

UNA VISION PARCIAL SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN CENTROAMERICA Y PANAMA



Documento de trabajo

IICA
E 10
R457v

A. REYES-PACHECO

IICA



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

DIRECCION DE ANALISIS DE POLITICAS, ESTUDIOS Y PROYECCIONES

JUNIO, 1985



SDGADP-DAPEP-15

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

DIRECCION DE ANALISIS DE POLITICAS, ESTUDIOS Y PROYECCIONES

UNA VISION PARCIAL SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA
EN CENTROAMERICA Y PANAMA

Armando Reyes-Pacheco

Documento de trabajo preparado para la Reunión sobre "Necesidades Actuales y Futuras de Alimentos Básicos en Centroamérica y Panamá", auspiciado por INCAP. Guatemala, Guatemala del 4 al 6 de junio de 1985. Este documento no refleja la posición oficial del IICA.

IICA
E10
R457v

00003304

UNA VISION PARCIAL SOBRE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA
EN CENTROAMERICA Y PANAMA

I. Introducción

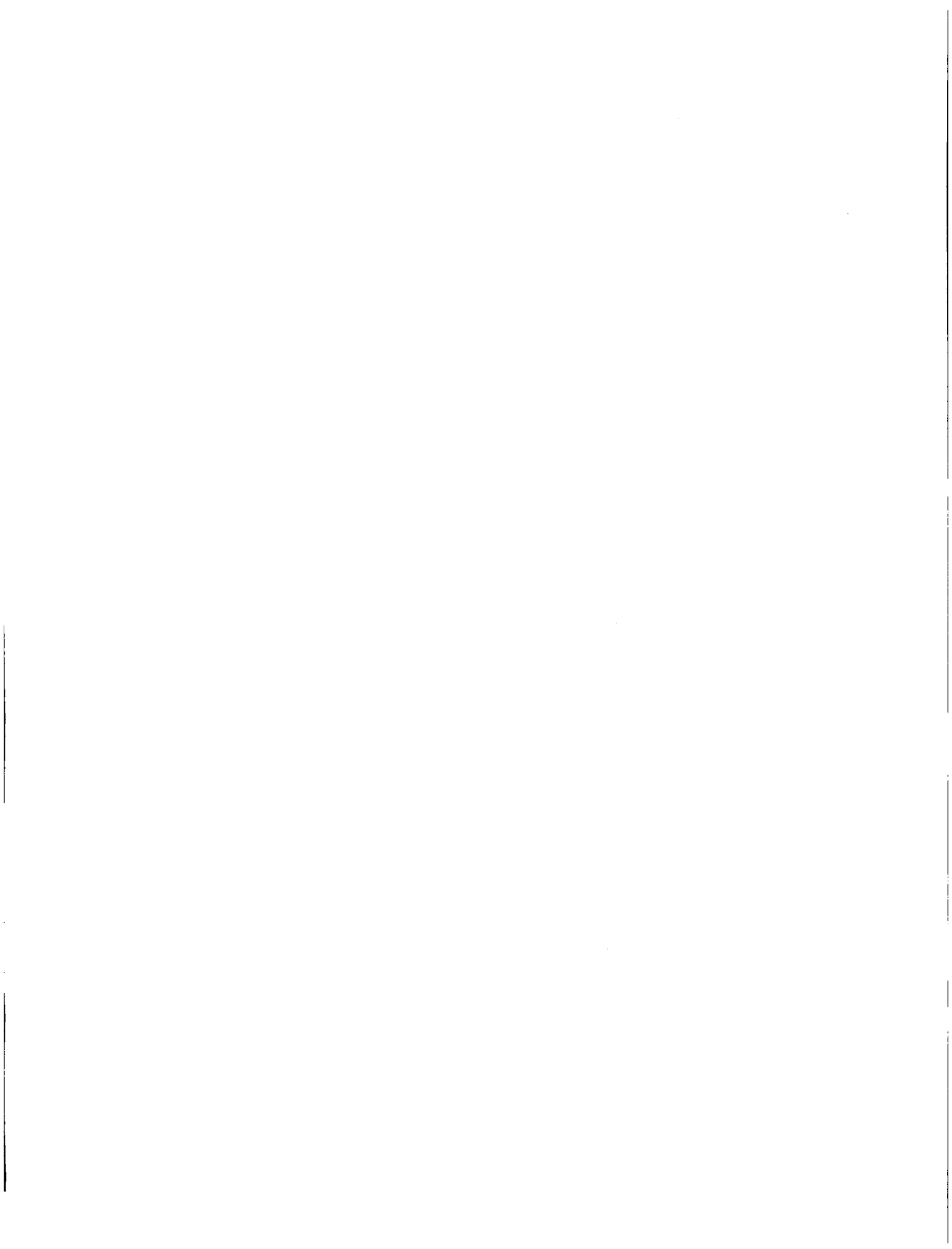
Los medios de información en la actualidad proyectan, de una manera más dramática y de una cobertura espacial a nivel mundial, en lo referente a aspectos del sector agrícola, que la seguridad alimentaria toma una dimensión de crisis.

La crisis sobre seguridad alimentaria que ahora se manifiesta en forma espectacular a través de los medios de comunicación, visuales, principalmente, no es el resultado de una mayor cobertura informática sino que la dimensión y magnitud del problema es tal, que no amerita mayores cuestionamientos sobre la gravedad del mismo. Lo que acontece hoy en día en varios países del continente africano evidencian lo crítico del problema.

Lo anterior constituye un antecedente que podría sustentar una mayor preocupación, por el problema del hambre en los países de Centroamérica, y que en varios de ellos las manifestaciones del mismo son dramáticas.

El problema de seguridad alimentaria pareciera no ser uniforme ni en sus orígenes causales ni en sus impactos relativos. Por tanto en una primera instancia hay que tratar de definir el problema en cuanto a los países de Centroamérica y examinar la evidencia que sustenta dicha definición.

El propósito de este documento es analizar una serie de elementos que permitan una definición parcial sobre seguridad alimentaria y advertir una probable situación problemática y no necesariamente validar empíricamente lo que se sugiere. Se estima que los conceptos vertidos sobre el tema de seguridad alimentaria en el presente documento, coadyuvarán a dilucidar la complejidad de los aspectos relacionados al mismo y probablemente a mejores alternativas y estrategias de ejecución.

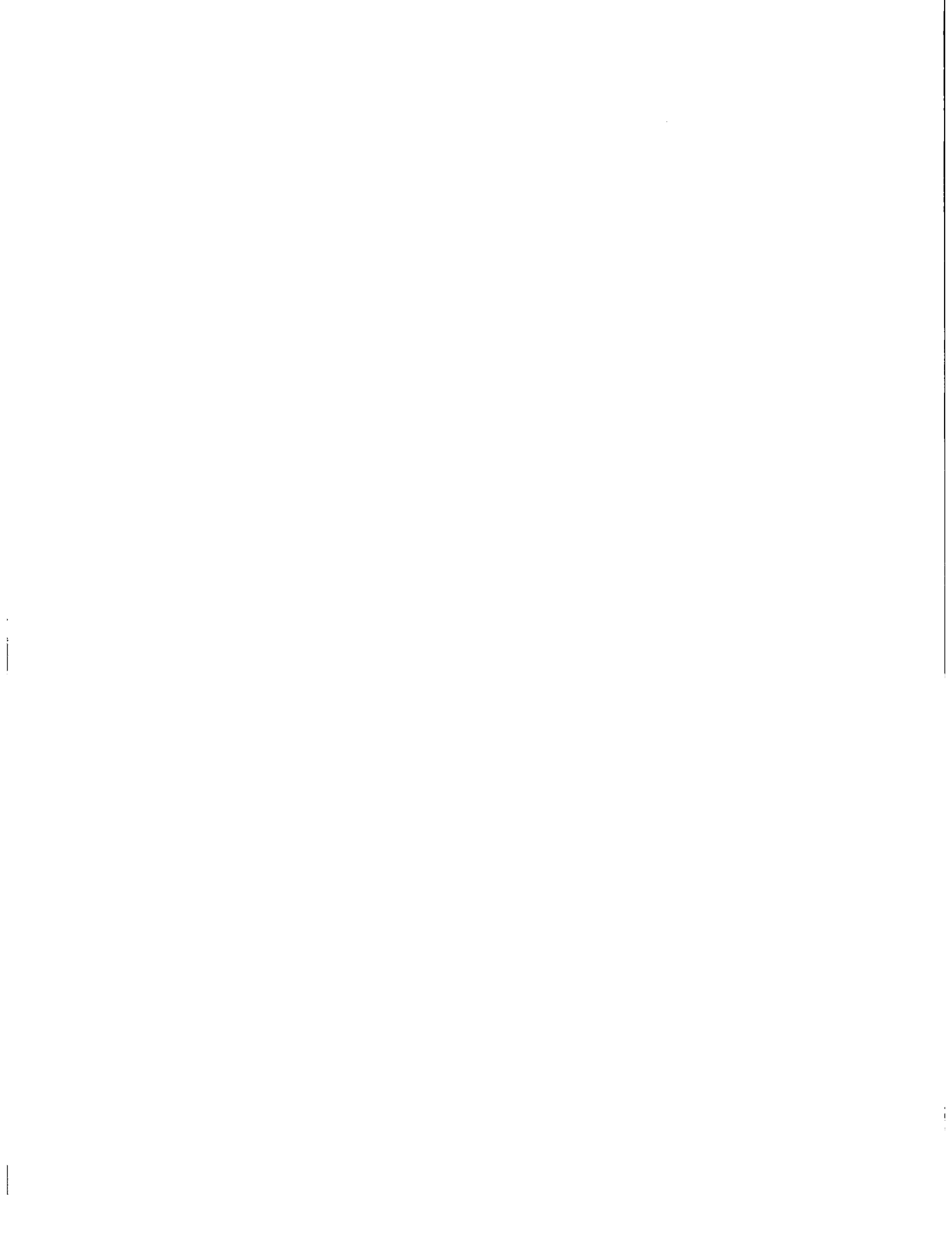


II. Definición

Si bien es cierto el tema sobre seguridad alimentaria ha monopolizado la atención de los países y de instituciones internacionales, ésta se ha centrado, fundamentalmente, a acciones puntuales, que por lo general presentan enfoques limitados y parciales. Esta realidad, que obedece, por un lado, a la naturaleza compleja del problema de seguridad alimentaria, restringe la realización de estrategias operativas integrales debido a la falta de una definición sobre el problema y por ende de marcos conceptuales, que permitan el diseño de estrategias operativas un tanto más globalizantes e integrales, y por otro, la dimensión y magnitud de esfuerzos que los países tendrían que desarrollar.

Hay que reconocer que mientras no se dispongan de marcos de referencia que sustenten un ordenamiento lógico de análisis al problema de seguridad alimentaria, el diagnóstico e interpretación de la problemática, serán reflejos de una realidad, y consecuentemente las estrategias y planes operativos de alcance e impacto limitado. Es decir, surge la necesidad de continuar desarrollando esfuerzos en cuanto al marco y componentes conceptuales, para lograr una mayor percepción y precisión analítica en cuanto al problema.

Antes de presentar una visión parcial sobre el problema de seguridad alimentaria en Centroamérica se requiere de una definición, que aunque cauta, sea lo suficientemente atrevida que determine los elementos principales que la conforman. La dificultad pareciera ser del orden conceptual y no cuantitativo, y/o medición de los elementos propuestos, ya que no existe un consenso general sobre los elementos del problema, y a su vez agravado por aspectos subjetivos que intervienen en la definición e interpretación entre los países. De aquí que no se discrepa en que "es de reconocer que la base para la definición de lo que constituye seguridad alimentaria, radica en la singular interpretación que los países otorgan a su particular situación alimentaria. Por lo general en esta percepción resaltan elementos relacionados a deficientes niveles productivos alimentarios y nutricionales como consecuencia de una serie de factores vinculados a una problemática mucho más amplia y de mayor dimensión, cual es la del desarrollo socioeconómico mismo y del sector agrícola



en particular, que conforman los países".^{1/} Inclusive, el problema de seguridad alimentaria se manifiesta indirectamente en el consenso sobre la creciente preocupación y/o gravedad del mismo, a pesar de la divergencia de opiniones sobre las manifestaciones y consecuentemente de los elementos causales de la misma.^{2/}

Se admite que el ámbito del problema de seguridad alimentaria es amplio.^{3/} De aquí que su definición no es única, y tal es así que entre otras se menciona:

- "La tendencia del consumo como meta en lugar de establecer criterios de nutrición absolutos". Al mismo tiempo que "... debemos contar con los medios para distribuir alimentos a las unidades familiares expuestas a los riesgos de inseguridad alimentaria."^{4/}
- "... la garantía que tiene cada país o región para disponer en todo momento de un suministro adecuado de alimentos para su población."^{5/}

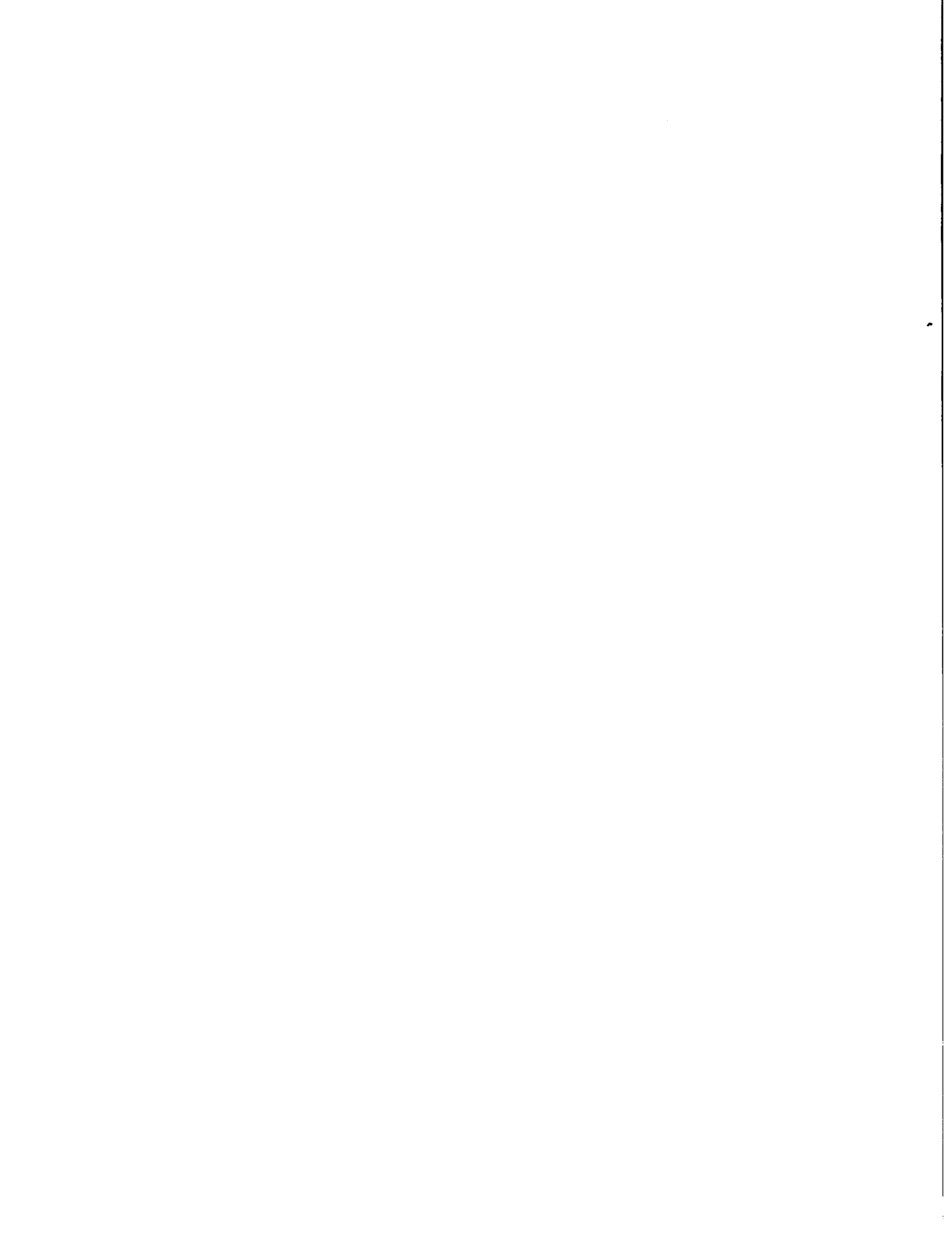
^{1/} A. Reyes-Pacheco. "Lineamientos Básicos del Proceso Metodológico y de Planificación para la Elaboración de un Programa de Seguridad Alimentaria". Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, IICA. Oficina del IICA en Ecuador, julio 1984. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 538. ISSN-0534-5391.

^{2/} Para un mayor detalle ver Idem páginas 4-5 sin llegar a pretender ser exhaustivos en cuanto a las manifestaciones del problema, menos aún a profundizar en las fronteras económicas y políticas de las divergencias causales.

^{3/} Ver SIAMWALLA and VALDES. "Food Insecurity in Developing Countries", Food Policy, November 1980.

^{4/} Idem, pág. 259.

^{5/} Proyecto Regional de Seguridad Alimentaria. Consejo Regional de Cooperación Agrícola en Centroamérica y Panamá y República Dominicana CORECA. Doc. No. 05 IX.OCT IICA, San José, Costa Rica, abril 1984.



- "... como un conjunto de acciones que permitan proteger a los países contra los riesgos de desabastecimiento de alimentos y atender los requerimientos alimentarios y nutricionales de la población, particularmente los de los grupos de mejores ingresos, a un nivel satisfactorio y con un apreciable margen de autonomía subregional, a través de mejoras en la producción, transformación, comercio, manejo de reservas y consumo de alimentos."^{1/}
- "... A la capacidad de abastecer en cantidad y calidad, oportunamente, las necesidades mínimas de alimentos básicos de la población a nivel rural y urbano, y de asegurar el acceso a los mismos."^{2/}

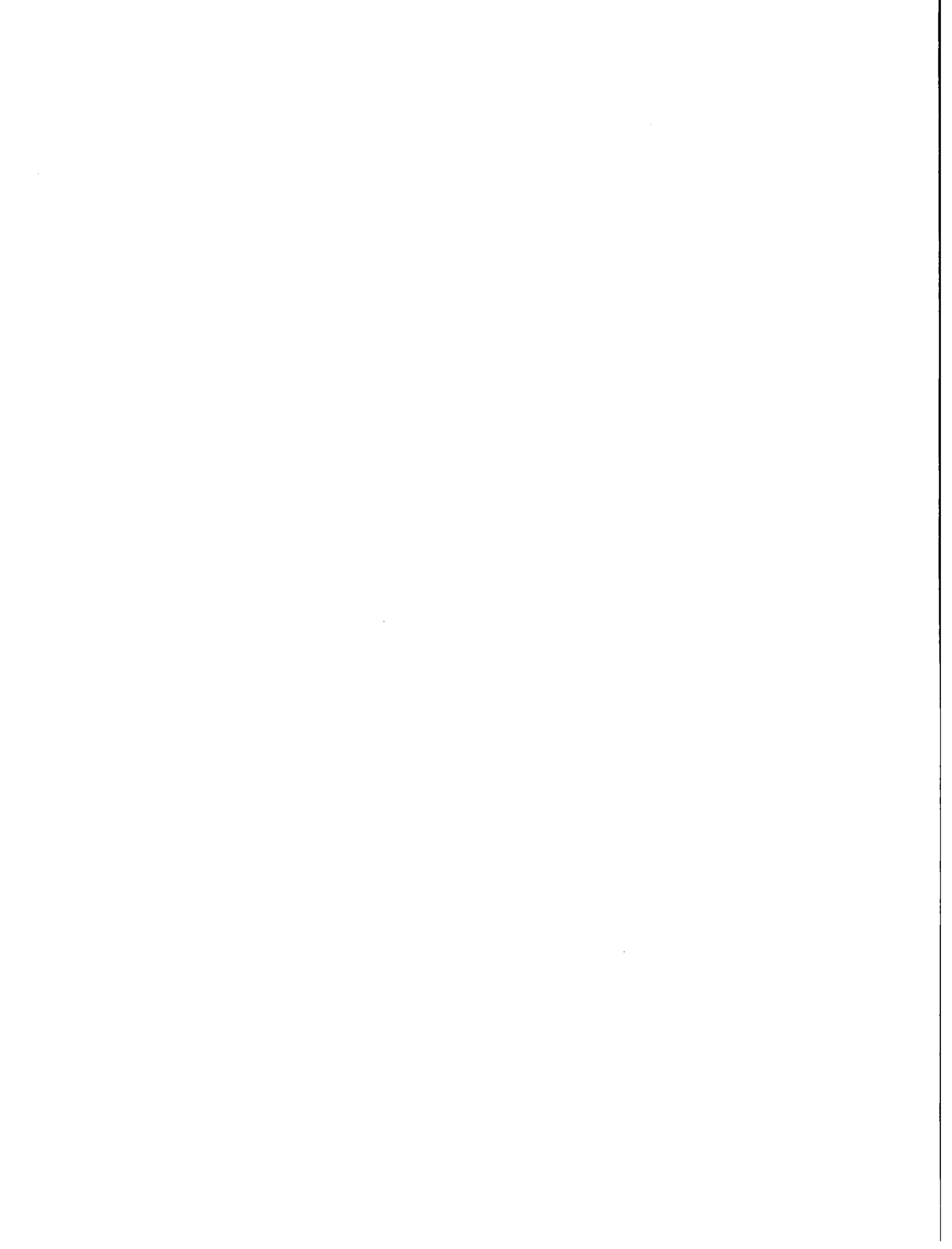
Con base en las definiciones antes apuntadas se detecta que existen elementos conceptuales comunes relacionados a los aspectos de abastecimiento y/o disponibilidad de alimentos, comercialización y consumo, los cuales enmarcan la problemática de seguridad alimentaria. De tal manera que, el concepto de seguridad alimentaria en su concepción genérica involucra los elementos conceptuales mencionados que apuntan, entre otros, a la satisfacción de necesidades reales,^{3/}

- i) En cuanto a las exigencias nutricio-alimentarias.

^{1/} Bases de la Estrategia Andina de Integración Agropecuaria. Acuerdo de Cartagena. Lun/Dt 204/Rev. 1, pág. 18. Lima, Perú. Noviembre 1984.

^{2/} A. Reyes-Pacheco. "Lineamientos Básicos del Proceso Metodológico y de Planificación para la Elaboración de un Programa de Seguridad Alimentaria". Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura IICA. Oficina del IICA en Ecuador, Julio 1984. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 538. ISSN-0534-5391.

^{3/} Para una visión de mayor amplitud sobre el problema de seguridad alimentaria y la conceptualización de un proceso metodológico referirse al documento "Lineamientos Básicos del Proceso Metodológico y de Planificación para la Elaboración de un Programa de Seguridad Alimentaria". Idem.



- ii) Garantizar el acceso de alimentos básicos de consumo que constituyen la base nutricional tradicional.
- iii) Estabilizar el consumo para una población-objetivo.

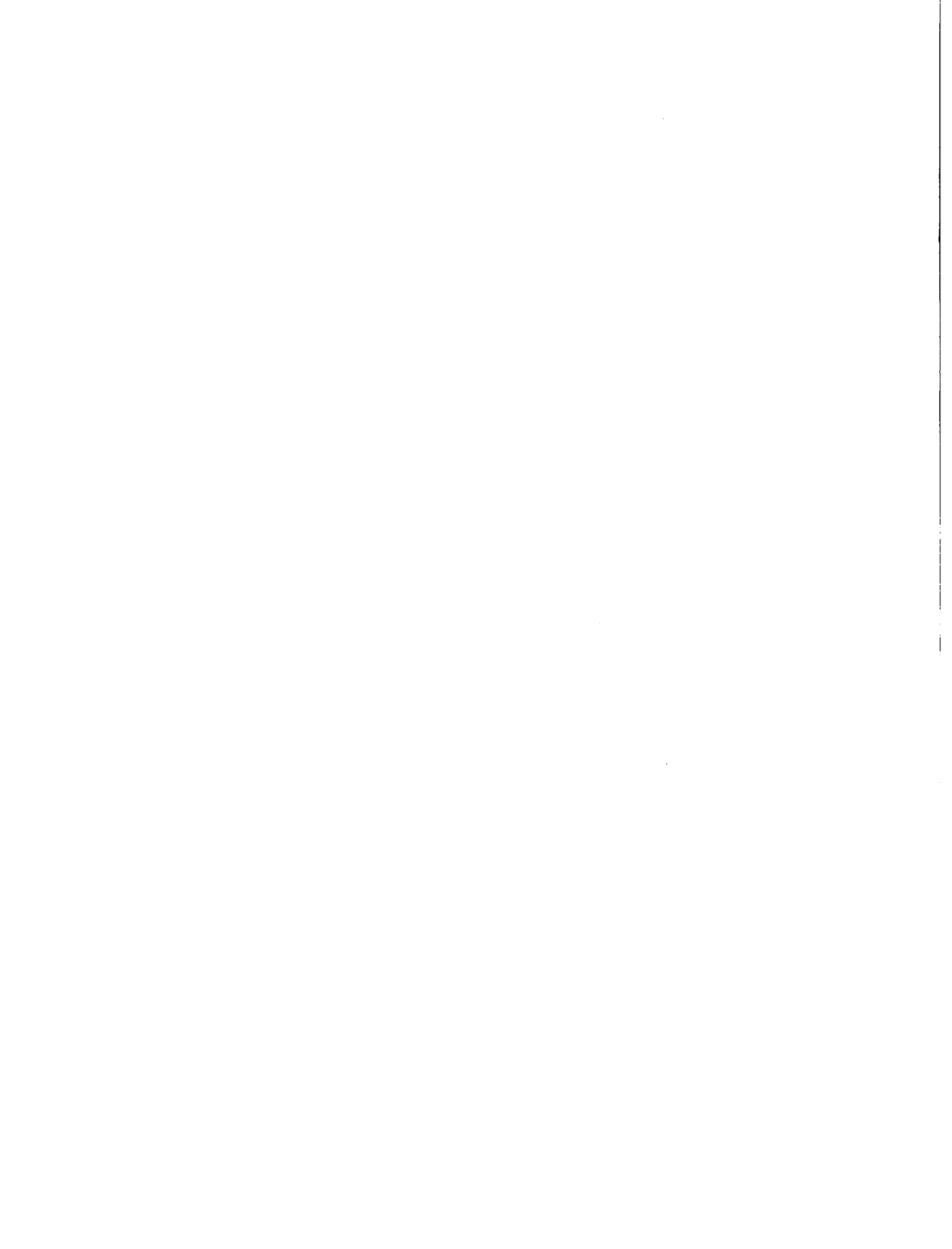
Con base en estas consideraciones sería conveniente analizar la importancia relativa del problema de seguridad alimentaria para Centroamérica y Panamá.

III. La Evidencia

Un tratamiento exhaustivo sobre el tema tan complejo como el de referencia, sobrepasa los alcances de este documento. La evidencia se limita al análisis de algunos de los componentes que conforman los elementos conceptuales del problema, a manera de dilucidar algunos cuestionamientos, provocar una mayor discusión y preocupación sobre varios aspectos de seguridad alimentaria en la región.

A pesar de que existen un sinnúmero de preposiciones fundamentales que subyacen a un esbozo sobre seguridad alimentaria, resaltan como elementos comunes los aspectos de población y producción de alimentos. Por tanto, un examen de este binomio podría sustentar, parcialmente, una imagen actual y futura de una problemática de seguridad alimentaria, y por ende derivar alternativas de racionalidad al tema, para su investigación y diseño de acciones operativas.

El papel que desempeña la población en función de seguridad alimentaria, amerita ser examinado a la luz de su realidad que se presenta en el Istmo. Es indispensable que se dimencione el ritmo del crecimiento poblacional en Centroamérica y Panamá, a manera de fijar en forma dinámica la magnitud de las cifras involucradas. En tal sentido, la población en la región pasó de 4.9 millones en 1920 a 22.6 millones de habitantes en 1980, y será de 39.8 millones para el año 2000. Es decir, la población en la región será ocho veces mayor. (Ver Cuadro No. 1, adjunto).



CUADRO No. 1

POBLACION TOTAL DE CENTROAMERICA Y PANAMA
(En Miles)

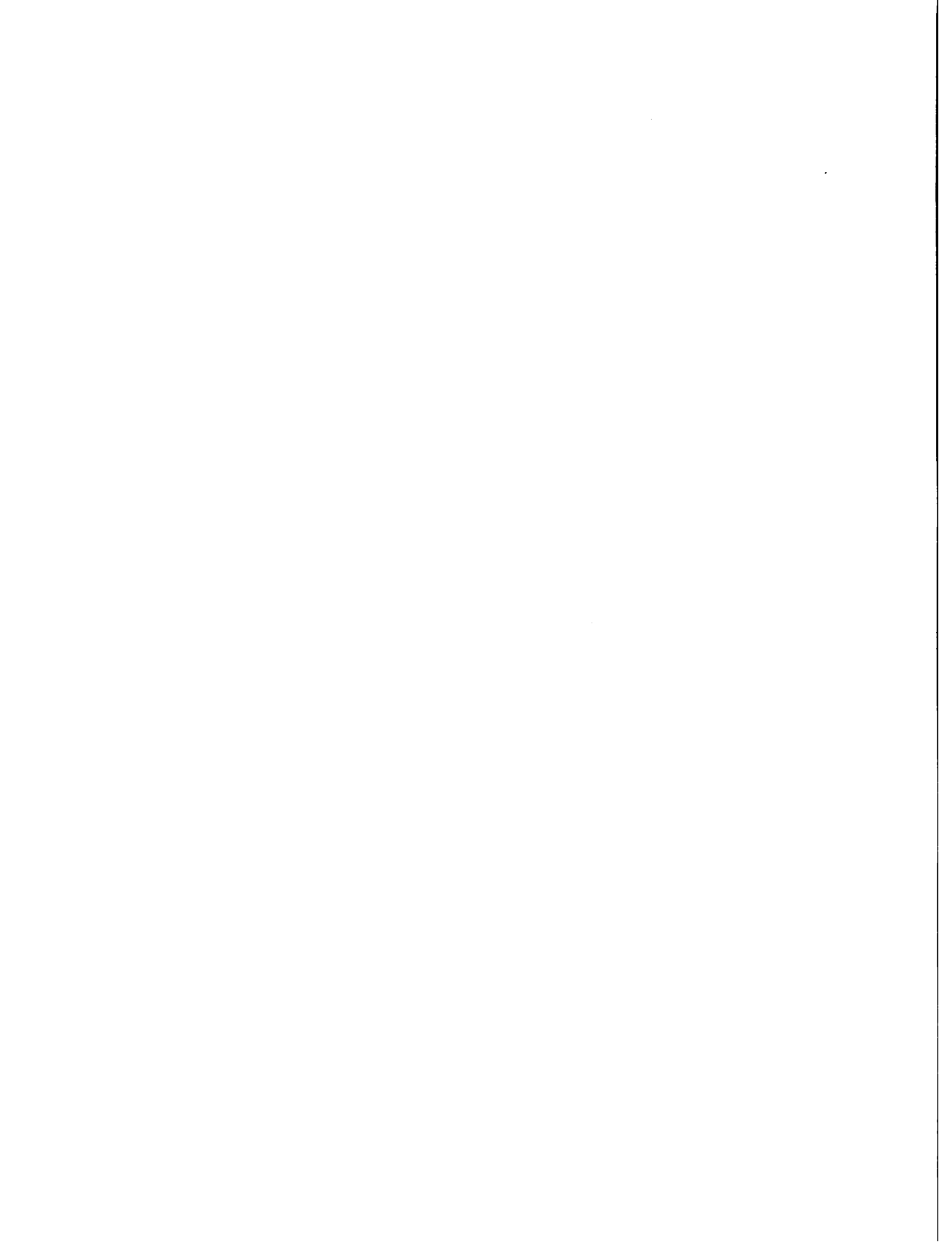
PAISES	A Ñ O S									
	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	
Costa Rica	421	499	619	858	1,236	1,732	2,213	2,776	3,377	
El Salvador	1,168	1,443	1,633	1,940	2,574	3,582	4,797	6,484	8,708	
Guatemala	1,450	1,771	2,201	2,962	3,996	5,353	7,262	9,676	12,739	
Honduras	783	948	1,119	1,401	1,943	2,639	3,691	5,105	6,978	
Nicaragua	639	742	893	1,109	1,472	1,970	2,733	3,778	5,154	
Panamá	429	502	595	825	1,095	1,464	1,896	2,346	2,823	
TOTAL	4,890	5,902	7,060	9,095	12,286	16,740	22,592	30,165	39,779	

FUENTE: Boletín Demográfico, CELADE. Enero 1979.

El fenómeno poblacional de la región es tal que, es suficiente señalar que cada 23 años la población se duplica a una tasa anual de crecimiento del 3.1% estimada para los países del área.

Ante la realidad y el panorama poblacional descrito, es necesario y provoca enunciar algunos aspectos que requieren ser objeto de mayor atención y análisis, tales como:

- i) Efectos de la estructura poblacional en cuanto a la población económicamente activa y dependiente.
- ii) Las necesidades de empleo en las áreas rurales y urbanas.
- iii) El fenómeno migratorio rural urbano y sus efectos en la estructura productiva, agrícola principalmente, y demanda de servicios adicionales, educación, salud, vivienda, infraestructura, entre otros.
- iv) Los efectos de la densidad poblacional sobre los recursos productivos en el sector rural, al igual que sobre aspectos de tenencia de la tierra.



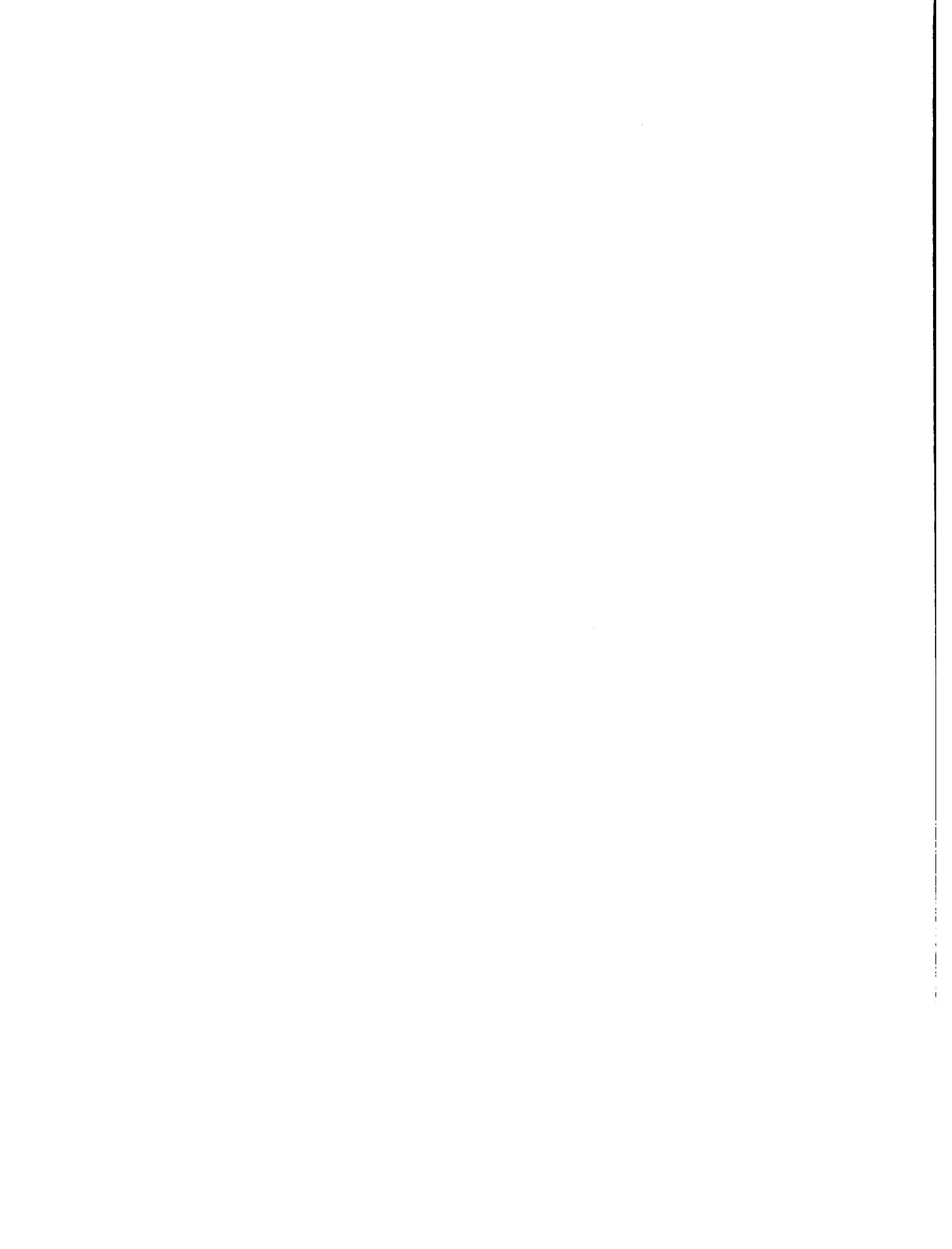
- v) La redefinición de las estructuras productivas y de organización institucional de los servicios de apoyo.
- vi) Los aspectos de producción alimentaria, fuente y usos de energía, como la explotación y conservación de recursos naturales.
- vii) Las estrategias de desarrollo del sector en cuanto a las prioridades institucionales y de inversión.

Los enunciados anteriores no son exhaustivos ni tampoco hacen justicia a las ingerencias que sobre los aspectos poblacionales se podrían derivar, en función de una problemática tan compleja como la seguridad alimentaria. Sin embargo, es evidente la importancia relativa de los aspectos poblacionales dentro del contexto de seguridad alimentaria como del desarrollo del sector agrícola en particular.

Sorprendente y contrario a lo que usualmente se manifiesta y percibe en cuanto a una disminución y/o estancamiento en los índices de producción agrícola en Latinoamérica, las cifras e indicadores demuestran lo opuesto. Inclusive, la tasa de crecimiento anual durante el período 1950-1981 fue del 3.2%, superior a la que se experimento a nivel mundial que fue del 2.5%. De aquí que la tendencia de la producción agrícola es creciente, según se evidencia en las dos figuras No. 1 y No. 2 adjuntas al anexo. Hay que reconocer, por alarmante que parezca, que los índices de crecimiento, de la producción agrícola de Centroamérica y Panamá no es radicalmente diferente a las cifras que se disponen para el resto de Latinoamérica.^{1/}

Lo que llama la atención y preocupante es que la tasa de crecimiento anual de la producción agrícola per cápita en Latinoamérica es de apenas un

^{1/} Para un mayor detalle de los índices de coproducción agrícola, por país, de 1972-1981 para Centroamérica y Panamá, ver Cuadro No. 1 adjunto al anexo.



0.5% (ver figura No. 2 del anexo) o relativamente estática. Y para Centroamérica y Panamá, la tendencia es decreciente según lo demuestran las cifras que se presentan en el Cuadro No. 2 del anexo.

Es decir, la situación de la producción agrícola en la región para 1980 y 1981 es estática, pero en cuanto a la producción agrícola per cápita ésta se torna decreciente con signos un tanto alarmantes de continuar dicha tendencia. La gravedad de la situación se infiere en cuanto a las tasas de crecimiento negativo, y con la estabilidad de la estructura económica, social y política de la región de efectos negativos.

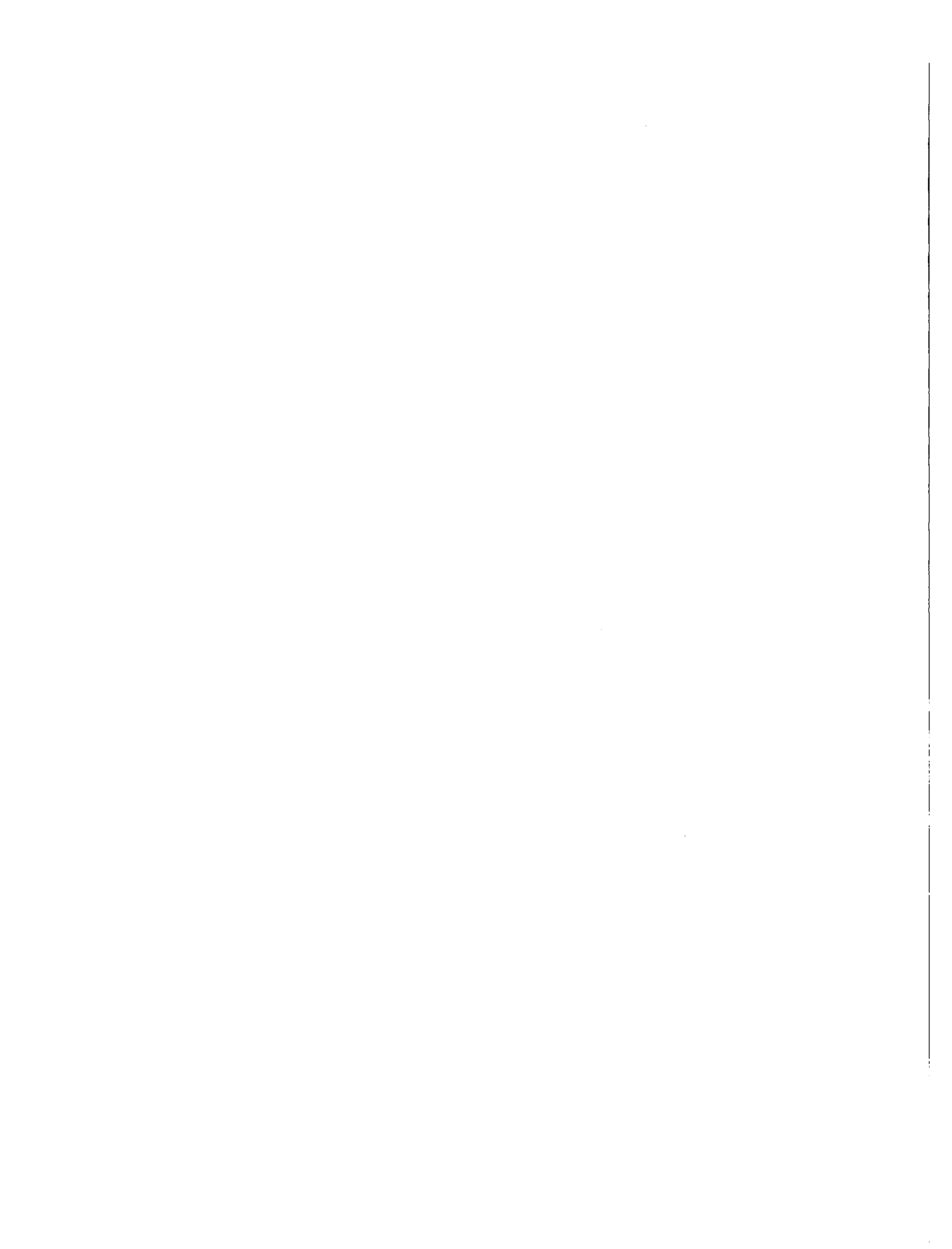
En lo referente a la evolución de la superficie cosechada y rendimientos de los principales cultivos alimentarios, los países de la región han realizado esfuerzos considerables para hacerle frente a la creciente demanda de alimentos básicos. Esto se ha reflejado en tasas de crecimiento anual del área sembrada de granos básicos. Pero mientras se incrementa la superficie sembrada, la conquista tecnológica no ha sido posible en la medida esperada. El incremento de los rendimientos ha sido del -1.2%, -0.6% para el sorgo y frijol en el período 1973-1979, y únicamente un incremento positivo del 3.7% y 2.8% para maíz y arroz, respectivamente. (Ver Cuadro No. 2).

CUADRO No. 2

CENTROAMERICA Y PANAMA, EVOLUCION DE LA SUPERFICIE
COSECHADA Y RENDIMIENTOS DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS DE CONSUMO INTERNO
(Período 1973-79)

CULTIVOS	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA SUP. COSECHADA (%)	INCREMENTO DE LOS RENDIMIENTOS (%)
Maíz	-1.3	3.7
Arroz	1.7	2.8
Sorgo	5.5	-1.2
Frijol	1.4	-0.6

FUENTE ADAPTADA: La Agricultura de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en la Década de los 80; Fase I. Diagnóstico. (Estudio Preliminar). IICA, San José, Costa Rica. Noviembre 1981. Pág. 197.



Ante la realidad que se evidencia, y a pesar de los grandes esfuerzos que realizan los países del área para superar la problemática de producción de alimentos, la panorámica futura no es del todo promisorio, de no revertir la tendencia en la productividad de granos básicos. Es decir, las tasas de incremento anual de producción de alimentos necesarios para mantener la tendencia son arriba del 2.0% hasta un 8.0% en los países. Y cuando se refiere a aspectos de mantener los niveles de consumo per cápita de 1975 y/o de lograr cubrir el 100% de los requerimientos dietéticos-nutricionales, la situación es impresionante.

CUADRO No. 3

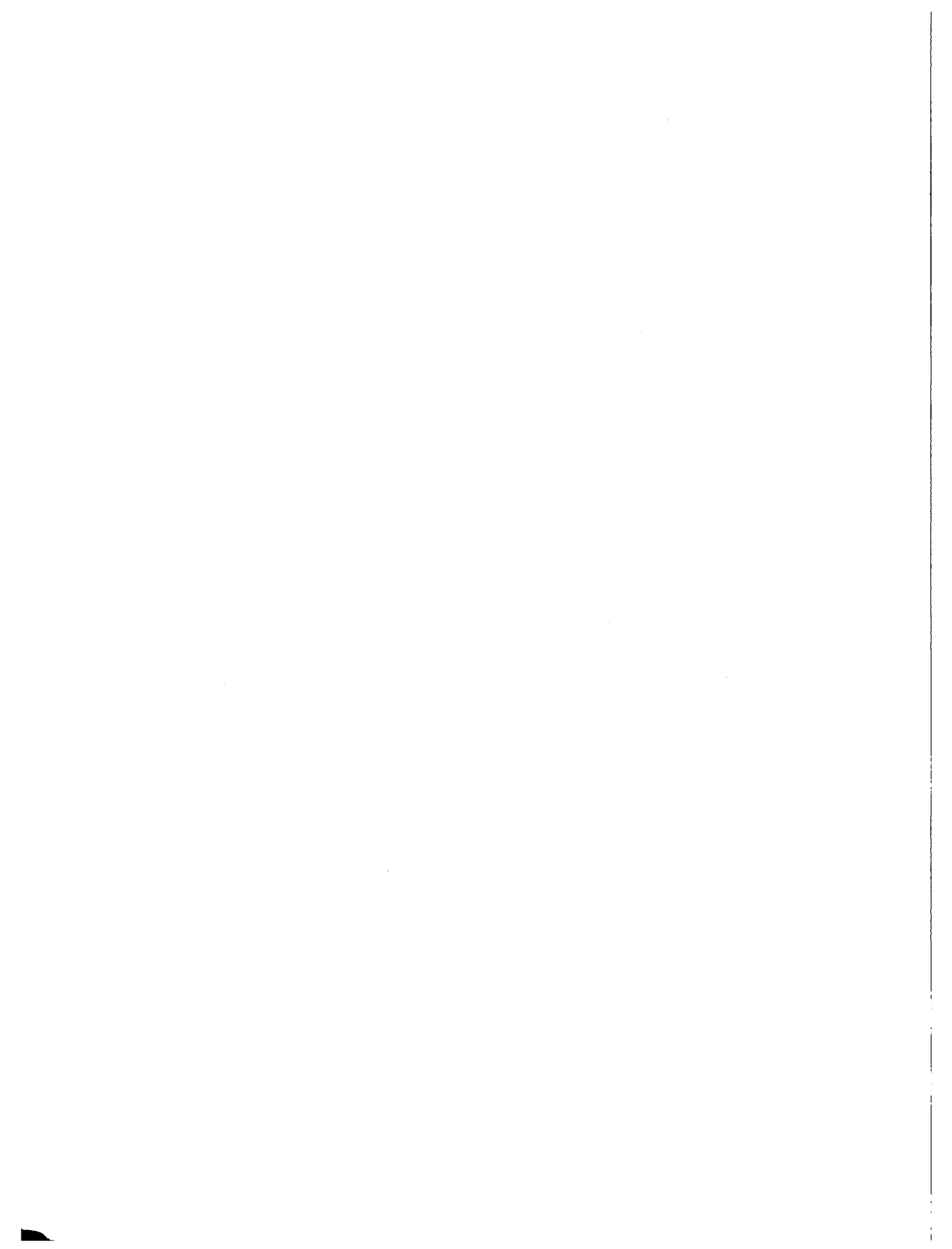
TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO DE PRODUCCION
INTERNA DE ALIMENTOS 1975-1980 REQUERIDOS
(En Porcentaje)

PAIS	MANTENER LA TENDENCIA	MANTENER LOS NIVELES DE CONSUMO	LOGRAR 100% REQUERIMIENTOS DIETARIOS ENERGETICOS	TASA DE CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO A 75-79
Costa Rica	2.0	7.5	7.6	1.07
El Salvador	5.4	4.0	6.6	3.0
Guatemala	3.0	3.0	5.0	2.5
Honduras	0.4	4.3	6.2	11.5
Nicaragua	3.8	4.0	4.2	negativa
Panamá	8.0	5.2	5.6	1.8

FUENTE ADAPTADA, IFPRI. "Food Needs of Developing Countries". Research Report No. 3. December 1977. Washington, D.C.

USDA. "Indices of Agricultural Production of the Western Hemisphere". Statistical Bulletin No. 639, July 1980. Washington, D.C., USA.

Lo anterior reclama de esfuerzos considerables para aumentar la producción y productividad por parte de los países de la región, a fin de hacerle frente a la demanda de alimentos a consecuencia del incremento de la población y del comportamiento histórico de la producción de alimentos. Caso contrario, lo que aparece ahora como aspectos preocupantes y signos alarmantes sobre



seguridad alimentaria podrían tornarse en crisis de no acelerar el diseño e implementación de políticas dirigidas al aumento de la producción y productividad de alimentos en el corto plazo.

La evidencia refleja a grandes rasgos una situación negativa en cuanto a dos elementos que conforman una problemática más amplia de seguridad alimentaria en Centroamérica. En verdad la complejidad del problema requiere además de estrategias integrales de solución, un reconocimiento y toma de conciencia de la magnitud del problema y de la voluntad política de resolverlo. De no darse el respaldo institucional adecuado para el diseño e implementación de políticas de aumento a la producción y productividad de alimentos, esta podría acentuarse y tornarse en crisis.

Lo anterior no es un llamado de atención de alarma sino que simplemente un reconocimiento analítico de la evidencia que conlleva a actuar a la brevedad posible.

BIBLIOGRAFIA

1. ACUERDO DE CARTAGENA. Fases de la Estrategia Andina de Integración Agropecuaria. Acuerdo de Cartagena. Lun/DE 204/REV. Lima, Perú. Noviembre, 1984.
2. CORECA. Proyecto Regional de Seguridad Alimentaria. Doc. 05 IX.CT IICA. San José, Costa Rica. Abril 1984.
3. IFPRI. Food Needs of Developing Countries. Research Report No. 3. Washington, D.C., USA. December 1977.
4. IICA. La Agricultura de Centroamérica, Panamá y República Dominicana en la Década de los 80; Fase I. Diagnóstico. Estudio Preliminar. IICA, San José, Costa Rica. Noviembre, 1981.
5. REYES-PACHECO, A. Lineamientos Básicos del Proceso Metodológico y de Planificación para la Elaboración de un Programa de Seguridad Alimentaria. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA. Oficina del IICA en Ecuador. Julio 1984. Serie de Publicaciones Misceláneas No. 538 ISSN-0534-5391.
6. STAMWALLA & VALDES. Food Insecurity in Developing Countries. Food Policy. November, 1980. Washington, D.C.
7. USDA. Indices of Agricultural Production of the Western Hemisphere Statistical Bulletin No. 639. Washington, D.C., USA. July 1984.

A N E X O

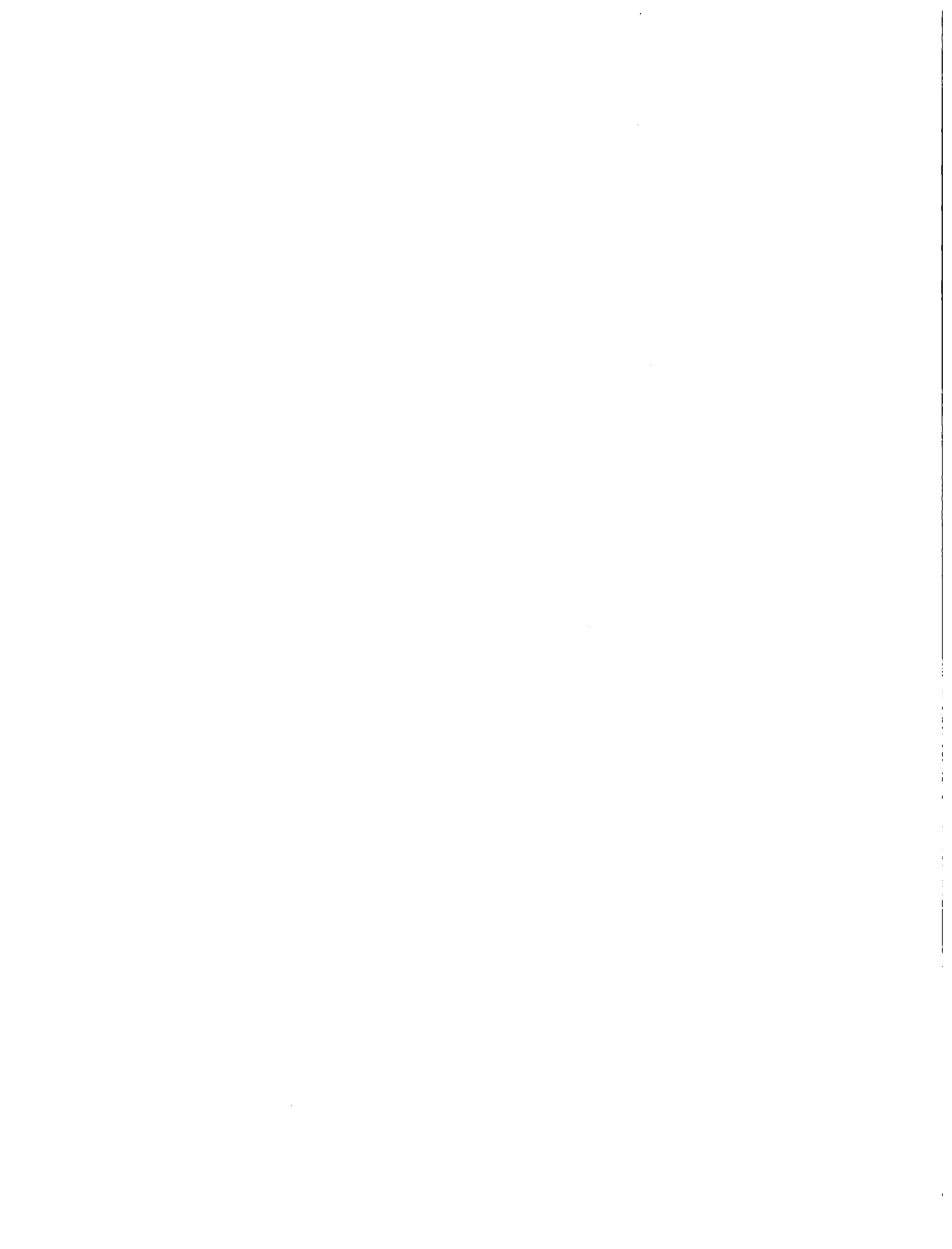
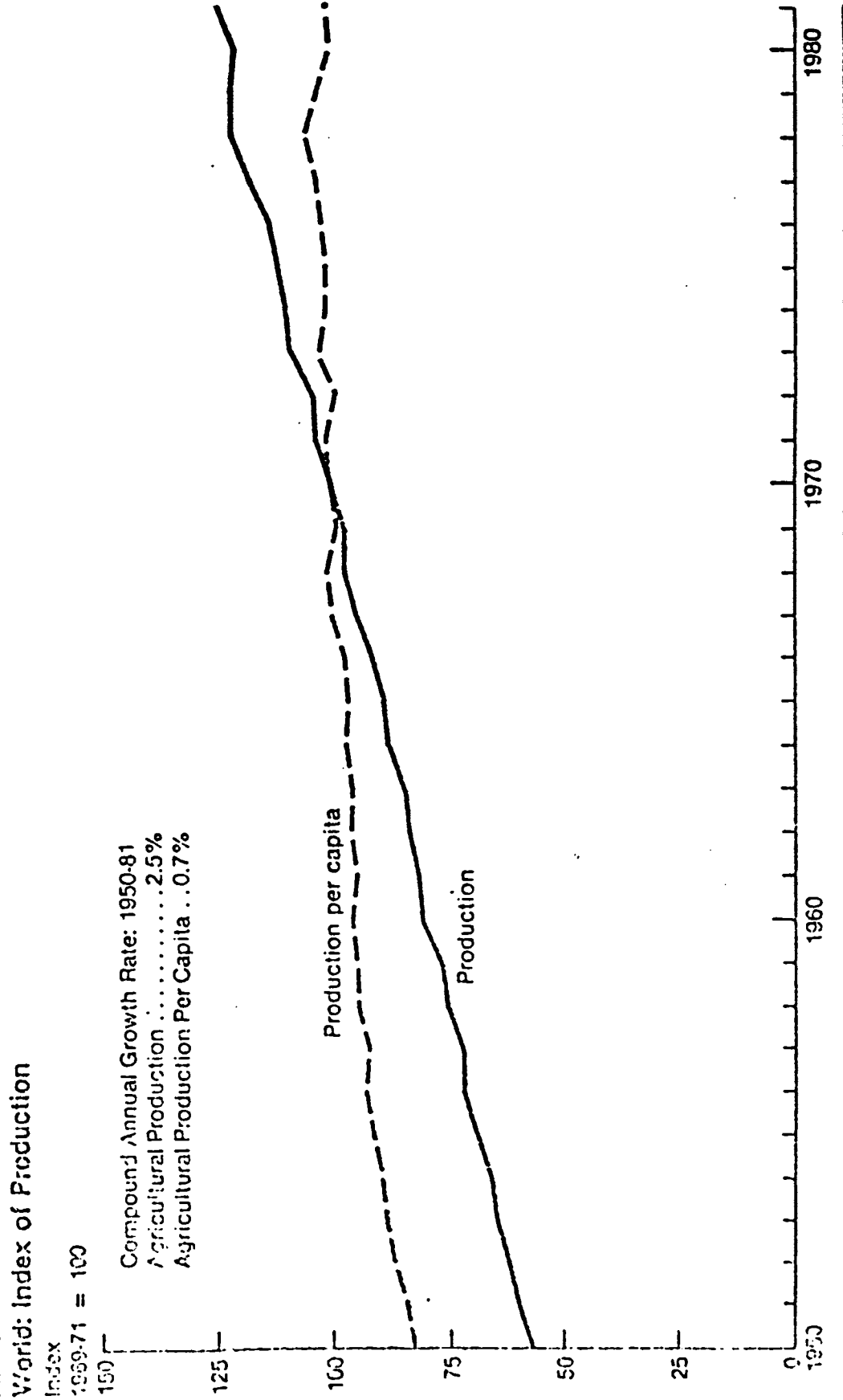


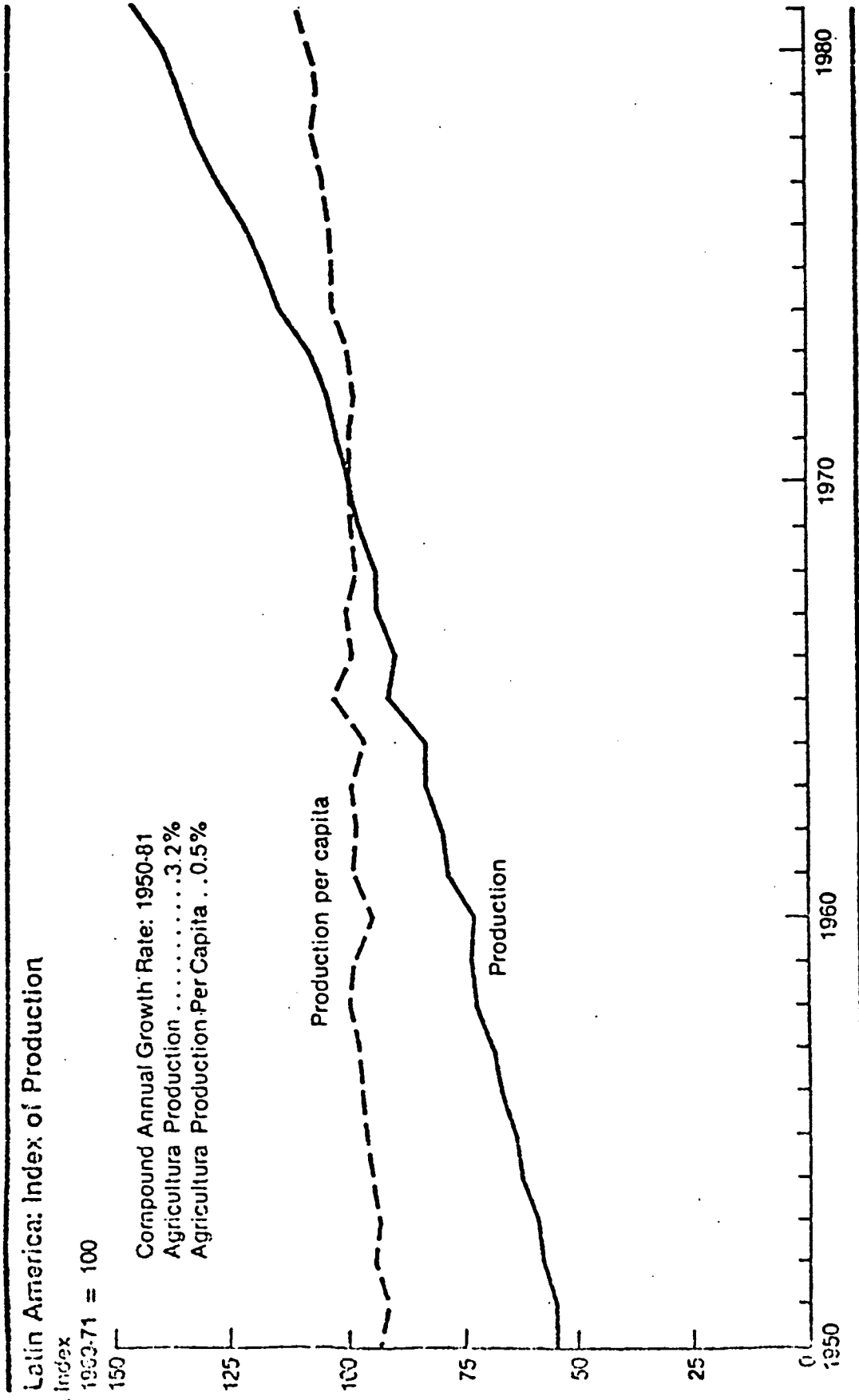
FIGURA No. 1



World Indices of Agricultural and Food Production 1972-81
USDA. Statistical Bulletin No. 689.



FIGURA No. 2



CUADRO No. 1

INDICES DE LA PRODUCCION AGRICOLA TOTAL, FOR PAIS, 1972-81
(1969-71 = 100)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
COSTA RICA	110	116	116	126	124	129	140	134	135	136
EL SALVADOR	95	104	124	113	116	119	138	142	119	102
GUATEMALA	110	120	116	125	143	144	147	146	141	149
HONDURAS	105	107	105	98	111	119	128	136	136	134
NICARAGUA	107	123	122	126	129	132	137	93	103	109
PANAMA	104	105	108	116	118	126	126	126	120	131
CENTROMERICA Y PANAMA	105	114	116	119	126	129	138	131	127	127
CENTROMERICA MENOS PANAMA	106	115	117	119	126	130	139	131	127	127

CUADRO No. 2

INDICES DE LA PRODUCCION AGRICOLA PER CAPITA, FOR PAIS, 1972-81
(1969-71 = 100)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
COSTA RICA	103	107	104	111	106	107	114	107	105	103
EL SALVADOR	89	94	109	97	97	96	109	108	88	73
GUATEMALA	104	110	103	109	121	118	118	113	106	109
HONDURAS	98	97	93	83	92	95	99	102	98	94
NICARAGUA	101	112	108	108	107	106	107	70	74	75
PANAMA	96	94	94	98	97	100	98	94	88	94
CENTROMERICA Y PANAMA	99	104	103	103	106	105	109	101	94	92
CENTROMERICA MENOS PANAMA	100	106	104	103	106	106	110	101	95	92



