



GOBIERNO DE HONDURAS

POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LARGO PLAZO

Con Participación Ciudadana



MARZO 2006

INDICE

Presentación	1
I. Marco global de la Política	3
A. Compromiso de país con la seguridad alimentaria y nutricional	3
B. La Estrategia para la Reducción de la Pobreza y el compromiso con los grupos vulnerables	4
C. La seguridad alimentaria y nutricional en el contexto de las políticas sectoriales	5
II. Diagnóstico de la seguridad alimentaria y nutricional de la población	9
A. Variables que inciden en la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de la población	10
B. Zonas de vulnerabilidad alimentaria estructural	10
C. Características de los hogares más pobres en Honduras	10
D. La desnutrición infantil en Honduras	12
E. Principales causas de la inseguridad alimentaria derivada de la ingesta de alimentos	14
F. Principales causas de la inseguridad alimentaria derivadas de la inseguridad de ingresos y el autoconsumo.	15
G. Los beneficios sociales de reducir la desnutrición	20
H. A modo de síntesis	20
III. La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional	23
A. Objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional	23
B. Lineamientos estratégicos	24
C. Plan de acción de acuerdo a los lineamientos estratégicos	25
D. Sistema de vigilancia y monitoreo de la Seguridad Alimentaria y Nutricional	28
E. Marco institucional para la ejecución y el seguimiento de La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional	29

PRESENTACIÓN

Honduras enfrenta actualmente desafíos muy importantes tales como reducir la pobreza de sus conciudadanos a niveles aceptables y reducir la desnutrición en los menores de cinco años. La limitación para alcanzar estas metas y otras relacionadas con la seguridad alimentaria y nutricional es la falta de políticas nacionales y programas sectoriales adecuadamente diseñados, focalizados y coordinados entre sí, para lograr el impacto requerido.

Consciente de tal desafío y consecuente con su visión estratégica, el gobierno de Honduras inició el proceso de formulación de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, enmarcada en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP). En tal sentido la Política adopta y profundiza los lineamientos de las respectivas políticas sectoriales y sus planes de largo plazo en salud, educación, agroforestal, microempresa, protección social, agua y saneamiento, gobernación e infraestructura básica. Al mismo tiempo, define un Plan de Acción que identifica las tareas específicas que le corresponderá asumir a las distintas Secretarías de Estado a fin de generar una respuesta coordinada y rápida a las familias en extrema pobreza.

Así, la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional tiene una visión multisectorial de largo plazo que se complementa con la ERP y apunta al reto de contribuir a alcanzar sus metas, así como a lograr las Metas de Desarrollo del Milenio, particularmente con las que se refieren a “reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de la población que sufre de hambre” y “reducir la mortalidad en menores de 5 años en dos tercios”. A través del Plan de Acción, el gobierno espera lograr una mejor asignación de los recursos humanos y materiales orientados a este propósito, y gestionar recursos financieros frescos sobre una base más clara y efectiva de cómo lograr avances sustanciales en la lucha contra la inseguridad alimentaria y nutricional.

La formulación de la Política culmina producto de un esfuerzo interinstitucional coordinado por la Secretaría del Despacho de la Presidencia y apoyado por las Secretarías de Estado relacionadas al tema, ONGs, Cooperantes Internacionales y Organizaciones de la Sociedad Civil involucradas.

El documento contiene en su parte medular un marco global e institucional, objetivos y lineamientos estratégicos claros y un horizonte de largo plazo que otorga certidumbre a los distintos actores involucrados. Además, propone un Plan de Acción acorde con los lineamientos estratégicos, para implementar y darle seguimiento a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Honduras.

I. MARCO GLOBAL DE LA POLÍTICA

A. Compromiso de País con la Seguridad Alimentaria y Nutricional

El gobierno de Honduras está comprometido con el desafío de reducir la pobreza, mediante estrategias que aseguren bienestar a todas las familias, a través del crecimiento sostenido de la economía, mayor acceso de la población en general a servicios sociales de calidad y acciones específicas del Estado focalizadas en las familias más pobres, a fin de que éstas logren acumular suficiente capital humano.

La Estrategia para la Reducción de la Pobreza (ERP), elaborada por el gobierno en el año 2001 y enriquecida con valiosos aportes de la sociedad civil y la comunidad cooperante, recoge los desafíos de las Metas del Milenio y otros compromisos suscritos por el país en diversos foros y Cumbres Internacionales, en torno a **proteger el derecho y el deber de las familias de atender las necesidades de alimentación y nutrición de sus integrantes, en particular de los niños y niñas**, así como asumir una **función subsidiaria en apoyo a los hogares más vulnerables**. Es por ello que corresponde al Estado la función pública de **vigilar el estado nutricional de toda la población** y dictar normas para velar por el **acceso, calidad e inocuidad de los alimentos**, con miras a promover una vida sana y saludable para todos los hondureños.¹

La ERP contempla un conjunto de metas globales a lograr antes del año 2015, dos de las cuales están en directa relación con la seguridad alimentaria y nutricional de la población:

1. Reducir la incidencia de pobreza y la pobreza extrema en 24 puntos porcentuales, y
2. Disminuir al 20% la desnutrición en menores de 5 años.

Cuadro N°1: Indicadores globales de la ERP relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional (porcentajes)

	Año base	Base	Observ. 2002	Observ. 2003	Observ. 2004	Meta 2005	Meta 2006	Meta 2010	Meta 2015
Crecimiento del PIB per cápita	2000	2,6	0,3	0,8	1,9	1,6	2,1	2,4	2,4
Reducir la pobreza extrema	1999	49,0	45,2	44,7	44,6	39,7	38,5	32,2	25,5
Reducir la desnutrición < 5 años	1996	37,8	n.d.	n.d.	n.d.	28,9	27,0	22,0	18,0

Fuente: ERP Informe de Avance 2004.

¹ Entre los compromisos internacionales adquiridos por el país, destacan: La Declaración del Milenio, Naciones Unidas (2000), donde se suscribe el compromiso de "Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre", adoptando medidas para reducir la desnutrición de los menores de 5 años; Acuerdo No. 12 (1999) del Comité de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) del Alto comisionado de los Derechos Humanos, donde establece el derecho a una alimentación adecuada; la Convención sobre los Derechos de la Niñez (1989), que establece en su artículo 24 que "Los Estados deben tomar medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición a través de la adecuada provisión de alimentos nutritivos adecuados y, agua potable"; la Resolución 20 de la XIV Reunión Cumbre de Presidentes de la Región Centroamericana, (Guatemala, 1993) que expresa: "Acogemos la Iniciativa para la Seguridad Alimentaria Nutricional en los países de Centroamérica, impulsada por los Ministros de Salud, con el apoyo técnico del INCAP y la Secretaría General del SICA" y el Plan AGRO 2015 sobre el Desarrollo de la Agricultura y la Vida Rural de las Américas, en el contexto de la Cumbre de las Américas.

Estos compromisos se expresan a través de un conjunto de medidas de política, programas y proyectos, a través de los cuales el gobierno espera alcanzar las metas propuestas en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Asimismo, se ha establecido un Sistema de Seguimiento a estos compromisos, para monitorear regularmente el cumplimiento de las acciones y las metas.

Cada Secretaría de Estado tiene sus responsabilidades dentro de la ERP, en el ámbito de acción que le corresponde. Periódicamente deben reportar su gestión a través de los mecanismos establecidos para el seguimiento de la ERP y los resultados son informados al Gabinete Social y a la comunidad en general.

B. La Estrategia para la Reducción de la Pobreza y el compromiso con los grupos vulnerables

Considerando los daños irrecuperables que produce la desnutrición en los primeros años de vida de los niños y niñas, y los elevados costos sociales que ello impone a la sociedad, la Estrategia para la Reducción de la Pobreza identifica como **los grupos de mayor riesgo nutricional a los niños menores de 2 años, a las embarazadas y a las lactantes de los hogares más pobres del país.**

Las políticas públicas contemplan la atención preferente para estos grupos, mediante acciones de **educación y promoción de estilos de vida saludables, vigilancia del estado nutricional**, acciones de **salud preventiva** para evitar y controlar los riesgos de enfermedad y muerte, y para la **recuperación de la salud** cuando éstas se presentan. Asimismo, contemplan la vigilancia del cumplimiento de las normas para asegurar a toda la población el acceso a los **micronutrientes** necesarios para su adecuada nutrición y las normas sanitarias para la fabricación y preparación de **alimentos inocuos**.

En forma complementaria, la ERP contempla acciones de **prevención y mitigación de riesgos** de las **familias en extrema pobreza** que se ven afectadas por **insuficiencia de recursos para atender sus necesidades básicas de alimentación**. Entre los más importantes, cabe mencionar los programas de transferencias monetarias condicionadas a la asistencia de los niños a la escuela y a la atención primaria de salud, el programa de merienda para los escolares más pobres que asisten a los primeros años de enseñanza, diversos programas de apoyo productivo para mejorar el autoconsumo y la capacidad de generación de ingresos de las familias más pobres, y los programas temporales de entrega de alimentos en zonas de catástrofe.

En la actualidad, se encuentran en ejecución 44 programas y proyectos para atender la seguridad alimentaria y nutricional. La gran mayoría de ellos se orientan a mejorar el acceso a la alimentación y sólo unos pocos se enfocan a prevenir los problemas nutricionales de los grupos en riesgo. A los programas públicos se suman iniciativas desarrolladas por diversas organizaciones de la sociedad civil, que están trabajando en torno a la seguridad alimentaria y nutricional de las familias más pobres.

No obstante los múltiples esfuerzos, persiste la inquietud acerca de la efectividad de muchas de estas acciones pues se ejecutan en forma dispersa, con objetivos poco claros y con impacto desconocido sobre la población beneficiada. Se reconocen también debilidades en los sistemas de seguimiento y evaluación de los programas. Para ello, tanto la ERP como las distintas políticas sectoriales tienen previsto desarrollar y mejorar en los próximos años el seguimiento a las acciones y los programas públicos, mediante indicadores objetivos que midan el progreso y el avance hacia las metas comprometidas por el país.

C. La Seguridad Alimentaria y Nutricional en el contexto de las políticas sectoriales

La seguridad alimentaria y nutricional tiene alcance intersectorial. Por ello las distintas políticas sectoriales del Estado deben abordar -desde sus respectivos ámbitos de acción- aquellas acciones que sean las más efectivas y eficientes para velar por la seguridad alimentaria y nutricional de toda la población.

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Honduras, además de tener como marco estratégico de largo plazo a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza, adopta los lineamientos de las respectivas Políticas Sectoriales y de sus Planes de Largo Plazo.² Así, la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional (PSAN) sistematiza las orientaciones de política, los lineamientos y las acciones de las políticas sectoriales, y se irán retroalimentando en el tiempo con los resultados del seguimiento y evaluación de los planes y programas en apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional. A continuación, se reseñan las orientaciones de las Políticas más relevantes, cuyas intervenciones se complementan con las acciones del plan de acción para la seguridad alimentaria y nutricional.

1. La Política Nacional de Nutrición³

La Política Nacional de Nutrición bajo la responsabilidad de la Secretaría de Salud, prioriza la atención de la población infantil, mediante acciones de promoción y prevención –entre otras, el control y vigilancia de las embarazadas, la promoción de la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida, las acciones de vigilancia del crecimiento y desarrollo de los menores de 2 años en comunidades de más alto riesgo, la atención ambulatoria de los niños desnutridos leves y moderados, y el manejo intra-hospitalario del niño severamente desnutrido.

Los lineamientos de la Política de Nutrición orientan la acción a:

- a. Mejorar las prácticas familiares y comunitarias del autocuidado y atención a la niñez

² A la fecha está elaborados o en proceso de elaboración los Planes Sectoriales de Largo Plazo en: Agua, Educación, Agroforestal, Salud, Seguridad y Justicia y Sectores Productivos e Infraestructura Económica.

³ Ver República de Honduras, Gabinete Social, Secretaría de Salud, "Política Nacional de Nutrición". La política fue consensuada en mesas de discusión y talleres de consulta realizados en 2003 y 2004.

- b. Promover la lactancia materna exclusiva durante los primeros seis meses de vida y la alimentación complementaria adecuada hasta los dos años.
- c. Desarrollar un Programa Integral de Información, Educación y Comunicación (IEC), a fin de promover prácticas alimentarias adecuadas.
- d. Asegurar el acceso y la calidad de la atención a las poblaciones prioritarias a nivel institucional y comunitario, para prevenir y atender la desnutrición, la deficiencia de micronutrientes, y el sobrepeso y la obesidad.
- e. Implementar una efectiva vigilancia epidemiológica, enfatizando en la vigilancia del estado nutricional de las personas, en particular de los menores de 2 años y de las embarazadas.
- f. Desarrollar un sistema de información, monitoreo y evaluación que sirva de soporte a la vigilancia de la morbilidad y mortalidad y que garantice la integralidad de las acciones y la medición de impactos en el estado nutricional, con enfoque de género.
- g. Abordar de forma integral la problemática nutricional, promoviendo los esfuerzos inter e intra sectoriales y multidisciplinarios para mejorar la calidad de vida y el entorno de los individuos, familias y comunidades, aplicando los principios de participación social y el enfoque de género.
- h. Armonizar acciones con la cooperación nacional e internacional, con la finalidad de gestionar y asignar los recursos en función de las prioridades nacionales.

2. La Política de Estado para el sector agroalimentario y el medio rural /⁴

La *política sectorial para el desarrollo agroalimentario incluyente y el bienestar rural* /⁵ se orienta a fortalecer la competitividad y las exportaciones, a mejorar la sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos, a fomentar la producción y la integración de las cadenas agroalimentarias, y a desarrollar una política específica para la agricultura campesina.

Para las familias más pobres, radicadas en cuencas, laderas y áreas deprimidas del medio rural, se define una *política diferenciada* /⁶ sustentada en dos ejes: el aumento de la productividad y la diversificación hacia oportunidades de empleo agrícola y no agrícola que permitan mejorar sus niveles de bienestar. Las intervenciones promoverán las buenas prácticas y considerarán las demandas de las comunidades contenidas en los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM). El Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS) (FONADERS/DINADERS) será el medio operativo para la implementación de esta política, se focalizará en áreas geográficas prioritarias y se articulará con otras acciones públicas y privadas en el territorio, en especial con el Programa de Descentralización y Desarrollo Local (PRODEL) para el fomento de las actividades económicas locales no agrícolas.

⁴ Gobierno de Honduras, Secretaría de Agricultura y Ganadería, "Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Medio Rural de Honduras, 2004 – 2021, Una alianza compartida para el desarrollo del campo".

⁵ Ver SAG, Política pág. 48

⁶ Ver SAG, Política págs. 63-64

Esta política diferenciada para la agricultura campesina comprende para los próximos años:

- a. Diseñar y poner en operación la primera etapa de un Plan de Desarrollo de la Agricultura Campesina, que comprende diseñar el Programa de Modernización de la Agricultura Campesina (PEAGRO– PRONAGRO).
- b. Reorientar y fortalecer el Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS), en el marco de las políticas de gobierno.
- c. Articular el PRONADERS con el Programa de Descentralización y Desarrollo Local (PRODDEL).
- d. Coordinar los proyectos de desarrollo rural con otros sectores.
- e. En el área de financiamiento rural, fortalecer la complementariedad entre el FONADERS, el Fondo de Reducción de Pobreza, el Banco Municipal de Proyectos y otras fuentes.
- f. Continuar y fortalecer el Programa de Forestería Comunitaria, e implementar el Programa Nacional Forestal (PRONAFOR).
- g. Diseñar el Programa de Pesca y Acuicultura Artesanal.
- h. Redefinir los Programas de Ayuda Alimentaria, de manera que no provoquen efectos negativos en el mercado nacional.
- i. Ampliar el Programa de Merienda Escolar, a través de compras de alimentos a nivel local, para incentivar la pequeña agricultura.
- j. Mantener un sistema de monitoreo y evaluación de los resultados de los Programas y Proyectos, y su impacto en el bienestar de las familias beneficiadas.
- k. Dar seguimiento a la canasta básica de alimentos, a sus mecanismos para administrar los precios de productos agrícolas en el mercado interno, como el control y vigilancia del cumplimiento de los precios de la canasta básica e incrementar la organización y control de ferias agropecuarias y artesanales.

Asimismo contempla fortalecer el papel normativo de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG) referente a la sanidad agropecuaria, la innovación tecnológica, los servicios de educación agrícola, capacitación y desarrollo agroempresarial, servicios de infraestructura rural y riego, y el Servicio Nacional de Información Agroalimentaria (INFOAGRO).

La Secretaría de Agricultura cuenta además con un Plan Estratégico de corto plazo (2004-2006) y con el Plan Estratégico a mediano plazo (2007-2015) con un enfoque sectorial ampliado, que enumera las medidas de política, acciones y programas a desarrollar en los próximos años.

3. La Política Nacional de Competitividad

Tiene como objetivos fomentar la competitividad empresarial y fortalecer la gestión de comercio exterior, con el propósito de construir las bases para un desarrollo económico sostenido en el largo plazo. Está dirigida a cuatro sectores productivos considerados estratégicos:

- a. La industria de la maquila
- b. El sector turismo
- c. La agroindustria, y
- d. El desarrollo forestal

El crecimiento y desarrollo de estos sectores generará mayor actividad económica directa e indirecta, aportando a la generación de nuevos puestos de trabajo que tendrán un impacto positivo en el empleo y los ingresos, especialmente de los hogares más pobres del país.

4. “Visión del Poder Ciudadano para Transformar a Honduras”

El Plan de Gobierno 2006-2010, es consistente con las orientaciones de políticas de Estado enunciadas anteriormente y enfatiza cuatro **lineamientos transversales** que se ven reflejados en la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional:

Transparencia y anticorrupción, mediante una gestión pública que rinde cuentas a los ciudadanos y que abre espacios para la participación efectiva de las comunidades en la solución de sus problemas.

Crecimiento económico impulsando el autoabastecimiento y la exportación, para mejorar el bienestar de la población, mediante empleos de mejor calidad y mayores ingresos y seguridad alimentaria para todos los hogares.

Desarrollo humano, ofreciendo mejor cobertura y calidad de servicios sociales, atenciones preventivas focalizadas en los grupos en mayor riesgo, contemplando el enfoque de género como parte de la igualdad de oportunidades.

Una gestión de gobierno moderna, eficiente e incluyente, a través de un seguimiento permanente a sus políticas, programas y acciones de gobierno, la planificación intersectorial acorde con la visión de país, la programación por resultados y la descentralización para generar capacidades en las comunidades para participar en el desarrollo local.

Asimismo, las orientaciones específicas para el sector agroalimentario contenidas en el documento “*Visión del Poder Ciudadano para Transformar a Honduras*” en relación a soberanía alimentaria, autoabastecimiento, exportación de excedentes y la transformación agraria nacional, se desarrollarán en el Plan Operativo de Gobierno 2006-2010 del sector agropecuario, a través de medidas de política específicas, acciones, programas y proyectos.

II. DIAGNÓSTICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL DE LA POBLACIÓN

De acuerdo al enfoque convencional, se considera que **“un hogar goza de seguridad alimentaria si tiene acceso a los alimentos necesarios para una vida sana y activa de todos sus miembros -alimentos adecuados desde el punto de vista de calidad, cantidad, inocuidad y culturalmente aceptables- y si no está expuesto a riesgos excesivos de pérdida de tal acceso.”**⁷

La seguridad alimentaria y nutricional ha sido explicada tradicionalmente por cuatro componentes: la disponibilidad de alimentos, el acceso a los mismos, el consumo y su utilización biológica. La **disponibilidad** de alimentos se refiere al abastecimiento oportuno en cantidad y calidad de alimentos para toda la población. El **acceso** dice relación con la posibilidad que tienen las familias para obtener los alimentos necesarios para una adecuada nutrición, ya sea a través de su adquisición en el mercado, la producción propia o los aportes de programas públicos, ayudas sociales o comunitarias. El **consumo** hace referencia a la ingesta de los alimentos apropiados que aseguren a las personas una vida activa y saludable. Por último, el componente **utilización biológica** alude al aprovechamiento óptimo de la energía y los nutrientes contenidos en los alimentos que se consumen, el que está determinado principalmente por el estado general de salud de la persona y por la inocuidad de los alimentos que consume.

Un estudio realizado recientemente en el país⁸ analiza la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria de la población de Honduras e identifica los factores claves que la afectan. Este estudio concluye que de los cuatro componentes señalados, los que tienen un mayor peso explicativo en la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares son **el consumo y la utilización** de los alimentos (44%), relacionados con las condiciones bio-físicas de las familias. Le sigue en orden de importancia el componente de **acceso** (30%), relacionado a la situación socio-económica del hogar y, por último, la **disponibilidad** de alimentos (26%) con la menor ponderación (Recuadro No.1).

Recuadro No.1 Vulnerabilidad alimentaria (Peso por componentes)	
	Peso relativo
Consumo y utilización	44%
Acceso a alimentos	30%
Disponibilidad	26%

Fuente: PMA, 2003

Estos hallazgos son consistentes con los resultados alcanzados en otras investigaciones, basadas en experiencias de campo con familias de extrema pobreza. Como se comentará más adelante, se verifica que interviniendo aquellos factores que limitan el consumo y el aprovechamiento de los alimentos disponibles en el hogar, es posible lograr mejorías significativas en el estado nutricional de los niños, aún en condiciones precarias de acceso y disponibilidad de alimentos.

⁷ FAO, en www.rlc.fao.org/prior/segalim/nutri/segalim

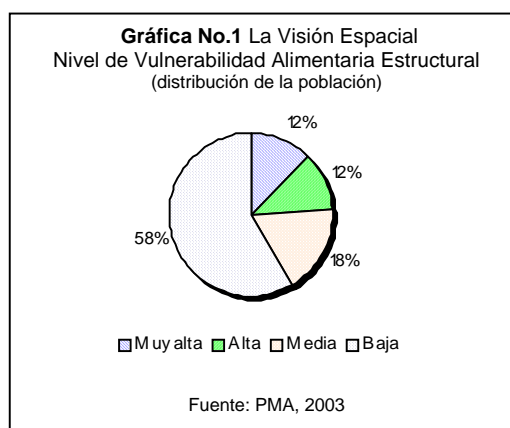
⁸ Ver PMA, Honduras, **“Análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria y nutricional”**, Octubre 2003, Resumen Ejecutivo pág.1.

A. Variables que inciden en la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de la población

El estudio antes mencionado realizó un análisis de regresión múltiple, para identificar las variables que más explican la desnutrición crónica en el país. En forma consistente con los hallazgos sobre los determinantes de la seguridad alimentaria, concluye que **la desnutrición está explicada en dos terceras partes por factores asociados a las condiciones biofísicas del hogar** (en particular la alfabetización de las mujeres y las condiciones de higiene del hogar) **y en menor proporción** (una tercera parte) **por factores relacionados con la disponibilidad y acceso de alimentos** (principalmente la productividad agrícola).⁹ Estos factores dan cuenta de la vulnerabilidad alimentaria estructural. En el análisis también se consideraron factores asociados a riesgos medioambientales, sin embargo éstos prácticamente no tienen poder explicativo sobre la desnutrición crónica en el país.

B. Zonas de vulnerabilidad alimentaria estructural

En cuanto a la identificación de las **áreas geográficas más vulnerables**, el estudio caracteriza los municipios del país según su grado de vulnerabilidad estructural (Gráfica No. 1) y coyuntural, y concluye que **los municipios más vulnerables se concentran en la región occidental** del país principalmente en los departamentos de Lempira, Copán, y en El Paraíso y Olancho, y en menor proporción en los municipios del sur de Santa Bárbara, Intibucá, La Paz y Francisco Morazán.



Esta localización de la vulnerabilidad estructural **tiene plena coincidencia con los 80 municipios priorizados por la Estrategia para la Reducción de la Pobreza** y son precisamente las zonas seleccionadas por el gobierno para focalizar los programas públicos.

C. Características de los hogares más pobres en Honduras

La información más completa y actualizada sobre los hogares la ofrece la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI), realizada en el año 2004 para recolectar datos acerca de la situación socio-económica de los hogares del país.¹⁰ Aunque esta encuesta se encuentra aún en su fase inicial de análisis, con los datos preliminares se hace un análisis actualizado de las principales

⁹ Ibid, pág.44.

¹⁰ La Encuesta tiene representatividad a nivel nacional, rural y urbano, en tres regiones: Centro (Atlántida, Comayagua, Cortés, Francisco Morazán, Islas de la Bahía, Valle, Choluteca y Yoro), Occidente (Copán, Intibucá, La Paz, Lempira, Ocotepeque y Santa Bárbara) y Oriente (El Paraíso, Olancho, Colón, Gracias a Dios) y los dominios urbanos: Tegucigalpa y San Pedro de Sula

características de los hogares en Honduras, que están incidiendo en su vulnerabilidad alimentaria y nutricional.

Como se analiza más adelante, los determinantes principales de la vulnerabilidad alimentaria y nutricional de las familias se relacionan con sus características socio demográficas y la capacidad para generar recursos (ingresos – producción). En la Cuadro No. 2 se presentan las principales características de los hogares, clasificados por estratos socio-económicos y por áreas urbano y rural.

Cuadro No. 2
TAMAÑO DEL HOGAR, DEPENDENCIA, ESCOLARIDAD Y CONDICIONES AMBIENTALES EN EL HOGAR

	Total	+ pobres	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	+ ricos	Urbano	Rural
Promedio de personas en el hogar	4.9	6.1	5.4	4.9	4.3	3.7	4.6	5.2
menores de 18 años	2.4	3.5	2.8	2.3	1.8	1.3	2.1	2.7
menores de 5 años en el hogar	0.7	1.0	0.8	0.6	0.5	0.3	0.6	0.8
Tasa de dependencia /*	1.4	1.8	1.5	1.4	1.2	1.1	1.3	1.5
Jefatura de hogar								
% de hogares presididos por mujer	25	18	22	26	28	32	30	20
Escolaridad en el hogar								
Tasa de analfabetismo (pobl. 10 y más) (%)	16	32	19	12	8	5	9	23
Escolaridad promedio del jefe de hogar	6.0	3.6	4.6	5.8	7.0	9.6	7.5	4.4
Escolaridad promedio de personas en edad de trabajar	6.4	4.3	5.3	6.5	7.6	10.1	7.8	5.1
Condiciones ambientales del hogar								
% hogares en viviendas con pisos de tierra	27	64	36	19	7	4	8	47
% de hogares cocinan con leña	56	96	79	51	29	13	26	87
% hogares con servicio de eliminación de basura	38	4	20	39	58	77	71	4
% de hogares con alumbrado público	59	20	47	68	78	90	85	32
Desnutrición crónica < 5 años (%)	20.8	48.4	30.7	16.8	9.8	4.2	13.1	33.4

Fuente: INE, ENCOVI 2004, cifras preliminares. Quintiles de hogares clasificados según consumo per cápita.

*/ N° de personas dependientes (fuera de la fuerza de trabajo) por cada trabajador (fuerza de trabajo).

Ante una determinada capacidad de generación de ingresos del hogar, uno de los factores que determina el nivel de consumo del grupo familiar es el número de integrantes. Como se aprecia en el Cuadro No. 2, los hogares más pobres son más numerosos, tienen una mayor proporción de menores de edad a su cargo y por lo tanto, cada trabajador debe sostener a un mayor número de personas. El hogar promedio del primer quintil está compuesto por más de 6 personas, en tanto en el quintil más rico no alcanza a 4 personas. A esto se agrega la mayor tasa de dependencia: en los hogares del quintil más pobre, cada trabajador debe sostener en promedio a 1.8 personas, en tanto en los hogares más ricos la relación de dependencia de cada trabajador es de 1.1 personas.

Al contrario de lo que se esperaría, los hogares presididos por mujer son más frecuentes entre los estratos socioeconómicos más altos. En efecto, en el quintil más pobre el 18% de los hogares son presididos por mujer, en cambio en el quintil más alto, esta proporción supera el 32%. Esta relación además se da más frecuentemente en el área urbana.

Un agravante a la alta tasa de dependencia de los hogares más pobres, es el bajo nivel de escolaridad tanto del jefe del hogar como de otros integrantes que generan los recursos de supervivencia para el hogar. Entre los hogares más pobres el analfabetismo supera el 30% mientras en los hogares más ricos apenas

llega al 5%. A su vez, la escolaridad promedio del jefe de hogar del quintil más pobre es un tercio de la del jefe de hogar más rico (3.6 años versus 9.6).

Las condiciones ambientales del hogar también son desfavorables para los hogares más pobres. Dos tercios de los hogares más pobres viven en viviendas con piso de tierra, prácticamente todos cocinan con leña, más de un tercio aún carece de agua y saneamiento, y muy pocos tienen servicio de eliminación de basura y alumbrado público.

Todos estos factores se conjugan para determinar la baja capacidad de los hogares más pobres para generar ingresos, lo que sumado a las precarias condiciones de vida, amenazan la seguridad alimentaria de sus integrantes.

Las consecuencias están a la vista: la desnutrición crónica en los niños menores de 5 años de las familias más pobres es más de 10 veces superior a la de los niños de los hogares más acomodados. Como se aprecia en el Cuadro No. 2, el 48.4% de los niños del quintil más pobre sufren de desnutrición crónica, mientras que en los hogares del quintil más rico, sólo el 4.2%. A continuación, se analiza la situación de la desnutrición en el país, su tendencia en el tiempo y los grupos más afectados.

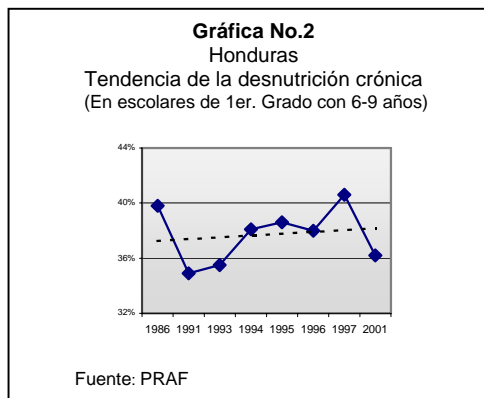
D. La desnutrición infantil en Honduras

Honduras es el segundo país de Centroamérica con más altas tasas de desnutrición entre los menores de 5 años (Recuadro No. 2). En el país, 1 de cada 6 niños menores de cinco años presenta desnutrición global y esta situación pareciera no haber mejorado mucho con el tiempo. Las mediciones más sistemáticas que se realizan en el país, se aplican a los escolares que ingresan al 1er. Grado de Primaria con edades entre 6 y 9 años. Según estas mediciones, en los últimos diez años las tasas de desnutrición crónica (retardo en el crecimiento en talla para la edad) han fluctuado entre el 36% y 40% y muestran una leve tendencia creciente (Gráfica No. 2).

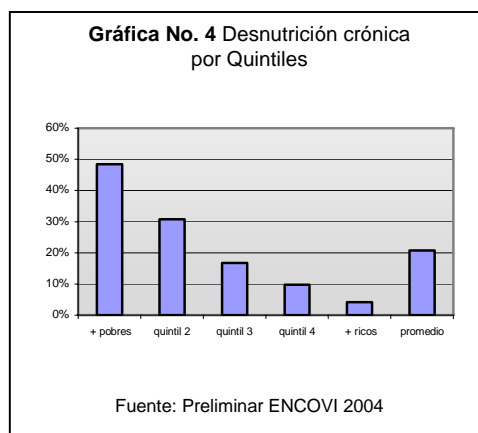
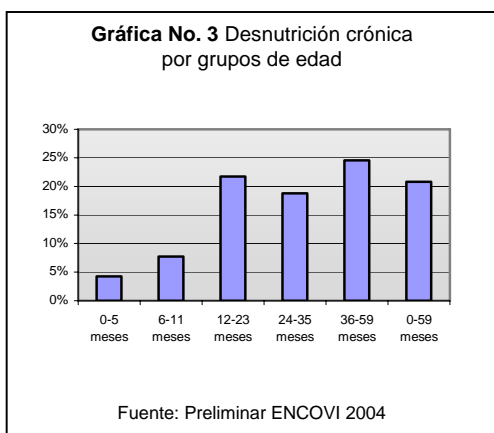
Recuadro No. 2
Honduras
Prevalencia de desnutrición global
(Niños <5años, peso para la edad)

Guatemala (2002)	22,7
Honduras (2001)	16,6
El Salvador (2003)	10,3
Nicaragua (2001)	9,6
Panamá (1997)	6,8
Costa Rica (1996)	5,1

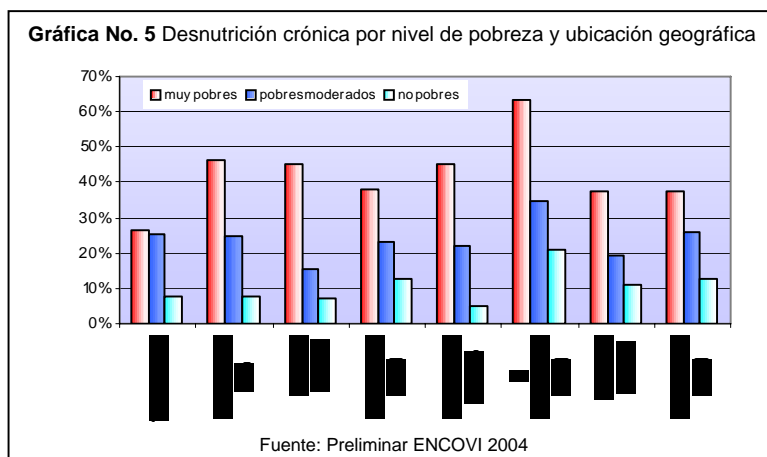
Fuente: World Development Indicators



Las últimas estimaciones disponibles sobre desnutrición a nivel nacional son las registradas a través de la Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI 2004). Cifras aún preliminares indican que la desnutrición crónica de los menores de 5 años alcanza en promedio al 20.8% (Gráfica No. 3). Al igual que las estimaciones de años anteriores, la desnutrición afecta especialmente a los menores después de cumplir su primer año de vida. Como era lo esperado, las tasas de desnutrición crónica son significativamente más altas entre los niños de las familias más pobres. Según la ENCOVI, mientras el promedio nacional es de 20.8%, entre los niños menores de 5 años del quintil más pobre de la población la tasa llega casi al 50%. En otras palabras, 1 de cada 2 niños de los hogares más pobres sufre de desnutrición crónica (Gráfica No. 4).



Por otra parte, la encuesta ENCOVI 2004 muestra que la desnutrición crónica afecta a los más pobres en cualquier parte del territorio donde de encuentren (Gráfica No. 5). La tasa más alta se observa en niños menores de 5 años pertenecientes a los hogares más pobres de la zona occidental rural (64%). Algo similar lo ratifica otro estudio reciente de UNICEF (2004) en una muestra de 4,100 niños, tomada en 22 municipios que forman parte de los 80 municipios priorizados en la Estrategia para la Reducción de la Pobreza. Esta muestra reflejó que la desnutrición crónica afectaba al 44% de los niños entre 1 y 5 años de edad, tasa que resultó ser 33% superior al promedio observado en el país tres años antes (ENESF, 2001).



Otro de los problemas nutricionales que afectan a la población es el déficit de micronutrientes. Un estudio de UNICEF (2004) investigó la situación de una muestra de niños en 3 municipios pobres (Amapala, Marcovia, San Lorenzo) y constató que más de la mitad de los niños menores de 5 años sufren algún grado de anemia (54%) y el problema es más crítico en los primeros meses de vida: alrededor del 70% de los niños menores de 2 años presenta algún grado de anemia. Aunque la anemia severa es bastante baja (2%), un 24% de los niños sufre de anemia moderada y un 28% presenta anemia leve. El estudio comprobó también que la prevalencia de anemia no era muy diferente entre los niños que recibían suplemento de hierro y los que no (49.3 % versus 58.9 %), lo que indica que no basta con distribuir los suplementos, es preciso también realizar acciones complementarias e integrales, que aseguren el aprovechamiento del hierro (Cuadro No. 3).

CUADRO No. 3 PREVALENCIA DE ANEMIA EN NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS (%)

	Total	6-11 meses	12-24 meses	25-59 meses
Total muestra	100	100	100	100
Normal	46	29	33	58
Con anemia	54	71	67	42
Anemia severa	2	4	2	1
Anemia moderada	24	33	36	15
Anemia leve	28	34	29	26

Fuente: UNICEF, Honduras, 2004, estudio muestral en Amapala, Marcovia y San Lorenzo, sobre anemia en niños 6-59 meses

E. Principales causas de la inseguridad alimentaria derivada de la inadecuada ingesta de alimentos.

Evidencias empíricas señalan que el crecimiento de los niños en sus primeros dos años de vida está influido en gran medida por la alimentación que recibe, por la presencia de enfermedades y por las prácticas que tienen las madres con relación a la alimentación. Esto, unido a que en los hogares más pobres persisten insuficientes condiciones de vida y no logran un adecuado acceso a los servicios primarios de salud, configura una situación de alto riesgo que merece el foco y la prioridad de atención de las políticas públicas.

Recuadro No. 3 Necesidades nutricionales

Las necesidades nutricionales son diferentes para diversos grupos, tanto en la población como dentro de una familia y dependen del sexo, la edad, la actividad física y la ausencia de enfermedades. Estas necesidades se refieren tanto a la energía como a los carbohidratos, proteínas, grasas, vitaminas y minerales, para conformar una dieta balanceada.

Los especialistas señalan que en los primeros seis meses de vida es importante que el niño reciba sólo leche materna, pues así dispone del alimento adecuado y al mismo tiempo se protege del riesgo de infecciones que tanto afecta el crecimiento. La adecuada introducción de alimentos requiere de especial atención. Es en estos meses (5-9) donde más problemas de crecimiento se han encontrado, especialmente en lo que se refiere a la cantidad y frecuencia de alimentación y a

la consistencia de las preparaciones que se ofrecen a los niños. Allí es cuando las curvas de crecimiento comienzan a deteriorarse. /¹¹

En Honduras, la experiencia en programas focalizados de apoyo a familias pobres evidencia de que aún teniendo alimentos disponibles, **las madres no saben cómo alimentar a sus hijos** y la lactancia materna exclusiva hasta los 6 meses aún no es una práctica generalizada. Esta situación, sin embargo, es evitable en la medida en que las madres tengan la oportunidad de aprender mejores formas de alimentar a sus niños, aprendan a conocer los síntomas y el tratamiento de las enfermedades infantiles más frecuentes (diarreas y enfermedades respiratorias) agudas, y puedan acceder a la atención preventiva de salud para los controles periódicos del crecimiento y desarrollo de sus niños. /¹²

F. Principales causas de la inseguridad alimentaria derivadas de la inseguridad de ingresos y el autoconsumo.

En segundo orden de importancia, la inseguridad de ingresos y el autoconsumo son factores que inciden en la inseguridad alimentaria de los hogares más pobres. Se originan en la inestabilidad de los ingresos y la producción para autoconsumo, y la precariedad y baja productividad del empleo en las familias más pobres, como también en la alta tasa de dependencia de su fuerza de trabajo. Estas limitaciones están acompañadas de escaso capital humano (analfabetismo y baja escolaridad), además del limitado acceso a recursos productivos (crédito, tecnología, capacitación, infraestructura) y los altos costos de transacción que enfrentan los trabajadores rurales derivados de las condiciones de aislamiento y el limitado acceso a las comunicaciones.

Recuadro No. 4
Seguridad alimentaria

Un hogar goza de seguridad alimentaria si tiene acceso a los alimentos necesarios para una vida sana de todos sus miembros. Esto es, alimentos adecuados en cantidad, calidad e inocuidad, aceptables culturalmente, y sin riesgos excesivos de pérdida de tal acceso.

Un estudio reciente acerca de los determinantes de la pobreza rural en Honduras/¹³ concluye que entre 1998 y 2003 el ingreso per cápita disminuyó en 17% y la pobreza aumentó en 9 puntos porcentuales. Dicho aumento se explica principalmente por la menor productividad de los trabajadores agrícolas y la disminución de la ocupación. Comparando entre los grupos pobres y no pobres, las diferencias de ingreso per cápita de las familias se explican porque los trabajadores más pobres acceden a puestos de trabajo de menor productividad y perciben menores remuneraciones, provenientes tanto del trabajo agrícola como no agrícola.

A continuación se analizan los principales factores que inciden en la inseguridad alimentaria de los hogares más pobres del país, tanto en el entorno

¹¹ Maradiaga, Aida, "Alimentación del niño menor de 2 años", Proyecto BASICS, febrero 1998.

¹² BASICS II, Midterm Evaluation of AIN Program in Honduras, 2000, Survey Report, July 2002. Resumen Ejecutivo, pág.1

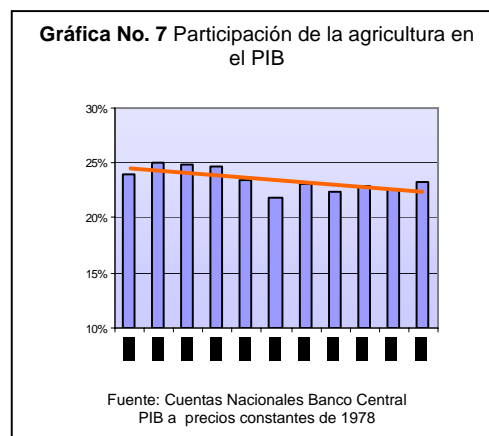
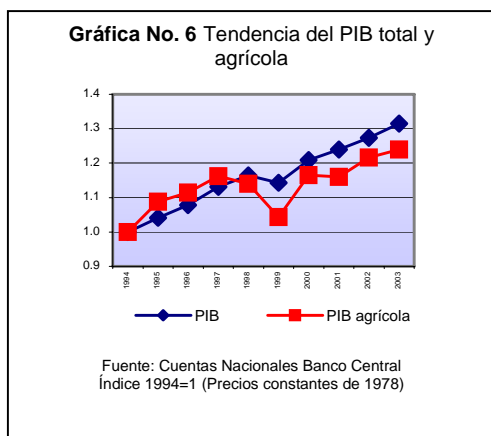
¹³ Ricardo Paes de Barros, "Determinantes del ingreso per cápita y de la pobreza rural en Honduras", informe preliminar, sept. 2005.

macroeconómico y productivo como en las condiciones en que su fuerza de trabajo enfrenta el sostenimiento de sus familias. Debido a que la pobreza está estrechamente ligada a la agricultura y al medio rural, se analiza la evolución económica del sector agropecuario en el contexto de la economía nacional, la evolución de los precios de los alimentos y las oportunidades de empleo de los trabajadores más pobres.

1. La agricultura pierde participación en la economía nacional

Honduras es un país de vocación forestal, más del 80% de las tierras son de aptitud natural forestal. Su actividad agropecuaria es de baja productividad, en particular entre los agricultores de subsistencia. La disponibilidad de alimentos en el país se asegura a través de importaciones ocasionales. La producción agropecuaria está estancada principalmente en granos básicos por la caída de los precios, que sumado a los bajos rendimientos de la mayoría de los cultivos (casi todos inferiores al promedio centroamericano), y una producción muy poco tecnificada hace que la rentabilidad del sector sea baja, afectando la ocupación y las rentas del trabajo agrícola.

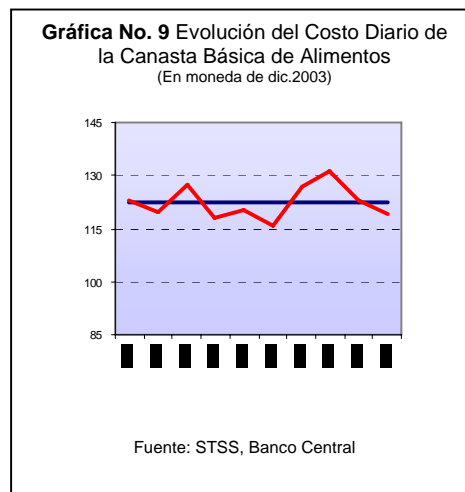
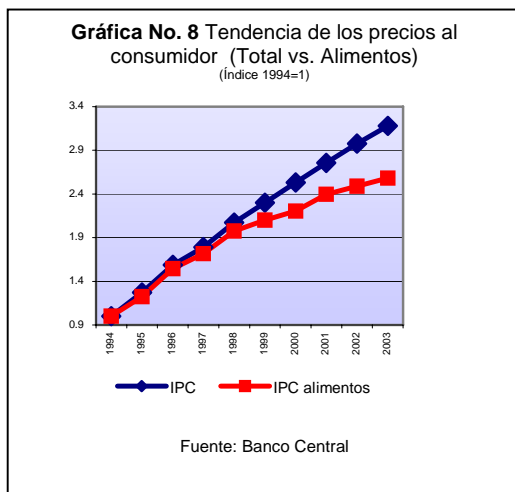
A pesar de que el sector agrícola ha crecido en términos reales en los últimos años gracias al dinamismo de las exportaciones, su ritmo ha sido más lento que el promedio de la economía, con lo cual su participación ha tendido a disminuir (Gráficas No. 6 y No. 7). Pero las caídas de precios y la baja productividad de los rubros tradicionales han seguido afectando la rentabilidad de gran parte del sector.



2. Tendencia de los precios de los alimentos y del costo de la Canasta Básica de Alimentos

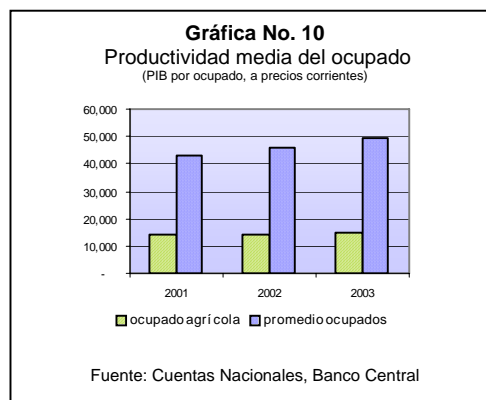
En los últimos 10 años los precios de los alimentos han mostrado una tendencia menos expansiva que el promedio de precios al consumidor (Gráfica No. 8). A su vez, el costo diario de la Canasta Básica de Alimentos, medido en términos de igual poder adquisitivo, también ha mostrado una relativa estabilidad, con pequeñas fluctuaciones respecto del costo promedio durante la década (Gráfica No. 9). Ambos comportamientos son consecuencia de los serios esfuerzos que

ha realizado el país en los últimos años para controlar la inflación, lo que ha protegido la capacidad de compra y el consumo alimentario de las familias, en particular de los hogares más pobres que destinan un alto porcentaje de su ingreso al consumo de alimentos.



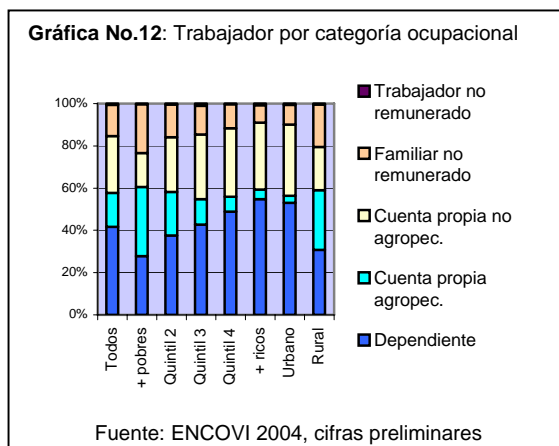
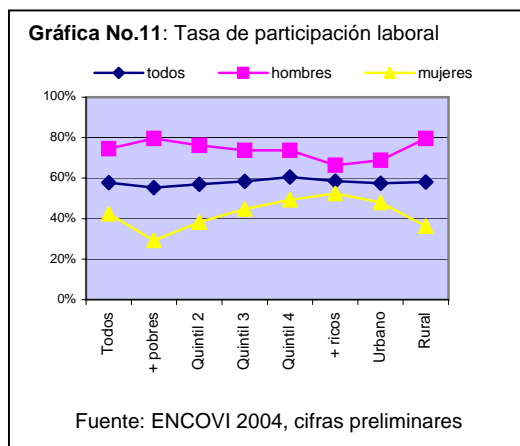
3. Características de la fuerza de trabajo y el empleo

La productividad media del empleo en el sector agropecuario es muy baja. Si se compara el PIB agrícola con el número de ocupados en el sector se aprecia que en los últimos tres años la productividad media del ocupado agrícola es apenas un tercio de la del empleado promedio en la economía (Gráfica No.10). Esto es un reflejo de la baja productividad de la mano de obra agrícola y la alta vulnerabilidad de ingresos que enfrentan los hogares rurales.



En efecto, como se analiza más adelante, el sector rural donde predomina la actividad agropecuaria alberga a la fuerza de trabajo con menos educación y ofrece los empleos más precarios.

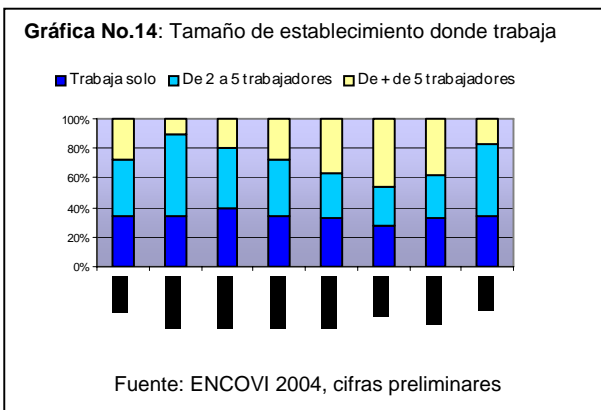
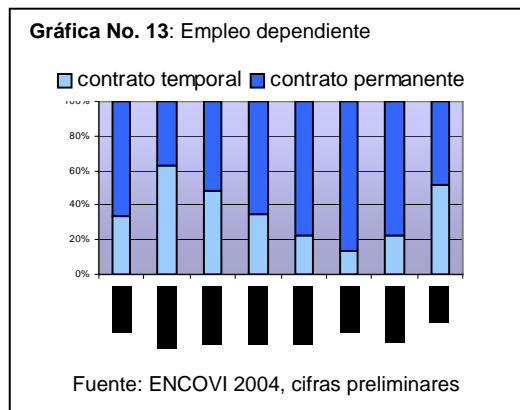
A nivel nacional, la tasa de participación laboral es del orden del 60% de la población en edad de trabajar y su comportamiento promedio no difiere según estratos de ingreso o áreas del país. Sin embargo, como se puede apreciar en la gráfica siguiente, sí hay diferencias al analizar la participación laboral de hombres y mujeres. En los estratos más pobres y en el área rural la participación laboral de la mujer es prácticamente la mitad de sus pares del estrato más rico de la población. Por el contrario, los hombres de los estratos más pobres y del sector rural tienen una participación laboral más alta que sus homólogos del estrato más alto (Gráfica No. 11).



Un análisis por categoría ocupacional muestra grandes diferencias. Entre los más pobres, menos de un tercio de los trabajadores tiene un empleo dependiente (28%), una proporción mayoritaria (49%) trabaja por cuenta propia -dos tercios de los cuales lo hacen en la agricultura- y el 23% restante trabaja como familiar no remunerado. En el quintil más rico, por el contrario, predomina el trabajo dependiente (55%), el trabajo por cuenta propia es menor y fuera de la agricultura (32%) y una mínima proporción trabaja como familiar no remunerado (8%). Esta estructura es muy similar en los hogares urbanos. En el sector rural, en cambio, la estructura de las ocupaciones se parece mucho a la de los trabajadores del quintil más pobre (Gráfica No.12).

Incluso dentro del empleo dependiente, existe una mayor precariedad entre los más pobres. En efecto, como se aprecia en la Gráfica No.13, dos tercios de los puestos de trabajo dependiente (63%) son de carácter temporal, proporción parecida al promedio en el sector rural (52%). No ocurre lo mismo a los trabajadores dependientes de los estratos más ricos, quienes además de acceder en mayor proporción a empleos como dependiente, casi un 90% son de carácter permanente.

En la Gráfica No. 14 se muestra el tamaño de la unidad productiva donde se desempeñan los ocupados. Allí se aprecia que los trabajadores de los hogares



más pobres laboran solos o en microempresas con 2 a 5 trabajadores. En contraste, casi la mitad de los trabajadores del estrato más alto se emplean en empresas de más de 5 trabajadores y sólo la cuarta parte trabaja solo.

Se estima que en el país existen unas 258.000 Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (MIPYMES) (excluidas las unidades agrícolas) que ocupan a unos 760.000 trabajadores, que representan alrededor del 34% de la población económicamente activa.¹⁴ Su importancia es mayor en los estratos de menores ingresos. En general, son unidades poco competitivas debido principalmente a su baja integración a los mercados formales de insumos, servicios y productos, la escasa cultura empresarial, el acceso limitado a servicios de desarrollo empresarial y financiero, y la baja capacidad de innovación.

Todas las evidencias presentadas en esta sección señalan la necesidad de priorizar acciones públicas de compensación, focalizadas en los hogares en extrema pobreza, a fin de mejorar sus oportunidades y reducir los riesgos de que esta situación implique serias e irreparables pérdidas de capital humano, principalmente en los niños. Como se verá, esfuerzos focalizados en esta dirección generan altos beneficios sociales no sólo para las personas sino para el país en su conjunto.

4. La experiencia de programas públicos en apoyo a la seguridad alimentaria.

Además de los programas de compensación orientados a los niños y las madres más pobres, existen múltiples programas que buscan mejorar la seguridad alimentaria de las familias, a través de intervenciones por el lado del autoconsumo y de la producción. Sin embargo, la mayoría de ellos carecen de mecanismos de seguimiento y evaluación que hayan demostrado impacto, pero algunos de ellos sí lo han logrado:¹⁵ la Secretaría de Agricultura, con el apoyo de la cooperación externa, ha identificado modelos replicables que han logrado asegurar la disponibilidad temporal de alimentos básicos a familias en extrema pobreza. Estas experiencias se han desarrollado con la participación activa de las comunidades en la aplicación de sistemas tecnológicos que, junto con aumentar la productividad de los cultivos anuales y permanentes, contribuyen a conservar y han logrado recuperar los recursos naturales, regulando ciclos de aguas y reduciendo el riesgo de pérdida por variabilidad meteorológica.

A través de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se buscará sistematizar y multiplicar estas experiencias, por medio de la descentralización de servicios de apoyo a la producción alimentaria y el fortalecimiento de las capacidades de gestión local para integrar dichos programas en las propias comunidades.

¹⁴ ASPPE/FIDE 2003 "Política para el apoyo a la competitividad de las MIPYMES", abril 2004.

¹⁵ CARE/USAID/ PL480, PESA, Lempira sur, NU, 2003.

G. Los beneficios sociales de reducir la desnutrición

Existe consenso entre los especialistas respecto de las graves consecuencias de la desnutrición temprana sobre la pérdida de capital humano de las personas. El Banco Mundial ha estimado que la desnutrición en Honduras produce pérdidas equivalentes a un **3% del PIB, cifra similar al crecimiento promedio anual** que ha tenido la economía en la última década.

Otros estudios realizados en otros países (Brasil) demuestran que por cada 1% de aumento de peso de un niño, asociado a una mejor nutrición, se traduce en 2-2,4% de aumento de los salarios o ingresos de la persona en su vida adulta. También se ha demostrado que la deficiencia de hierro en los niños genera un **daño cognitivo permanente y acumulativo**, produce **discapacidad mental** afectando el coeficiente intelectual entre 5-7 puntos, **reduce la capacidad de aprendizaje** y en el caso de los adultos **reduce la energía y la productividad**. En Honduras se ha verificado que el grupo más vulnerable en cuanto a deficiencia de hierro son los niños entre 6 a 36 meses. El problema se agrava ante la presencia de malaria y parasitismo y deficiencia de otros micronutrientes como ácido fólico, Vitaminas A, C, B-12 y minerales.

En consecuencia, **avanzar en el desafío de reducir la desnutrición y mejorar el estado nutricional de la población en general conlleva enormes beneficios sociales**, tanto para las personas como para el país. Por una parte, reduce la mortalidad infantil asociada al bajo peso al nacer y a las deficiencias de micronutrientes. Además, permite aprovechar mejor el gasto social en salud y educación, ya que niños bien nutridos tienen menores probabilidades de enfermarse (y por tanto demandan menos servicios de salud) y durante su etapa escolar tienen más capacidad de aprendizaje y mejor rendimiento escolar, con lo cual no sólo ahorran recursos al sistema escolar sino también logran acumular más capital humano (escolaridad más alta) y con ello mejores perspectivas laborales y de ingresos en el futuro. Una población adulta que en su niñez estuvo bien nutrida puede alcanzar mayor capacidad de trabajo físico y una adecuada productividad laboral.

H. A modo de síntesis

La inseguridad alimentaria de la población hondureña afecta en forma irreversible a 1 de cada 5 menores de 5 años, situación que está afectando a unos 200.000 menores. Las familias en extrema pobreza son las más amenazadas. El problema se origina principalmente en un inadecuado consumo y utilización biológica de los alimentos, por la falta de conocimiento de las madres de cómo alimentar adecuadamente a sus niños con los medios que tienen a su alcance. Los hogares en extrema pobreza también enfrentan problemas de acceso debido a la precariedad de los empleos y la baja productividad laboral (autoempleo, asalariado agrícola y trabajo temporal).

La desnutrición infantil genera altos costos sociales para el país, pues provoca un daño irreversible en el capital humano de los niños; además, ocasiona mayores gastos en salud y educación y un sombrío futuro laboral, perpetuándose de esta manera el círculo vicioso de la extrema pobreza.

Existen experiencias puntuales en el país, focalizadas en comunidades de alto riesgo, que han logrado modificar esta situación mediante intervenciones de alto impacto, a través del trabajo directo con las familias y con acciones integradas en una estrategia de desarrollo.

A través de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se pretende extender la aplicación de estas experiencias y revisar los actuales programas para adaptarlos a diseños de mayor impacto. Asimismo, se busca perfeccionar el sistema de vigilancia nutricional y el monitoreo y evaluación de los planes y programas orientados a la seguridad alimentaria y nutricional.

Recuadro No. 5 Situación en el mundo
Combatiendo la desnutrición: tiempo de actuar

Un análisis del Banco Mundial y UNICEF revela que la nutrición a nivel global ha mejorado en la década pasada, pero lentamente y en forma desigual. Como la creciente evidencia lo demuestra, la desnutrición fetal amenaza la supervivencia, el crecimiento y desarrollo en la infancia y aumenta el riesgo de enfermedades crónicas en la vida futura. Esta es la razón de por qué las Metas del Milenio no pueden ser logradas sin progresos significativos en eliminar la desnutrición.

Las perspectivas para eliminar la desnutrición son sombrías:

- La nutrición está mejorando lentamente en algunas regiones pero está estancada en otras.
- La nutrición está supeditada a las agendas de pobreza, a pesar de su potencial para mejorar la salud, el desarrollo mental y la productividad.
- Los profesionales de la nutrición están ampliamente de acuerdo sobre las intervenciones claves y sobre los factores de éxito para su implementación, pero esto no se refleja en los hechos.
- Pocos programas a gran escala son rigurosamente monitoreados y evaluados.
- La inadecuada capacidad para abordar la desnutrición es el principal factor que limita el progreso hacia la reducción de la pobreza.
- El gasto per cápita en nutrición es generalmente bajo y pobremente focalizado.

Lo que se requiere para que las soluciones técnicas ya conocidas y compartidas por los especialistas se implementen:

- Posicionar abiertamente la nutrición en la agenda de políticas de pobreza y desarrollo humano.
- Asegurar que las acciones a gran escala incorporen buenas prácticas.
- Usar sistemáticamente la información para tomar decisiones en todos los niveles.
- Desarrollar la capacidad para manejar la desnutrición.
- Incrementar el financiamiento a las acciones efectivas relevantes a la nutrición.

Fuente: "Combating Malnutrition, Time to Act", Banco Mundial y UNICEF, Nutrition Assessment, Human Development Network, Health, Nutrition and Population Series, 2003.

III. LA POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

La política de seguridad alimentaria y nutricional orientará sus prioridades hacia los grupos de alto riesgo, con un enfoque preventivo y mediante intervenciones de alto impacto. A fin de verificar su eficacia se identificará y vigilará en forma permanente a los grupos de riesgo desde las etapas tempranas del ciclo de vida (niños en gestación y menores de dos años), a fin de detectar precozmente las situaciones de riesgo. El monitoreo del crecimiento de los niños y la detección oportuna de las enfermedades prevalentes de la infancia, unido a la consejería a la madre para mejorar los hábitos alimenticios, inducen cambios de conductas para lograr una buena alimentación en calidad, cantidad y oportunidad y, en casos de alto riesgo, la derivación oportuna del niño para su tratamiento.

Al mismo tiempo, se promoverán programas orientados a reducir la vulnerabilidad de los hogares más pobres, mediante acciones orientadas a apoyar la producción de alimentos para subsistencia y autoconsumo, que tengan un real impacto en disminuir la inseguridad alimentaria, en especial la derivada de variaciones estacionales en la disponibilidad de alimentos. Para ello se requiere crear sistemas de alerta temprana, para prevenir situaciones de riesgo tales como los riesgos climáticos en zonas de concentración de productores/ trabajadores agrícolas pobres (autoconsumo), o situaciones de crisis económica (ej caída de precios del café). En casos de catástrofes, se requiere adoptar medidas de asistencia temporal, focalizadas en los grupos de alto riesgo, para mitigar eventuales reducciones en el consumo de alimentos mientras subsistan las condiciones de emergencia.

Uno de los factores de éxito para la seguridad alimentaria y nutricional será disponer de un adecuado sistema de monitoreo y vigilancia. Si bien en la actualidad se llevan registros de diversos indicadores, éstos carecen de la sistematicidad suficiente para conformar un adecuado sistema de vigilancia para la Política. La recolección de información no es regular y está poco estandarizada, y por tanto no se puede utilizar para el análisis y toma de decisiones. Por tal razón, es conveniente desarrollar un sistema basado en indicadores estratégicos, cuya recolección sea responsabilidad de las instancias públicas que corresponda y que estén disponibles en forma periódica y oportuna para la toma de decisiones.

A. Objetivos de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

Objetivo estratégico

Contribuir a garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de todo el pueblo hondureño, en especial de aquellos en situación de mayor pobreza y vulnerabilidad, mediante la provisión de un marco orientador y permanente de coordinación multisectorial y de integración entre los sectores público y privado, la sociedad civil y la cooperación internacional.

Objetivo general

Procurar que todas las familias hondureñas atiendan sus necesidades básicas de alimentación en cantidad, calidad, oportunidad e inocuidad, para que cada uno de sus miembros logre un adecuado estado de salud y bienestar y el pleno desarrollo de sus potencialidades cognitivas y físicas.

Objetivos específicos

1. Reducir los riesgos de inseguridad alimentaria en las familias en condiciones de extrema pobreza, mediante la promoción de buenas prácticas de alimentación, y la vigilancia y el cuidado de la salud de los niños.
2. Apoyar a las familias en extrema pobreza para mejorar su acceso a los alimentos mediante el apoyo a la producción para subsistencia y autoconsumo.
3. Promover buenos hábitos de alimentación y estilos de vida saludables en toda la población.
4. Mantener un sistema de vigilancia del estado nutricional de la población, con énfasis en el crecimiento y desarrollo de los menores de 5 años para prevenir oportunamente la desnutrición.
5. Velar por la calidad de los alimentos disponibles para la población mediante la aplicación y vigilancia del cumplimiento de las normas sanitarias que aseguren la inocuidad.

B. Lineamientos estratégicos

La Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Honduras se implementará de acuerdo a los siguientes lineamientos estratégicos:

1. Diseñar programas de educación y prevención, orientados a los grupos de más alto riesgo de inseguridad alimentaria y nutricional, con prioridad en la población infantil y las madres embarazadas en los hogares en extrema pobreza.
2. Orientar los programas de entrega de alimentos solamente a situaciones de catástrofe y serán de carácter temporal.
3. Desarrollar los programas en aquellas áreas de mayor concentración de población en riesgo y promover la coordinación e integración de las acciones públicas y privadas a nivel de las comunidades.

4. Dar seguimiento regular a todos los programas públicos orientados a la seguridad alimentaria y nutricional, para rendir cuenta de sus resultados e impacto y, en caso necesario, proponer su readecuación.
5. Dar prioridad a nuevos programas con modelos de intervención que hayan demostrado ser eficientes y de alto impacto en reducir la desnutrición y mejorar la alimentación de las familias en extrema pobreza.
6. Perfeccionar las normas sobre fabricación, preparación y expendio de alimentos a fin de velar por la inocuidad de los mismos.
7. Mejorar el sistema de vigilancia nutricional, a fin de asegurar un monitoreo permanente del estado nutricional de la población, con énfasis en los grupos de alto riesgo.
8. Establecer un sistema de monitoreo de indicadores de seguridad alimentaria y nutricional, como parte del Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP), que permita dar seguimiento al estado nutricional de la población, con énfasis en la población menor de 5 años.

La implementación de la Política estará a cargo de las respectivas Secretarías de Estado, las que informarán regularmente a la Secretaría de la Presidencia, a través de la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT). Dicha Unidad elaborará informes regulares para rendir cuentas al Gabinete Social y al Consejo Consultivo de la ERP.

C. Plan de acción de acuerdo a los lineamientos estratégicos

1. Intervenciones específicas a grupos de alto riesgo nutricional

Estos programas se orientarán prioritariamente a las familias en extrema pobreza y a los niños menores de 5 años. Buscarán promover buenas prácticas de alimentación y cambios de comportamiento, llevar una vigilancia sistemática del estado nutricional de las embarazadas y niños menores de 5 años y se coordinarán con la Unidad de Salud correspondiente. Para ello se realizarán las siguientes acciones:

- a. Mantener un inventario actualizado de todos los programas que realizan acciones de vigilancia y control de salud en menores de 5 años y embarazadas, sean públicos o privados.
- b. Extender el modelo de Atención Integral a la Niñez en la Comunidad (AIN-C) a las comunidades rurales aisladas, priorizando aquellas localidades con mayor vulnerabilidad alimentaria.
- c. Institucionalizar este modelo de atención para los grupos de alto riesgo de toda la red de Unidades de Atención Primaria de Salud.

- d. Asegurar la suplementación de micronutrientes a menores de 5 años y embarazadas, en las acciones de control y seguimiento del estado nutricional.
- e. Mejorar los registros de control del crecimiento y desarrollo de los menores de 5 años, homologando los formatos de medición y registro, tanto para los programas públicos como para los ejecutados por ONGs y organizaciones de la comunidad.
- f. Definir los indicadores que conformarán el Sistema de Vigilancia, incluyendo la cobertura del control y el estado nutricional de la población infantil menor de 5 años. Dicho Sistema incorporará en el mediano plazo el control de las embarazadas.

2. Programas de información y promoción de la salud y la nutrición

- a. Elaborar campañas públicas de educación alimentaria y nutricional, para promover estilos de vida saludables, priorizando aquellos dirigidos a los niños menores de 2 años, las embarazadas y madres lactantes.
- b. Involucrar a los Municipios en la promoción de políticas públicas saludables y de buenas prácticas de higiene ambiental (uso y manejo del agua para el consumo humano, manejo de la basura, control de vectores y plagas, etc.)

3. Vigilancia de las normas sanitarias

- a. Vigilar el cumplimiento de las normas de fortificación de alimentos
- b. Perfeccionar las normas sanitarias vigentes para la elaboración y expendio de productos alimenticios. Difundir su aplicación a través de las instancias municipales.
- c. Simplificar los trámites para obtener la licencia sanitaria para instalar un comercio.
- d. Elaborar pautas técnicas para la fiscalización sanitaria que realizan los municipios a mercados, rastros y venta ambulante de productos alimenticios.
- e. Difundir buenas prácticas entre los vendedores ambulantes de productos alimenticios.

4. Programas dirigidos a mejorar el acceso a los alimentos y reducir la vulnerabilidad alimentaria de los hogares rurales en extrema pobreza

Los programas dirigidos a las familias rurales en extrema pobreza se orientarán a apoyar la producción de alimentos para subsistencia y autoconsumo. Su objetivo será **mejorar el acceso** y se centrarán en promover las **buenas prácticas agrícolas**. Los modelos a replicar considerarán procesos y tecnologías previamente identificados, probados y validados por los propios beneficiarios para contribuir a su seguridad alimentaria y nutricional. Se velará porque los programas contribuyan efectivamente a reducir la vulnerabilidad y a diversificar los riesgos frente a condiciones climáticas adversas. Se procurará que los procesos o tecnologías sean fácilmente replicables, sencillos y de bajo costo y que estén

acordes con la disponibilidad de activos y recursos de la población beneficiaria; para asegurar que su adopción y sostenibilidad no dependa de recursos ajenos a la comunidad.

Para ello se desarrollarán las siguientes acciones:

- a. Mantener actualizado un inventario de los programas existentes orientados a seguridad alimentaria, incluyendo las iniciativas realizadas por ONGs y organizaciones de la comunidad.
- b. Hacer un inventario de las experiencias exitosas de programas que han tenido impacto en aumentar el consumo de alimentos y en reducir la vulnerabilidad alimentaria de las familias rurales en extrema pobreza.
- c. Elaborar indicadores de resultados e impacto de cada uno de los programas públicos para medir su aporte a la seguridad alimentaria de los hogares beneficiados. En caso necesario, realizar su readecuación incorporando las buenas prácticas.
- d. Informar regularmente los resultados de los programas de apoyo a la seguridad alimentaria y monitorear su impacto.
- e. Coordinar cada programa con programas municipales de desarrollo local, para promover la complementariedad y evitar la duplicación de esfuerzos. Los programas buscarán insertarse en los Planes Estratégicos de Desarrollo Municipal (PEDM) e involucrar a los gobiernos locales.
- f. Coordinar los programas con proyectos de inversión en infraestructura pública y de servicios (caminos rurales, energía, comunicaciones) para mejorar la accesibilidad a los mercados y reducir los costos de transacción.
- g. Priorizar el trabajo directo con las familias, dando preferencia al trabajo con las mujeres y los integrantes más jóvenes del hogar a fin de asegurar la sostenibilidad de las intervenciones.
- h. Elaborar modelos de intervención que sean efectivos, replicables y autosostenibles para reducir la inseguridad alimentaria de los hogares más pobres.
- i. Diseñar nuevos programas en base a esos modelos, a fin de asegurar un impacto sobre la vulnerabilidad alimentaria de los hogares beneficiarios. Cada nuevo programa deberá contar con una línea de base para evaluar sus resultados e impacto.

5. Programas orientados a compensar la vulnerabilidad alimentaria de los hogares en extrema pobreza con inseguridad de ingresos

Los programas de protección social destinados a compensar la vulnerabilidad de las familias pobres promoverán la responsabilidad individual y familiar y evitarán en todo momento inhibir o sustituir el esfuerzo personal. Las transferencias monetarias serán condicionadas a determinadas obligaciones por parte del beneficiario para evitar el asistencialismo y la dependencia. El incumplimiento de las condicionalidades será causal suficiente para suspender el beneficio. A fin de velar por la eficiencia y el impacto de los programas públicos sobre la vulnerabilidad alimentaria de los hogares, se desarrollarán las siguientes acciones:

- a. Hacer un inventario de los programas de protección social que apoyan la seguridad alimentaria y nutricional de las familias más pobres, incluyendo iniciativas que realizan ONGs y organizaciones de la sociedad civil.
- b. Elaborar indicadores de resultados e impacto de cada uno de los programas públicos, a fin de medir su aporte a la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares beneficiados. En caso necesario, se realizará su readecuación.
- c. Informar regularmente los resultados de los programas de protección social en apoyo a la seguridad alimentaria y nutricional y monitorear su impacto.
- d. Investigar modelos de intervención eficientes y de impacto para reducir la vulnerabilidad alimentaria de las familias urbanas en condiciones de extrema pobreza. Realizar experiencias piloto para validar su impacto antes de extender su aplicación.
- e. Priorizar a la población más joven y a las mujeres en los programas orientados a la capacitación e inserción laboral.
- f. Desarrollar programas temporales de ayuda alimentaria a los hogares en situaciones de emergencia (sequías, inundaciones, huracanes, crisis temporales de precios agrícolas).
- g. Diseñar un sistema de alerta temprana para prevenir y mitigar los efectos adversos de emergencias climáticas o económicas sobre la seguridad alimentaria y nutricional de las familias más pobres.

D. Sistema de vigilancia y monitoreo de la seguridad alimentaria y nutricional

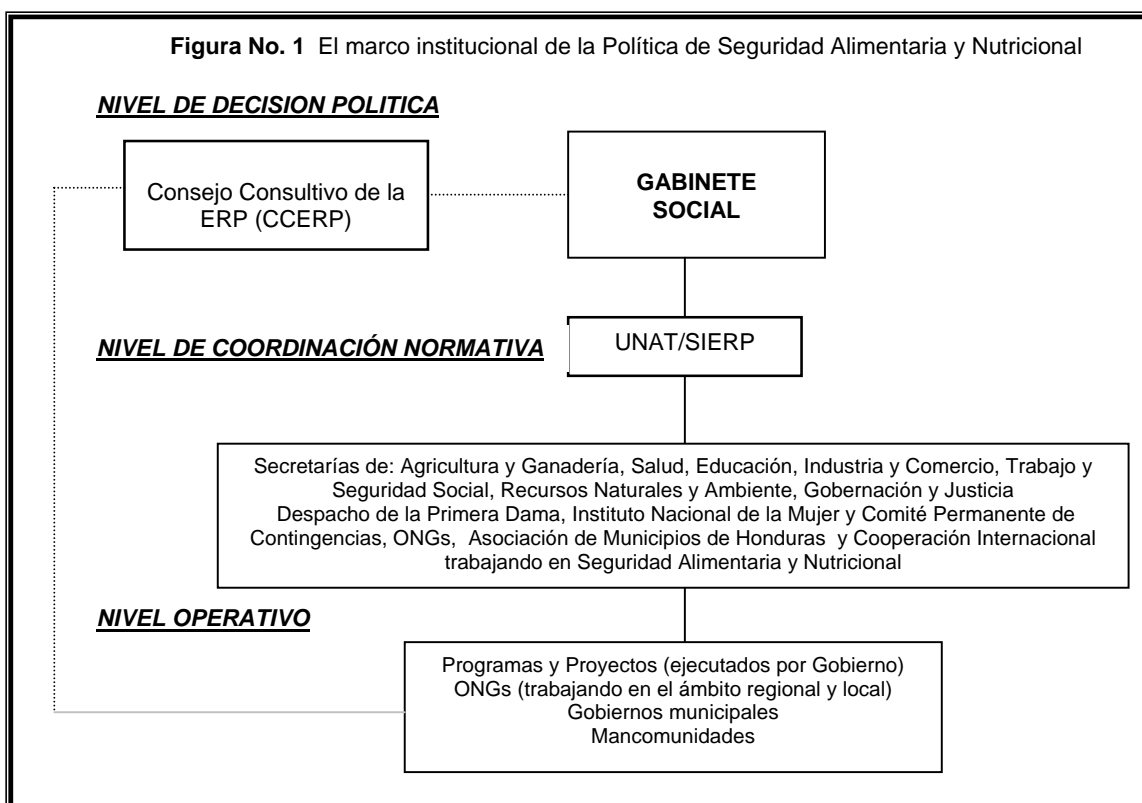
Como instrumento de monitoreo y control de la seguridad alimentaria y nutricional, se desarrollará un sistema de indicadores estratégicos integrado al Sistema de Información de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza (SIERP) para darle seguimiento a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Con esta finalidad, la Unidad de Apoyo Técnico de la Secretaría de la Presidencia definirá, en conjunto con las Secretarías de Estado respectivas, los indicadores relevantes para darle seguimiento a la Política. Para ello se desarrollarán las siguientes acciones:

- a. Seleccionar los indicadores que formarán parte del seguimiento de la Política, complementando los que ya registra la ERP. Se incluirán a lo menos el monitoreo a la tasa de desnutrición infantil, la población menor de 5 años bajo control, la población infantil en riesgo de desnutrir y el porcentaje de la población en extrema pobreza.
- b. Definir el sistema de seguimiento de los Programas que apoyan la seguridad alimentaria y nutricional, incluyendo sus poblaciones meta, localización geográfica, presupuestos programados y ejecutados, e indicadores de resultados.
- c. Registro actualizado de programas en apoyo a la SAN, que refleje los planes anuales de cada uno, con indicadores de beneficiarios, ubicación geográfica y resultados.

- d. Elaborar informes anuales de avance de la Política SAN, los que serán sometidos al Gabinete Social y al Consejo Consultivo de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.
- e. Proponer la evaluación de impacto de programas existentes que tengan resultados inciertos sobre la seguridad alimentaria.
- f. Proponer la readequación de los programas existentes que no están logrando impacto sobre la seguridad alimentaria de sus beneficiarios.

E. Marco institucional para la ejecución y el seguimiento de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional

La ejecución y el seguimiento de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional se enmarcará dentro de los procedimientos establecidos para la Estrategia para la Reducción de la Pobreza.



a. Nivel de decisión política

El nivel de decisión política es donde se toman las grandes decisiones sobre la conducción de la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional. **El Gabinete Social** será el nivel superior de decisión política y el **Consejo Consultivo** de la Estrategia para la Reducción de la Pobreza cumplirá la función de órgano consultivo de la sociedad civil y la cooperación externa.

b. Nivel de coordinación normativa

La **Secretaría de la Presidencia** actuará como ente superior de coordinación, y la Unidad de Apoyo Técnico (UNAT) será la instancia de apoyo y coordinación técnica con las **Secretarías de Estado** involucradas en la aplicación de la Política.

La **UNAT** estará a cargo del seguimiento y la evaluación de la Política, del cumplimiento de las acciones contempladas en los Planes Anuales, el seguimiento regular de los Programas y el monitoreo de los indicadores estratégicos. Sus contrapartes técnicas serán las Unidades de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEGs) sectoriales. La UNAT incorporará a la Estrategia para la Reducción de la Pobreza las acciones y los indicadores intermedios relativos a la Política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, informará periódicamente al Gabinete Social sobre el cumplimiento de las medidas y los resultados de los planes y programas, y recomendará la evaluación y/o readecuación de aquellos programas que no estén logrando los objetivos. Una vez que estén disponibles los resultados y las recomendaciones de la evaluación, se someterán a consideración del Gabinete Social para su implementación y seguimiento.

c. Nivel operativo

Las **Secretarías de Estado** estarán a cargo de la ejecución de los programas, ya sea directamente o mediante convenios con entidades privadas y organizaciones de la sociedad civil. Su principal función será aplicar la Política en su ámbito de acción, definir y establecer las normas técnicas de aplicación general y realizar el diseño técnico de los Programas. Asimismo, llevarán los sistemas de vigilancia y el registro de los indicadores. Las UPEGs estarán a cargo de la implementación de las acciones de política, de mantener el inventario actualizado de los Programas, de velar por su adecuada ejecución y de informar regularmente sus resultados a la UNAT. Asimismo, informarán al SIERP sobre los indicadores globales e intermedios acordados para el seguimiento de la Política.