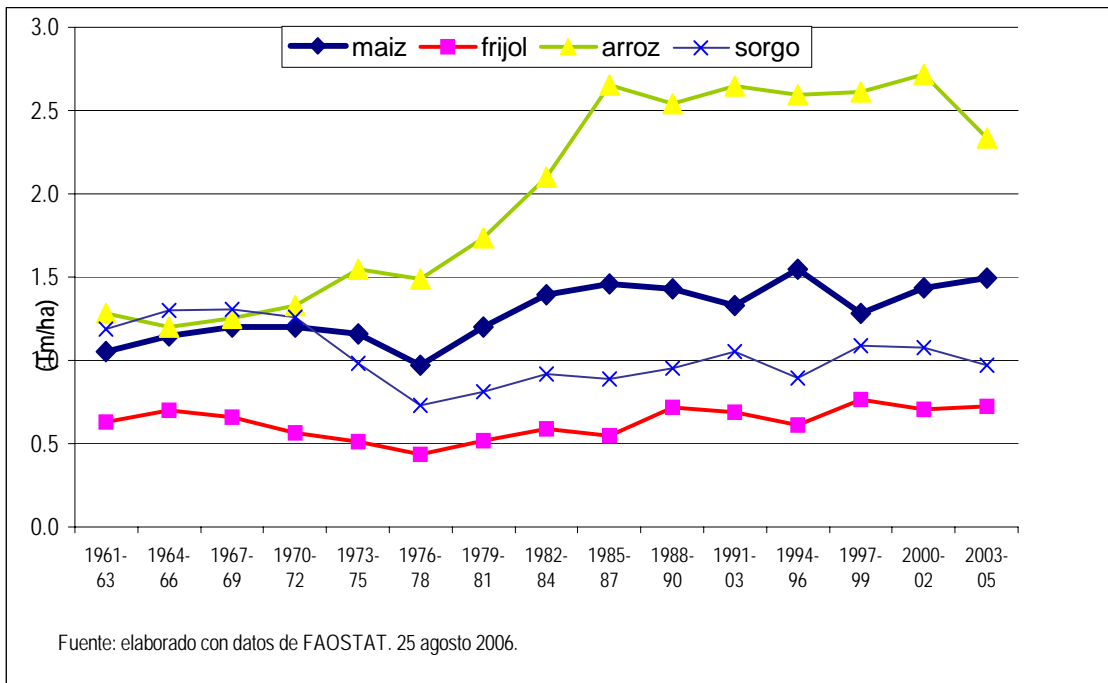
La interacción de los indicadores anteriores conduce a concluir que la disponibilidad de alimentos en Honduras tiende cada vez más a depender de los suministros del mercado internacional y, por lo tanto, el peso estratégico de la misma se traslada del ámbito de la agricultura hacia los otros sectores de la economía nacional, donde la capacidad para importar es un elemento muy importante para garantizar la seguridad alimentaria nacional. Por lo tanto, se requieren medidas decididas que permitan intensificar el desarrollo agrícola y rural para aumentar la disponibilidad de alimentos.

Gráfica 2
Tendencia del saldo de la balanza producción nacional vs. demanda
El caso del maíz blanco como alimento principal



Fuente: elaborado con datos de FAOSTAT, 2006 y SAG-INFOAGRO, 2006.

Gráfica 3
Comportamiento de la productividad física de los granos básicos



Fuente: elaborado con datos de FAOSTAT. 25 agosto 2006.

ACCESO A ALIMENTOS

El componente de acceso a los alimentos es considerado actualmente como el de mayor peso estratégico para combatir la inseguridad alimentaria de las familias. En la presente coyuntura de privilegiar la lucha contra la pobreza, los enfoques basados en facilitar el acceso a los alimentos se bifurcan por dos caminos principales. El primero es aplicable a la población campesina productora de alimentos, que pretende facilitar el acceso a los medios de producción como la tierra (mecanismos de mercado, titulación de tierras, etc.) y tecnologías productivas (agroforestería, semillas, microrriego, etc.)

El segundo enfoque se concentra en estimular la economía rural para generar más fuentes de empleos e ingresos para la población rural. Entre las intervenciones aplicadas en el campo hondureño se cuentan los proyectos de micro-crédito para micro y pequeñas empresas en zonas deprimidas y grandes proyectos agroempresariales, generalmente con rubros para la exportación (vegetales orientales, mango, etc.) o más recientemente para la producción de bioenergía (caña de azúcar, palma aceitera) en los valles y llanuras más productivos, y las mejores condiciones de mercado.

EVOLUCIÓN DE LA POBREZA URBANA Y RURAL

Una múltiple variedad de factores explica la pobreza en el área rural de Honduras, entre los cuales destacan la falta de acceso y la inseguridad en la tenencia de la tierra, el abandono de la producción de alimentos y el deterioro constante de los términos de intercambio de las materias primas y alimentos agrícolas, debido por una parte a los menores precios pagados al productor, y por otra a los efectos inflacionarios derivados del incremento de los precios del petróleo, y de la gradual devaluación monetaria, que a la larga encarece los bienes importados y por tanto incrementa los costos de producción interna, ante la baja productividad y competitividad del sector agroalimentario nacional.

La falta de dinamismo de las exportaciones incide en la remuneración de la mano de obra nacional y esto a su vez vulnera los niveles de seguridad alimentaria de importantes segmentos de la población rural y urbana. La crisis del sector empuja a la población rural, especialmente a los jóvenes, a migrar hacia las ciudades hondureñas y hacia Estados Unidos en busca de oportunidades de trabajo. De esta manera, la pobreza se extiende hacia el área urbana, donde adquiere nuevas características (cambios en los patrones de consumo). Además, se incrementa el fenómeno de las remesas familiares, que contribuyen a reducir la inseguridad alimentaria nutricional de sus dependientes y apoyan a la economía nacional, con ingresos que en el año 2005 sobrepasan los 1,750 millones de dólares anuales (BCH, 2006)

El excedente de la fuerza de trabajo que no migra se ubica desordenadamente en el sector informal de la economía urbana, originando la gran expansión del subsector de la micro, pequeña y mediana empresa (MIPYME), que representó en el inicio de la década el 34% de la PEA y que producía entre el 20% y 25% del PIB (CID-Gallup, 2001). Aunque padecen de las mismas limitaciones de la economía formal y se ven amenazadas por la entrada en vigor de los tratados de libre comercio, se considera que las MIPYMES son un factor decisivo en la economía

familiar de los pobres urbanos y una esperanza para dinamizar la economía rural con la creación de nuevas fuentes de empleos rurales no agrícolas. El diseño de nuevas e innovadoras intervenciones deben considerar estos profundos cambios, si se quiere incidir positivamente en el logro de la seguridad alimentaria y nutricional de Honduras.

Desigualdad de acceso a los alimentos

Uno de los indicadores utilizados para medir el desigual acceso a los alimentos es la prevalencia de la subnutrición, que la FAO utiliza especialmente para fines comparativos internacionales.

Subnutrición de la población total

La subnutrición de la población hondureña muestra una evolución negativa para el período 1990-2004, como se presenta en el Cuadro 1, donde se comparan las proyecciones de la proporción y la cantidad de la población subnutrida, tanto para el logro de la Meta 2 de los ODM y la meta de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA), así como los resultados si la tendencia actual se mantiene sin cambios al año 2015.

Cuadro 1
Evolución de la prevalencia y proyección de la subnutrición en Honduras

Indicadores	1990-92	2002-04	2015	
Población total	5.03	7.00	9,044,000	
Proporción de personas subnutridas	22%	23%	11%	meta ODM
Número de subnutridos	1.11	1.61	994,840	
Número de subnutridos			553,080	meta CMA
Proporción de personas subnutridas			6%	
Número de subnutridos, si no hay cambios			1,959,533	tendencia

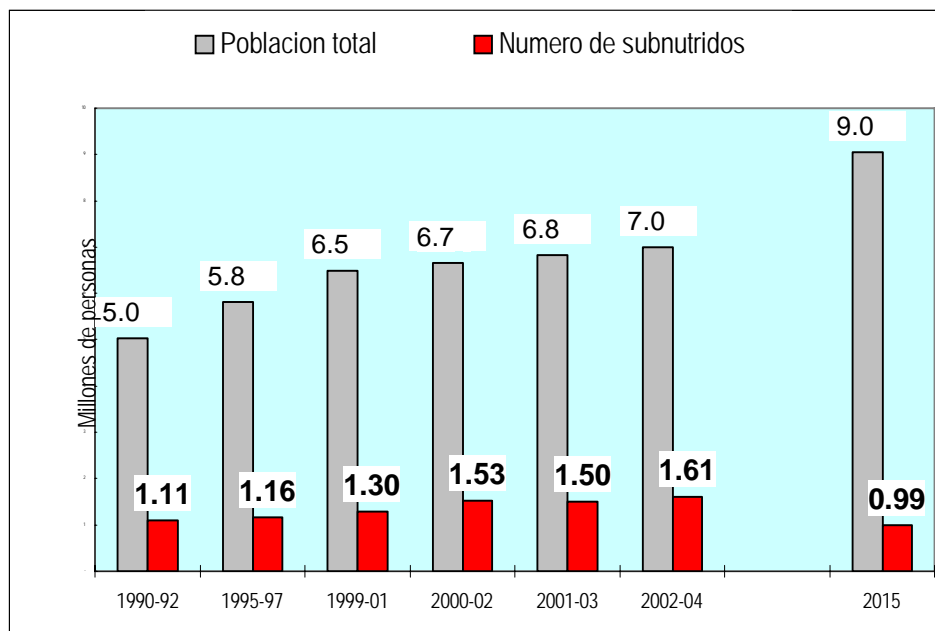
Fuente: elaborado con datos de FAOSTAT, octubre 2006.

Tales datos (Cuadro 1) reflejan una situación grave en la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria, a pesar de algunos progresos reportados en los años anteriores, dado que se trata de una parte importante de la población hondureña. Al comparar los datos con el promedio de América Latina y el Caribe, que alcanzó un 11% de personas subnutridas, se nota la enorme brecha (casi el doble) que faltaría cubrir para erradicar las manifestaciones más dramáticas del hambre y la subnutrición en Honduras.

A nueve años para cumplir esas metas, se considera que Honduras no podrá cumplirlas, especialmente la meta más rigurosa de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Si no se toman medidas para mejorar la disponibilidad y acceso a los alimentos de la población más

pobre, entonces al año 2015, se contabilizarán cerca de 2 millones de personas subnutridas (Gráfica 4)

Gráfica 4
Tendencia del indicador de subnutrición para Honduras



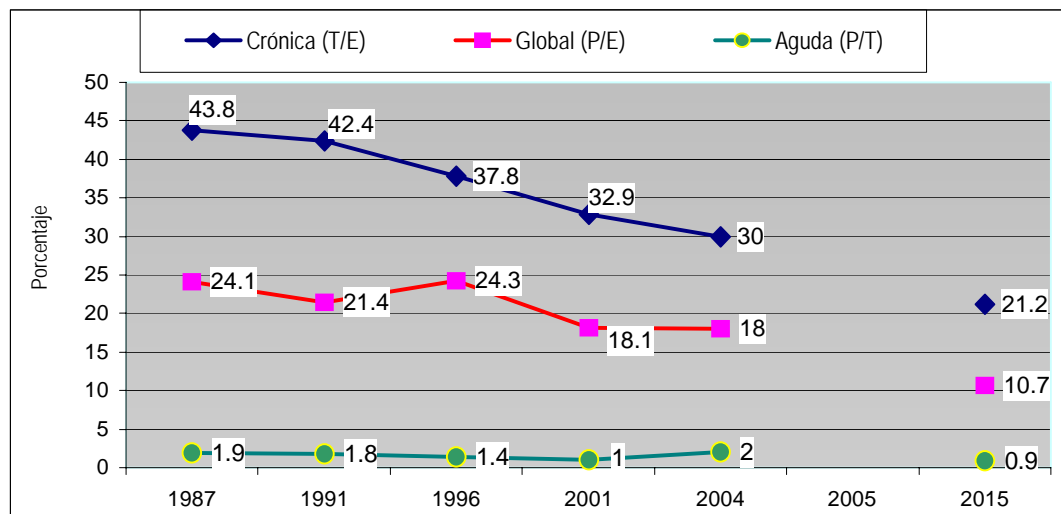
UTILIZACIÓN BIOLÓGICA Y CONSUMO DE ALIMENTOS

La desnutrición infantil, generalmente medida en menores de 5 años, es una de las medidas tradicionalmente utilizadas en el sistema de salud de Honduras, y sus indicadores de desnutrición infantil son parte del seguimiento oficial a la situación de inseguridad alimentaria y de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.

Desnutrición global

También llamada insuficiencia ponderal moderada-grave, es el indicador internacional oficial para medir la Meta 2 en la Declaración del Milenio, el cual es definido textualmente como "el número de niños menores de 5 años con peso inferior al normal". En la Gráfica 5 se observa que la desnutrición global se mostró errática en sus resultados iniciales, pero en los últimos dos años reportados se mantiene estática alrededor del 18%.

Gráfica 5
Evolución de los indicadores de desnutrición infantil en Honduras



Fuente: serie homogenizada por OPS/OMS, de los datos originales de las ENESF y ENCOVI 2004.

Desnutrición crónica o retraso del crecimiento

Medida por la prevalencia del retardo en talla (talla/edad), es muy revelador para Honduras, dada su gran magnitud en la población infantil pobre, así como por sus efectos irreversibles en el desarrollo de las personas. Se relaciona con condiciones de largo plazo, que incluyen insuficiencias alimentarias crónicas, infecciones frecuentes, continuas prácticas alimenticias incorrectas y extrema pobreza familiar.

Distribución espacial de la desnutrición

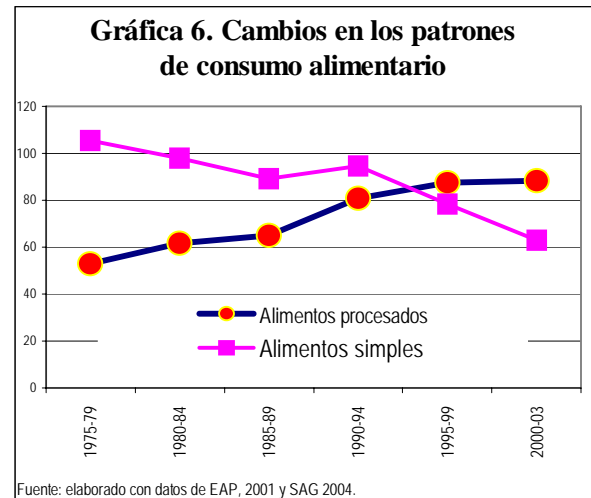
Desde el punto de vista del dominio geográfico, la desnutrición infantil continúa concentrada en el área rural, donde más que duplica a la prevalencia de la desnutrición crónica urbana. En cuanto a la medida de la desnutrición infantil crónica en el área urbana se observa que ésta disminuye en las ciudades más grandes y aumenta en las ciudades menores, en la medida que el entorno urbano se asemeja a las características y por tanto a las mayores carencias en infraestructura de servicios sociales del área rural.

Consumo per cápita de alimentos simples vs. procesados

Honduras sufre un proceso de transición alimentaria, que comparte con muchos países vecinos. En efecto, la creciente urbanización y diversificación de las fuentes de ingresos de la población hondureña y una mayor exposición a los patrones de consumo de los países industrializados, así como la agresiva transnacionalización de las cadenas agroalimentarias, generan una serie de

modificaciones en los patrones de consumo y la cultura alimentaria nacional. En la Gráfica 6 se ilustra la sustitución de los alimentos simples provenientes de la agricultura campesina (granos básicos, tubérculos y ganadería extensiva) por alimentos con un mayor grado de elaboración, provenientes de agroindustrias (aceites refinados, industria del azúcar, industria avícola, etc.)

Dicha transición alimentaria sugiere la necesidad de replantear estrategias e intervenciones en seguridad alimentaria, a fin de reducir significativamente los indicadores de inseguridad alimentaria, especialmente en el área urbana, lo cual supone enfrentar actualmente un doble reto: el hambre persistente en la población en extrema pobreza, por un lado, y el rápido aumento de las llamadas enfermedades no contagiosas asociadas a los hábitos dietéticos como la obesidad, la hipertensión arterial y la diabetes en la población urbana, por el otro (FAO, 2004).



Estabilidad alimentaria (vulnerabilidad)

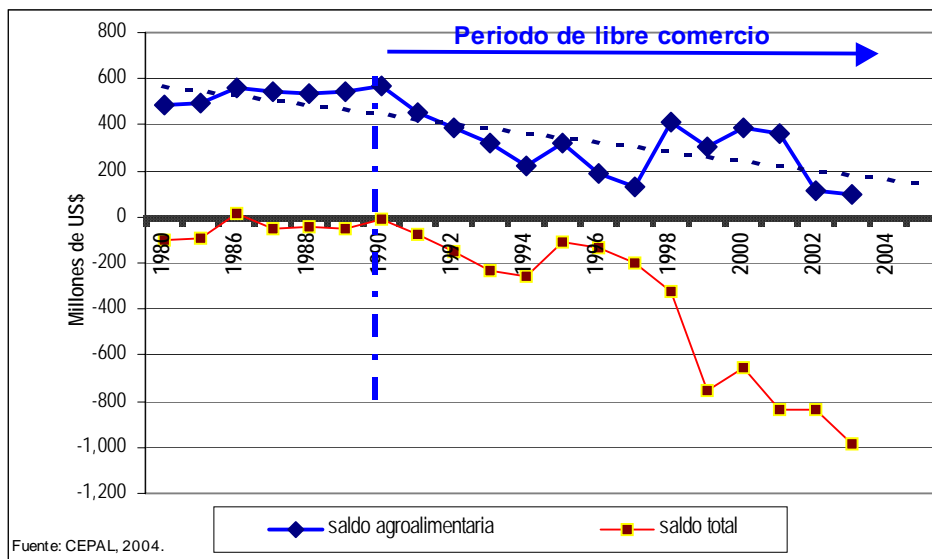
- Evolución de la balanza comercial agroalimentaria

Como efecto de la interacción entre las tendencias anteriormente analizadas, resulta que la balanza comercial agroalimentaria de Honduras evoluciona hacia saldos decrecientes, en donde las importaciones alimentarias crecen a un ritmo mayor a la tasa de crecimiento de las exportaciones agroalimentarias, tendencia que se agudiza a partir de los años noventa, cuando el país ejecuta una política de mayor apertura económica, como parte de los acuerdos con los organismos financieros internacionales y profundizada con los tratados de libre comercio y otros mecanismos de liberalización comercial como la Unión Aduanera Centroamericana.

En la Gráfica 7 se muestra dicha evolución, junto al comportamiento de la balanza comercial total, la cual resulta deficitaria en casi todo el período analizado y tiende a incrementarse con el tiempo.

Tal comportamiento implica una creciente dependencia alimentaria del mercado internacional, especialmente de cereales como trigo, maíz amarillo y arroz. Con la profundización de estas tendencias, que seguramente la puesta en marcha del CAFTA imprimirá, se requiere de la aplicación de una estrategia o política agroalimentaria que considere los impactos sobre la economía nacional, especialmente sobre la agricultura, pues dicho tratado únicamente establece un programa de desgravación arancelaria gradual para proteger temporalmente a un grupo de productos agrícolas considerados sensibles, como son el maíz blanco, el arroz, la carne de res y cerdo, el pollo, la leche y sus derivados.

Gráfica 7
Evolución de la balanza comercial agroalimentaria



- **Impacto de la vulnerabilidad ambiental sobre la producción de alimentos básicos**

Honduras muestra en los últimos años una creciente vulnerabilidad ambiental con graves repercusiones sobre la calidad de vida, especialmente en la seguridad alimentaria de su población. Uno de sus factores condicionantes se refiere al conflicto entre el uso actual y la capacidad productiva de los suelos, considerado uno de los grandes desafíos ambientales del país, provocado porque la agricultura campesina se realiza en las tierras de ladera donde a finales de los años ochenta se estimaba que 22.682 km² eran sobre-explotados.

Tal problema asociado a la ocurrencia de sequías anuales, causadas por el fenómeno *El Niño*, provoca crisis alimentarias recurrentes en las regiones sur, centro y occidente del país, donde se localiza la mayor población campesina, que depende de su propia producción de alimentos básicos para sobrevivir. La sequía del 2001 provocó pérdidas de 145 mil toneladas de granos básicos, cifra que correspondió a más de tres cuartas partes del área sembrada.

Posibilidades de cumplir las metas de los ODM y la CMA

En el Cuadro 2 se resume la situación de los indicadores utilizados para evaluar los resultados de la lucha del país en la consecución de la Meta 2 del ODM 1. Los resultados son positivos para el indicador desnutrición infantil crónica, e insuficiente para la desnutrición infantil global. El resto de los indicadores utilizados resultan negativos y las implicaciones de tales resultados se discuten en las secciones siguientes.

Cuadro 2
Resumen de los indicadores utilizados

Indicadores	Unidad	1990-92	2004-05	brecha	avance	2015
Desnutrición infantil global (P/E)	%	21.4	18	-7.30	insuficiente	10.7
Desnutrición infantil crónica (T/E)	%	42.4	30	-8.80	positivo	21.2
Desnutrición infantil aguda (P/T)	%	1.8	2.0	-1.10	negativo	0.9
Proporción de personas subnutridas	%	22%	23%	-12%	negativo	11.0%
Número de personas subnutridas	personas	1.11	1.61	-0.62	negativo	0.99
Productividad en granos básicos	qq/mz	26	23.6	2.7-	negativo	n.a.
Déficit alimentario nacional (maíz)	TM	49,992-	271,276-	271,276-	negativo	0
Balanza comercial agroalimentaria	\$EE.UU.	568	97		negativo	0
Población total	millones hb	5.03	7.00			9.04

Notas: n.a. significa no aplica, no existe una meta para el indicador. Para los indicadores déficit de maíz y balanza comercial agroalimentaria tampoco existe una meta al año 2015, pero se considera deseable que, por lo menos, resulten en saldos de suma cero.

II

MARCO LEGAL RELACIONADO CON LA SAN

La lucha para reducir la pobreza y el hambre fundamenta su mandato legal en la misma Constitución de la República, donde varios artículos constitucionales respaldan la responsabilidad del Estado en el buen estado de la salud y nutrición de toda la población. En el ámbito internacional la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria nutricional de Honduras se funda en el *Derecho a la Alimentación*, tal como se concibe en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, referidos a los derechos económicos, sociales y culturales.

La lucha contra el hambre tiene su expresión formal dentro del Estado hondureño en la aprobación durante el mes de marzo del 2006 de la *Política de Seguridad Alimentaria Nutricional de Largo Plazo, con participación ciudadana*. Dicha política tiene como su marco fundamental estratégico de largo plazo a la ERP, con la cual se pretende alcanzar un alto grado de complementariedad, en lo que se refiere a las metas de reducción de la pobreza y el hambre, las cuales a su vez, se corresponden con las Metas de los ODM. La ERP contempla un conjunto de metas globales a lograr al año 2015, una de las cuales se corresponde con la Meta 2 de los ODM: “*Disminuir al 20% la desnutrición en menores de 5 años*”.

Al integrarse con la ERP, la Política de Seguridad Alimentaria Nutricional de Honduras se articula con el Plan de Gobierno 2006-2009 y con los lineamientos estratégicos relevantes, las metas y los proyectos priorizados de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Además, la lucha para alcanzar la Meta 2 de los ODM, se plantea a través de un conjunto de sectores con sus instrumentos, entre los cuales se distinguen los siguientes:

- a) La Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural 2003 – 2021, que pretende lograr la transformación del sector agroalimentario, aumentando su competitividad y capacidad para contribuir a reducir la pobreza rural y proporcionar seguridad alimentaria al país.
- b) El Plan Estratégico Operativo para el Sector Agroalimentario de Honduras 2006-2010, integrado en la visión del nuevo Gobierno del Poder Ciudadano, cuyo eje articulador es el concepto de reactivación económica con inclusión social y que se enmarca en los lineamientos estratégicos de la Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural de Honduras 2004 –2021.
- c) La Política Nacional de Nutrición, con una visión intersectorial, responde a las áreas estratégicas dentro de la ERP, que hace énfasis en la inversión en capital humano y en el fortalecimiento de la protección social para grupos específicos.
- d) La Política Materno Infantil tiene como propósito mejorar el nivel de salud de las madres y los niños menores de cinco años, mediante la reducción de la morbilidad y mortalidad evitables.

Además de las anteriores, existen otras leyes que intervienen indirectamente en la reducción del hambre y la inseguridad alimentaria nutricional, entre las cuales merece mencionar: la Ley de Modernización y Desarrollo del Sector Agrícola, la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento; la Política Nacional de la Mujer y la Ley sobre Equidad de Género; la Ley de Ordenamiento Territorial; y La Ley del Ambiente.



INSTITUCIONALIDAD INVOLUCRADA EN LA SAN

La responsabilidad por las acciones en seguridad alimentaria y nutricional es compartida por muchas instancias públicas y privadas, pero debido a los resultados insatisfactorios de la situación de inseguridad alimentaria nutricional, es ineludible recurrir a la integración multisectorial y la coordinación interinstitucional con mayor precisión y eficacia.

En principio, la ejecución y el seguimiento de políticas, planes, programas, proyectos y acciones de seguridad alimentaria y nutricional son adjudicados al marco institucional que ejecuta la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Dicho marco institucional está diseñado con un principio de representación tripartita: sector público, sociedad civil y cooperación internacional.

La responsabilidad de la ejecución del conjunto de programas, proyectos y planes relacionados con la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria recae en las mismas Secretarías de Estado y la programación y presupuestación financiera en la Secretaría de Finanzas. Por la sociedad civil participan el movimiento de ONG, la Asociación de Municipios de Honduras, los Gobiernos municipales y sus Mancomunidades y la Cooperación Internacional involucrada en el tema, como mecanismo de apoyo al país para la consecución de la ERP. Por lo tanto, el nivel de decisión política de la lucha contra el hambre se localiza en el Gabinete Social y el Consejo Consultivo de la ERP y la coordinación y normativa de la lucha contra el hambre es encabezada por la Secretaría de la Presidencia, mediante la UNAT-SIERP, coordinando a las entidades del Gobierno Central e instituciones desconcentradas o autónomas.

Bajo tal arreglo institucional, la lucha por la SAN no es tan visible y más bien se diluye en la temática de la reducción de la pobreza. Es conveniente para el país que se le ofrezca la prioridad debida a la SAN: de hecho, podría ser convenientemente identificada con la lucha contra la pobreza extrema, puesto que ésta se define como aquella población que no gana lo suficiente para comprar la canasta básica alimentaria¹. En otras palabras, la lucha por la SAN puede ser identificada como la lucha por reducir y eventualmente eliminar la pobreza extrema o pobreza alimentaria.

Programas y proyectos públicos relacionados con la SAN

En el Cuadro 3 se presenta una lista tentativa de los principales programas y proyectos identificados² en el marco de la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria nutricional.

¹ Según la definición de pobreza por ingresos, comúnmente utilizada por el Banco Mundial y otros entes internacionales.

² Con presupuestos mayores a un millón de dólares EE.UU.

Cuadro 3
Principales programas vinculados a la SAN
Programas Gubernamentales

Programa / proyecto	Duración (años)	Recursos financieros (\$)	
		Entes Financieros	Montos
Asistencia Integral a Grupos Vulnerables	2003-2007	Gobierno	L. 20.000.000
		PMA	3.142.340
Atención Integral a la Niñez en la Comunidad AIN-C	2006-2010	Banco Mundial	12.000.000
		Gobierno Honduras	3.000.000
Bono Materno Infantil	2005 en adelante	Gobierno Honduras	21.719.600
Subprograma Desarrollo Integral de la Mujer (DI Mujer)	continúa desde 2005	Gobierno Honduras	17.200.000
		Fondo BANPRAF	L. 30.301.750
Proyecto de Asistencia Técnica en Nutrición y Protección Social	continúa desde 2005	Banco Mundial	1.000.000
		Gobierno Honduras	L. 19.000.000
Proyecto Bosque y Productividad Rural	2004-2006	Banco Mundial	18.000.000
		Gobierno Honduras	4.000.000
Programa Escuelas Saludables	programación continua	Gobierno Honduras	L. 55.620.000
		Gobierno Taiwán	L. 17.510.000
		PMA	L. 29.870.000
Programa de Apoyo a la Seguridad Alimentaria y Nutricional (PASAH)	2006-2009	Unión Europea	€ 13.500.000
Programa Regional de Seguridad Alimentaria para Centroamérica (PRESANCA)	2006-2010	Unión Europea, Sec. Salud	€ 12.000.000
PESA-Honduras	2000-2007	AECI-FAO	2.664.759
		Gobierno Honduras	10.739.325
Total aproximado			123,229,987

La mayoría de los proyectos basan sus acciones en la distribución de alimentos, suministrados por USAID y PMA, con cobertura en los departamentos de mayor pobreza rural de las regiones Occidental, Sur y Centro del país. Son ejecutados mayormente por ONG nacionales y algunas internacionales como CARE, Visión Mundial y Plan Internacional (Cuadro 4). Se orientan a los

grupos poblacionales de mayor riesgo alimentario, con una mayor prioridad enfocada hacia la población infantil y las madres de hogares en extrema pobreza, aunque limitan su cobertura por insuficiencia de recursos y poca coordinación entre sí. No obstante, la mayoría de los programas y proyectos ejecutados por ONG nacionales e internacionales establecen relaciones de trabajo con diversas Secretarías de Estado e instituciones descentralizadas.

Cuadro 4
Principales programas vinculados a la SAN
Programas No gubernamentales

Programa / proyecto	Duración (años)	Recursos financieros (\$)	
		Entes Financieros	Montos
Programa de Seguridad Alimentaria PL 480 Título II	2005-2009	USAID-CARE	5.500.000
Seguridad Alimentaria en Santa Bárbara	2005-2009	USAID-ADRA	3.242.514
Gestión Rural en Seguridad Alimentaria	2005-2010	USAID-Save the Children Honduras	3.008.176
Mejoramiento de la Seguridad Alimentaria y Reducción del Riesgo para el Occidente de Honduras	2005-2009	USAID-Visión Mundial	4.236.712
Total aproximado			15.987.402

Se requiere un ente del Estado que se encargue de liderar y coordinar los programas y proyectos de seguridad alimentaria nutricional, los cuales son ejecutados con escasa integración, poca rendición de cuentas en la administración de sus presupuestos y exiguas directrices de una política nacional y un plan estratégico de largo plazo que exprese clara y decididamente la voluntad del Estado hondureño para cumplir las Metas de los ODM. Lo anterior tiene fuertes implicaciones en la falta de impactos contundentes para reducir la inseguridad alimentaria, especialmente en importantes contingentes de población que necesitan urgentemente superar las consecuencias del hambre, reducir la pobreza extrema y mejorar el índice de desarrollo humano, particularmente de las comunidades étnicas.

IV**COOPERACIÓN INTERNACIONAL HACIA LA SAN**

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) recibida por Honduras por parte de los países donantes del Comité de la Asistencia para el Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que puede atribuirse a la SAN se muestra en el Cuadro 5. La cooperación internacional en Honduras coordina sus acciones a través del G-17, cuyos miembros son parte de la OCDE. Algunos recursos para SAN pueden registrarse en otras secciones de difícil identificación.

La AOD se incrementó fuertemente durante la emergencia provocada por el Huracán Mitch, cuando la comunidad internacional destinó significativos recursos como ayuda para emergencia y reconstrucción. Sin embargo, el flujo de ayuda al desarrollo muestra un comportamiento irregular con algunos años de baja magnitud, los que parecen estar asociados a los años de elecciones y de cambio de gobierno, cuando esas transiciones dificultan la firma de los acuerdos periódicos con el FMI, los cuales se han transformado en virtuales condicionantes para que fluya la AOD hacia el país.

V

VISIÓN GLOBAL DE LA SAN EN EL PAÍS

- La producción nacional de alimentos crece a un ritmo menor a la tasa de crecimiento de la población, por lo tanto, la disponibilidad alimentaria depende cada vez más de la capacidad de compra de alimentos en el mercado internacional.
- La disponibilidad alimentaria en el ámbito nacional se vuelve un problema de soberanía alimentaria y por eso requiere de medidas decididas que permitan intensificar el desarrollo rural del país.
- La problemática de la SAN en Honduras es fundamentalmente un problema de acceso para la población pobre, en el pasado concentrada en la población rural, pero inexorablemente volviéndose un problema urbano, en la medida que el país se urbaniza rápidamente y los pobres (la mayoría) se trasladan hacia las ciudades.

Se requiere:

- Visibilizar el problema del hambre (políticamente no aceptado).
- Voluntad política permanente, necesaria para impulsar la iniciativa ALCSH-2025.
- Vincular la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria nutricional con la promoción y aplicación del derecho humano a la alimentación.
- Una estrategia de largo plazo exhaustiva, integral y multisectorial.
- Desarrollar un liderazgo institucional funcional y no meramente nominal. Hay una mayor conciencia pública alrededor de la urgencia para organizar una entidad específica que lidere la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria, capaz de convocar, canalizar las demandas y guiar la participación de diversos actores: las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado, el Sistema de las Naciones Unidas, el sector público, los bancos de desarrollo, la academia y los ciudadanos en general.
- Se requieren mayores recursos para obtener resultados significativos en la lucha contra el hambre y la inseguridad alimentaria y nutricional. Según estimaciones recientes, se requieren aprox. 6.500 millones de lempiras anuales para lograr la Meta 2 al año 2015.
- No obstante, antes que más dinero, es necesario impulsar una cultura de rendición de cuentas y transparencia y una mayor capacidad gerencial para obtener mayores niveles de desempeño en la gestión de los programas y proyectos de la SAN.

VI

ANÁLISIS CRÍTICO DEL PROGRAMA DE CAMPO DE LA FAO

A continuación se presentan algunas ideas acerca del Programa de Campo de la FAO en Honduras, con la idea de contribuir al análisis del grupo técnico de la misma.

Cuadro 5
Ayuda oficial para el desarrollo total recibida y asignada a la SAN

Año	TOTAL SECTORES PRODUCTIVOS	SECTOR PRIMARIO (agro, forestal, pesca)	Agricultura	Ayuda alimentaria para el Desarrollo/ Asistencia para SAN	Ayuda alimentaria a emergencias
1990	16,6	15,5	13,4	23,9	0
1991	25,0	22,6	19,6	8,9	0
1992	21,6	14,4	13,9	0	0
1993	14,7	13,7	8,5	0	0
1994	8,2	6,8	6,8	0	0
1995	20,9	19,5	13,9	0	0
1996	15,8	14,6	9,0	3,3	0
1997	12,8	11,7	6,5	0,2	0,8
1998	14,2	12,9	5,4	1,6	0
1999	15,8	13,8	13,6	27,8	44,1
2000	12,2	8,4	6,4	17,9	0,4
2001	12,6	7,6	6,7	10,4	0,3
2002	18,1	14,2	4,9	11,2	3,1
2003	11,7	8,4	8,0	15,4	3,0
2004	26,2	13,6	8,9	11,7	1,1
2005	1,5	1,5	n.d.	n.d.	n.d.
Gran total 1990-2005	247,7	199,2	145,5	132,4	52,9

Fuente: preparado con datos de la OCDE, 2006.

Retos para pasar al ámbito nacional

En relación a la propuesta de que el Programa de Campo pase a una etapa de cobertura en el ámbito nacional con trabajo en los niveles de decisión y norma, especialmente por parte de

PESA, es necesario que se replanteen algunas cosas. Entre las ideas que vale la pena mencionar, se encuentran los siguientes:

- Desarrollar destrezas para el cabildeo y la incidencia pública, particularmente para impulsar la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional, especialmente su aplicabilidad y apropiación por parte del nuevo gobierno y su continuidad y perfeccionamiento en el largo plazo.
- Las coyunturas y la transitoriedad de las personas que asumen cargos claves en el Gobierno obligan a diversificar los canales institucionales con los cuales se canalizan las iniciativas de programación de la FAO. En este caso se sugiere ampliar los canales de llegada con la Secretaría de Agricultura y Ganadería, con DINADERS y DICTA, además de mantener la comunicación con el Despacho ministerial.
- Desarrollar una fuerte vinculación con gobiernos municipales y locales, llámense patronatos, asociaciones, comités, etc., y también con las mancomunidades. Retomar las experiencias del proyecto de gobernabilidad en Lempira Sur. Esta medida pretendería disminuir la incertidumbre de los vaivenes políticos, que afectan mayormente a la cúspide de las contrapartes oficiales.
- Adaptarse a los tiempos lentos de los procesos sociales-organizacionales (prácticas gerenciales, normas de evaluación, etc.), que supone el redirigirse hacia la incidencia en el mapa institucional del país. También implica un riesgo de desgaste, ante la falta de resultados visibles a corto y mediano plazo, que deberá sopesarse al momento de las evaluaciones.

Principales prioridades para la actuación de la FAO para impulsar la incorporación de la SAN en la agenda nacional

- Enfocar la gestión de la lucha contra la pobreza y el hambre dentro de la ERP.
- Entrar en el campo de la promoción de una mayor inversión económica en el sector para reactivar el sector agroforestal de Honduras. Especialmente en el contexto del CAFTA y otros mecanismos de libre comercio, se debe fortalecer la competitividad y la capacidad productiva del sector agropecuario, a fin de aumentar la disponibilidad de alimentos, como factor clave para la seguridad alimentaria nacional.
- Promover una política regional para reducir los niveles actuales de inseguridad alimentaria y nutricional, puesto que el hambre no tiene fronteras y cada vez más las economías de la región vinculan sus economías y sus agriculturas.
- Desarrollo participativo de un sistema de planificación, seguimiento y evaluación de la programación SAN nacional.
- Ejecutar el Sistema de Información para la Seguridad Alimentaria y la Alerta Temprana con conectividad internacional.