



ANALISIS

Directores responsables: Carlos Serrate Reich
Juan Pereira Fiorlo

Nº 111

La Paz, viernes 4 de diciembre de 1987

Año III

MUJERES Y ALIMENTOS DONADOS

(EVALUACION DEL IMPACTO DE LOS ALIMENTOS DONADOS
POR EL PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS)

JULIO PRUDENCIO B.
MONICA VELASCO L.

RESUMEN

El estudio sobre La Mujer y los Alimentos Donados es el segundo de una serie de estudios sobre Seguridad Alimentaria que publica el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES), en el que se abordan aspectos fundamentales de la cuestión agroalimentaria.

El tema principal de La Mujer y los Alimentos Donados es el impacto de las donaciones de alimentos a nivel de la economía familiar y a nivel de la economía nacional.

En estos momentos de profunda crisis económica y sobre todo alimentaria, el tema escogido resulta muy oportuno. Tanto en Bolivia como en muchos países atrasados, las donaciones de alimentos constituyen un aspecto importante en las políticas gubernamentales.

En el estudio, se considera el impacto de los alimentos donados desde el punto de vista familiar, a nivel de micro análisis; así como también desde un amplio panorama nacional. Para el efecto, el estudio se basó en un análisis realizado en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, en el sector urbano y rural; relacionando grupos de beneficiarios (grupos experimental) y no beneficiarios (grupos control).

La finalidad del estudio es analizar los alimentos donados y hacer resaltar la serie de repercusiones que tienen a nivel político, social y sobre todo económico, a un variado auditorio que comprenda a los responsables estatales de la toma de políticas, a las instituciones internacionales, a los profesionales académicos dedicados a la agroalimentación, a los dirigentes de organizaciones populares y a todos los interesados en el tema.

En la primera parte del estudio se analizan:

- Las actividades y recursos de la población beneficiada.
- Uso de los alimentos donados y su efecto sobre el consumo y el nivel nutricional.
- El consumo y venta de los alimentos donados en las familias agrícolas y no agrícolas.
- Los ingresos y gastos económicos, antes y después de las donaciones de alimentos.

En la segunda parte se examinan tres aspectos:

- La estructura y evolución de la ayuda alimentaria en Bolivia.
- Los efectos de la ayuda alimentaria sobre el consumo y la demanda de los alimentos.
- Los efectos de la ayuda alimentaria sobre las importaciones y la balanza comercial, sobre el presupuesto nacional y por último, sobre la política monetaria.

I. EFECTO DE LAS DONACIONES DE ALIMENTOS A NIVEL FAMILIAR

Los alimentos donados benefician no sólo a familias nucleares, compuestas por el padre, la madre y los hijos, sino que en torno a ellas se aglutinan otros parientes y no parientes.

Al interior de las familias beneficiadas, existe una ausencia total de niños menores a un año, escaso el porcentaje de niños menores a seis años y mínimo el número de mujeres jóvenes embarazadas; por lo que la selección de población beneficiada no resulta ser óptima en cuanto a la composición de grupos por edad.

Del análisis de la proporción poblacional que cuenta con recursos no monetarios tales como la producción agrícola para el autoconsumo, tenencia de animales de consumo, elaboración de bienes y productos alimenticios en sus hogares y que reciben ingresos en especie, podemos concluir que no necesariamente es la población beneficiada con la donación alimentaria la que es más desprovista de dichos recursos.

Si concebimos a las familias que cuentan con los recursos mencionados como aventajadas frente a las que no cuentan con ellos, podemos decir que una buena selección de la población destinataria de los alimentos donados debería contemplar a las familias más vulnerables, tanto en el aspecto nutricional como económico, y, -al menos en lo que respecta a los recursos no monetarios tomados en cuenta- pudimos ver que no es así.

Referente a los recursos monetarios encontrados en la población estudiada, notamos que a pesar de que las medidas de ingreso obtenidas rebasan con amplios márgenes a los salarios mínimos establecidos por el

gobierno, podemos considerar que las familias se ubican dentro del sector poblacional económicamente marginado, situación por la que -con algunas excepciones- las familias difícilmente pueden cubrir sus necesidades básicas.

De acuerdo a lo observado en el estudio, son predominantes los alimentos donados destinados al consumo familiar; sin embargo, en los sectores urbanos de La Paz y Santa Cruz y en el sector rural de Cochabamba, existen tendencias a intercambiarlos con otros productos alimenticios.

A pesar de no existir reporte sobre venta de estos alimentos, testimonios de estudios de casos realizados permiten afirmar que esta práctica sí existe, aunque oficialmente se proporcionen datos falsos al respecto por temor a ser excluidos del programa de donación.

Respecto a la preferencia por el consumo de ciertos productos, en términos generales se observó que la leche y la avena muestran los índices de consumo diario más bajos, lo que se corrobora con los productos concebidos como de menor utilidad. Este fenómeno resulta ser incongruente con el valor nutritivo de estos productos: la leche, entre los seis productos donados, es el que más proteínas aporta, mientras que la avena está en el segundo lugar en cuanto al aporte calórico.

Los productos enlatados (carne y pescado) son los productos de menor duración, por lo que podemos asegurar que, por lo menos en cuanto a estos productos, el impacto nutricional que se logra con ellos es de muy corta duración, y por lo tanto de relativa importancia si consideramos que las donaciones son trimestrales (en el mejor de los casos).

Otro aspecto que se relaciona con el destino de los alimentos donados es la distribución de los mismos dentro de la familia. En el Departamento de La Paz, existe una proporción de familias (entre el 11 y 17 por ciento) que destina la leche preferentemente a los niños comprendidos entre 0 y 5 años de edad; en cambio sólo el 5% de las familias destina el pescado y carne enlatados, al mismo grupo de niños.

Concluimos de este análisis que parecería no existir una adecuada educación nutricional en la población como para estar conscientes del beneficio que implica una mayor y mejor nutrición en la primera infancia; si la hubiera, y bajo la evidencia que por lo menos los productos enlatados difícilmente tienen una duración mayor a un mes, sería factible que su consumo se racionalice mejor dando preferencia a los niños, y así lograr un impacto nutricional, por lo menos en ellos, de mayor alcance.

Por otro lado se observa que la harina y el aceite son los productos considerados más útiles por la población beneficiada.

Al constatar el criterio de elección al respecto, observamos que en los tres departamentos, sólo el 11.8% (media de población urbana) y el 10.3% (población rural) se refirieron a las propiedades nutricionales de los productos; sin embargo, el 66.4% (población urbana) y el 72.2% (población rural) hicieron referencia simplemente a que "el producto se usa más".

Respecto al tipo de uso y formas de preparado que normalmente se llevan a cabo con los alimentos donados, tenemos que la harina de trigo, por ejemplo, se la utiliza principalmente para elaborar pan y fritos de verduras. El

aceite, en La Paz y Cochabamba, la mayoría de las familias lo utilizan como ingrediente diario de sus comidas, y en Santa Cruz como aderezo o condimento para la verdura cruda. Los enlatados los consumen en forma de guizado (con cebolla, tomate y otros condimentos). La avena, la población de Cochabamba y Santa Cruz prefieren consumirla en forma de mazamorra (hervida con leche -a veces sólo agua- y azúcar), en cambio en un sector del departamento de La Paz se usa este producto preferentemente en sopas. Por último, en cuanto a la leche, la mayor proporción de las familias de los tres departamentos la consumen mezclada con té o café, nunca mezclada exclusivamente con agua.

En las formas de preparado más comunes de los alimentos donados, no sólo influyen los hábitos culturales vigentes en cada región, sino también la optimización de sus propiedades nutricionales. Las formas de consumo, por ejemplo de la leche (cuando se mezclan pocas cantidades en grandes proporciones de líquido) o del aceite (cuando se lo añade en la sopa "como sustituto de la carne", demuestran que no están siendo adecuadamente consumidos, fenómeno que sólo puede superarse a través de una educación nutricional de los beneficiados, que les permita conocer, por un lado, las propiedades y bondades nutritivas de cada uno de los productos, y por otro, las formas óptimas de preparado, de tal forma que al combinarlos con otros productos se permita una asimilación total de estas propiedades nutricionales.

Con el propósito de conocer la magnitud en que los alimentos donados por el PMA son capaces de modificar los hábitos o preferencias alimentarias y la composición de la canasta de la población beneficiada, se observó los productos que se incluyen en las canastas antes de ser distribuidos los alimentos donados y el orden por frecuencia de consumo.

Se notó por un lado que siempre son los mismos productos que encabezan los listados. En orden de prioridad están el azúcar, la cebolla, el pan, la papa, la sal, el arroz, el tomate (sólo en los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz), la carne de vaca (sobre todo en el Departamento de Santa Cruz) y el fideo. El aceite está como un último producto que se mantiene más o menos frecuente entre los diez primeros productos.

Respecto a la presencia de los alimentos que se dan en donación (harina, aceite, pescado y carne enlatados, leche y avena), el aceite y la avena son los únicos productos que se encuentran incluidos en las canastas estudiadas, y de estos dos, sólo el primero está presente con alguna regularidad (18 de 22 casos). El aceite es incluido sobre todo en los departamentos de La Paz y Cochabamba; en Santa Cruz es muy baja la presencia de este producto y en algunas poblaciones es sustituido con la grasa. La avena está presente sólo en dos de las 22 canastas mencionadas.

Al analizar las canastas de la población luego de haber recibido la donación alimentaria, se observó la frecuencia o preferencia por incluir los productos donados. Están por un lado aquellos productos que mantienen una elevada frecuencia de consumo antes y después de la donación, como es el caso del aceite. En este caso, la donación alimentaria está siendo congruente con las preferencias y hábitos alimentarios de la población.

Por otro lado, están aquellos productos que sólo después de la donación guardan un orden de relativa preferencia en las canastas. Este es el caso de la leche y en cierta medida de la avena. La preferencia por estos productos sólo después de la donación, hace pensar que se

trata de productos descados pero inaccesibles en el mercado, y que sólo logran ser consumidos gracias a la donación alimentaria.

La harina, en forma de pan, está incluida con mayor frecuencia luego de la donación, fenómeno observable en los tres departamentos, excepto en el sector rural de Santa Cruz donde el pan no está presente en las canastas, lo que nos llevaría a pensar que una donación de harina en este sector no necesariamente es congruente con los hábitos alimentarios que se observan.

El pescado y carne enlatados constituyen un tercer tipo de productos, los que están prácticamente ausentes en las canastas alimentarias. Esto nos demuestra que con la donación alimentaria de estos productos, se está introduciendo en la dieta de los grupos beneficiarios, alimentos totalmente nuevos, de producción extranjera y, por ende, de elevado costo.

Así, notamos que no todos los alimentos donados se incorporan de la misma manera en la canasta alimentaria de los beneficiarios. Sólo el aceite logra incorporarse sin alterar la composición de la canasta, y el resto, o bien incrementa la variedad de productos consumidos o sustituyen a otros similares o, definitivamente, su consumo no tiene una frecuencia lo suficientemente significativa como para que caracterice la canasta alimentaria.

Las preferencias alimentarias y la composición de la canasta no son las únicas categorías de análisis que permiten caracterizar el modelo de consumo alimentario. Una descripción de las fuentes más frecuentes de adquisición de alimentos, típicas de cada región, y un análisis de la modificación de las mismas como producto de la donación alimentaria dio luces sobre la influencia de ésta en el modelo de consumo de la población estudiada.

Se pudo comprobar por un lado que las familias beneficiarias cuentan con mayores recursos de adquisición alimentaria que los grupos que no reciben donación.

Esta observación lleva a la conclusión que los grupos que se benefician con la donación alimentaria del PMA, no necesariamente constituyen los grupos más desprovistos de alternativas de adquisición alimentaria.

Una vez recibida la donación, las familias tienden a decrementar el aporte nutricional proveniente de las compras. Este fenómeno, al ser repetitivo en los tres departamentos, tanto en las regiones urbanas como rurales, permite concluir que la donación alimentaria sustituye sobre todo el consumo de los alimentos adquiridos por compras, lo que necesariamente debería generar un ahorro en la economía del hogar.

Además, se constató que gracias a la donación se produce un consumo más o menos equivalente en el tiempo de la autoproducción. Esto es, la donación alimentaria a este nivel, no sólo permite un ahorro en el presupuesto alimentario familiar, sino también una racionalización del uso de la producción agrícola.

Del análisis de los niveles nutricionales de la población estudiada, tanto en los sectores urbanos como en los rurales, las familias demuestran tener una carencia calórica en la dieta alimentaria, no así en la referencia al consumo de proteínas.

En este sentido, la donación de productos como la harina y el aceite y la preferencia de la población hacia estos mismos productos, es totalmente coherente con las

necesidades nutricionales de las familias.

Sin embargo, en el análisis del impacto a nivel nutricional de los alimentos donados constatamos que estos tuvieron un mayor efecto sobre los niveles de consumo proteico más que calórico.

Estos efectos a nivel nutricional fueron producto de la donación y no de factores externos a ella, gracias a la comparación con grupos control que no son beneficiados por el programa del PMA. Así, se obtuvo que en los grupos sujetos a la donación se dio un incremento medio en los grados de adecuación a lo recomendado del consumo de calorías en un 17.9 por ciento; en cambio en los grupos control el incremento fue de apenas 9.5 por ciento. Con respecto a los grados de adecuación del consumo de proteínas, en los primeros grupos se observó un incremento del 23.75 por ciento; por el contrario, los grupos control sufrieron un decremento del 18.8 por ciento.

Generalmente se sostiene que las donaciones alimentarias permiten generar nuevas fuentes de ingreso en las familias beneficiarias. Sin embargo hay que diferenciar entre las familias que se dedican a la actividad agrícola y a las no agrícolas.

Las familias campesinas al consumir los alimentos donados tienen dos opciones claras: la primera es que disminuyan el consumo de sus propios productos o de su auto-producción, y por lo tanto incrementen las ventas de lo que producen; almacenen mayor cantidad de productos y éstos se regalen y/o intercambien en mayor cantidad. La segunda opción es que continúen consumiendo la cantidad habitual de los productos de su cosecha, existiendo por lo tanto la posibilidad de que las familias consuman más alimentos de lo normal.

La primera opción, es decir la tendencia a consumir menos de lo normal; de los productos auto-producidos por las familias beneficiarias agrícolas, se da principalmente en las zonas del Altiplano y los Yungas de La Paz; y en el trópico del departamento de Santa Cruz (entre un 62 y 50 por ciento de las familias); producción agrícola que en su mayoría es guardada o almacenada para ser consumida en otras ocasiones.

Por otro lado, existe una proporción de familias, menor que la anterior, que gracias a la donación logran vender su autoproducción que en otras condiciones la hubieran consumido. En este caso, que es más común en Santa Cruz, podemos decir que los alimentos donados están generando un incremento en los ingresos de los beneficiarios.

Este fenómeno, que logra confirmar lo observado en el análisis de las fuentes de adquisición alimentaria y sus modificaciones como producto de la donación, nos permite afirmar que las familias agrícolas beneficiarias llegan a contar con un ingreso monetario extra, logrado a través de los alimentos donados. Este excedente no necesariamente está generando un mejoramiento en la propia producción agrícola (a través de la compra de semillas, abonos, etc.), ni un incremento en el consumo de ciertos artículos importados (electrodomésticos). En realidad, está generando una diversificación en la canasta alimentaria y en segundo término, el ahorro.

Respecto al destino de la autoproducción, luego de la recepción de los alimentos donados, se observa la misma tendencia general descrita en los tres departamentos estudiados, sin embargo existe una diversificación mayor

en el departamento de Santa Cruz. En él se registraron familias que no sólo lograron guardar y vender su autoproducción, sino también regalar o intercambiarla, fenómeno que hace pensar que se trata de familias que tienen mayor disponibilidad de sus propios productos y probablemente mayores recursos económicos.

La segunda opción que se señalaba al principio es que las familias beneficiarias, a pesar de recibir y consumir los alimentos donados, continúan consumiendo la cantidad habitual de los productos de sus cosechas, existiendo por lo tanto la posibilidad de que consuman más alimentos de lo normal. La investigación al respecto señaló un bajo porcentaje de familias del sector agrícola que practica esta opción. Así, en la región de La Paz (Altiplano y Yungas), sólo el 6,5% del total de familias beneficiarias consumiría más de lo habitual; en Cochabamba el 4,6% y en Santa Cruz sólo el 3,6%. Como ya se vio anteriormente, cuando disponen de alimentos donados disminuyen las compras alimentarias en el mercado y/o disminuye el consumo de la autoproducción.

Por otro lado, existe también la posibilidad de que la familia agrícola beneficiaria venda en algunas ocasiones los alimentos donados para generar de esa forma, un ingreso monetario que le permita cubrir ciertos gastos familiares que generalmente son cubiertos con la venta de su producción.

El primer supuesto teórico del que partimos es el referente a que si la familia beneficiaria vende los alimentos donados, puede ser que disminuya su producción agrícola ya que no necesitará producir la cantidad habitual de productos que destina para la venta en los mercados, puesto que dispondrá de los ingresos monetarios que provienen de la venta de los alimentos donados. Sin embargo, las causas o motivos declarados por la población entrevistada para la baja de esa producción por lo general son ajenas a las donaciones de alimentos (carencia de agua, inundaciones, etc.).

Entonces, el otro supuesto que se sustenta como posible consecuencia en el caso en que se vendan las donaciones alimentarias, es el referente al incremento de la producción agrícola que se origina a partir del ingreso obtenido por dichas ventas, ingresos que a su vez han podido generar la compra de insumos, semillas, herramientas u otros medios que han permitido mejorar e incrementar la producción agrícola.

También en este caso, todas las respuestas señalan como causa fundamental del incremento a factores ajenos a las donaciones alimentarias.

Las dos hipótesis de trabajo analizadas permiten sostener la inexistencia de una relación directa entre la donación alimentaria y la producción agrícola.

Otra fuente de procedencia de los ingresos monetarios generados por las donaciones de alimentos constituyen los Clubes de Madres, que es por donde se canalizan los alimentos.

En el departamento de La Paz, un mínimo porcentaje de los beneficiarios entrevistados (5%) declaró haber recibido beneficios de su club. Dichas familias recibieron productos agrícolas cosechados por el Club, o productos pecuarios como gallinas o conejos, y que en su totalidad fueron destinados a la venta. En Cochabamba y en Santa Cruz los porcentajes de familias que recibieron beneficios de los Clubes son mayores. En el primer departamento, los beneficios en general no consistieron en productos

agrícolas o animales domésticos (ingresos en especie), sino en mayores ventajas u oportunidades que les brindaron las cooperativas o tiendas de abarrotes que se estructuraron a partir de los beneficios del Club, y que ofrecen a sus socios para el consumo familiar, productos esenciales a bajo precio o al crédito.

En el caso de Santa Cruz, el 31% de las familias rurales entrevistadas recibió beneficios de los Clubes, pero al igual que en La Paz, estos consistieron en productos agrícolas que fueron cosechados en el Club y destinados completamente al consumo familiar.

En el caso de las familias urbanas de La Paz, se pudo constatar que el consumo de los alimentos donados constituye un ahorro ya que éstas, antes de la entrega de los alimentos, destinaban el 63,5% del total de su presupuesto en el rubro de alimentos; en cambio después de las donaciones el porcentaje disminuyó al 58%, ahorrando así el 5,5% del total gastado.

Ahora bien, ese ahorro monetario generado por los alimentos donados permitió realizar mayores gastos, principalmente en educación como también en el rubro -otros- (compras de utensilios para el hogar, gastos de recreación, etc.), y en menor medida, gastos en combustibles (gas, kerosene, fósforos, etc.).

La tendencia descrita anteriormente no se aplica para el caso de las familias urbanas de Santa Cruz, donde se aprecia más bien que después de las donaciones hay un mayor gasto en el rubro de los alimentos lo que significa que las familias han seguido comprando alimentos normalmente, y los han consumido además de los alimentos donados.

Al no existir resultados de la investigación que permitan afirmar terminantemente sobre la venta de los alimentos donados, se parten de supuestos de que si la familia no agrícola vende los alimentos donados, se generará un ingreso monetario que lo destinará a la compra de otros alimentos habituales, lo que a su vez se traducirá en un incremento en el consumo alimentario. De igual manera, se generarán nuevas fuentes de ingreso ya que los beneficiarios, al disponer de mayor cantidad de dinero, pueden tener la oportunidad de incorporarse a nuevas actividades como por ejemplo el comercio.

A pesar de la escasez de resultados de la investigación sobre los efectos de una posible venta de los alimentos donados, se observó que en los tres departamentos, la canasta alimentaria se diversificó con productos además de los recibidos en donación, fenómeno que puede deberse al intercambio de alimentos o a la adquisición de nuevos productos a través de compras que son factibles gracias a un excedente monetario, posiblemente generado por dicha venta.

Otra fuente de procedencia de los ingresos monetarios generados por las donaciones de alimentos constituyen los Clubes de Madres, que capitalizan dinero por la venta de los productos. A partir de esa capitalización, las opciones que se presentan para las familias urbanas, al igual que en el caso de las familias agrícolas, son la obtención de ingresos en especie cuyo valor sea mayor al invertido, con lo cual se incrementa el nivel de consumo alimentario, o se venda el producto generándose mayores ingresos. Existe también otra clase de beneficio indirecto que generan las actividades del Club, como la creación de cooperativas o tiendas de consumo donde expenden productos a bajo precio.

En el sector urbano de La Paz, el 21% de las familias

entrevistadas declaró haber recibido beneficios de su Club. Dichas familias recibieron, al igual que las familias agrícolas beneficiarias, productos agrícolas cosechados por el Club y también productos elaborados como pan y comidas. El destino final de esos productos es exclusivamente el consumo familiar.

En Cochabamba y Santa Cruz, el número de beneficiarios es menor que en La Paz, ya que en ambas ciudades alcanza al 12.5%. La totalidad de esas familias recibió productos no agrícolas, es decir productos elaborados por el propio Club, consistentes en pan y comidas, que fueron destinados al consumo familiar.

Para las familias beneficiarias, las donaciones de alimentos no sólo representan un aporte importante en el consumo de alimentos, sino que también tienen una incidencia directa en la estructura y evolución de sus ingresos y gastos monetarios.

Los ingresos familiares, sean éstos monetarios o en especie, en su conjunto se incrementan a partir de las donaciones de alimentos.

En el departamento de La Paz, antes de las donaciones de alimentos, las familias mostraron una medida de ingresos mensual que alcanzaba a \$us. 33.- por familia. Después de haber recibido las raciones de los alimentos donados, tuvieron un incremento en sus ingresos que alcanzaron a la media de \$us. 109.- por familia. La misma tendencia se repite en los departamentos de Santa Cruz y Cochabamba.

Esta tendencia que se presenta en los grupos beneficiarios de las tres regiones del país, no se verifica al examinar los grupos de control.

La situación tan diversa que presentan los grupos control en las tres regiones, nos hace suponer por un lado, que la variabilidad de esos ingresos depende varios factores como los incrementos salariales, bajos niveles de producción, elevados costos de producción y comercialización, etc.; y nos demuestra por otro lado, que las donaciones de alimentos tienen una incidencia directa en el incremento de los ingresos de los beneficiarios, al no obedecer a esa causa las variaciones de ingresos de los grupos control, pero sí en los grupos experimental.

Otra manera de abordar el análisis de los cambios en los ingresos económicos de los beneficiarios y la incidencia que en ellos tienen los alimentos donados, es el referente a la ubicación de éstas en los diferentes estratos o niveles económicos, según hayan o no recibido los alimentos donados. Este análisis, permitió confirmar que existe una clara tendencia a que las familias, luego de recibir los alimentos donados, abandonen los niveles más bajos de ingreso.

La dirección de cambio —ya sea un aumento o disminución— en el porcentaje de los gastos destinados al rubro de la alimentación a partir de las donaciones de alimentos, depende de varios factores como por ejemplo, si la familia beneficiada percibe ingresos monetarios (sean éstos fijos o variables); del destino del ahorro que suponen las donaciones; o si existe un incremento, una disminución o un estancamiento en los ingresos percibidos por las familias, en el transcurso del tiempo analizado.

Así, se pudo comprobar que las familias beneficiarias gastan más dinero en la compra de sus alimentos en los mercados, antes de recibir los alimentos donados, que después de éstos.

Ese posible ahorro, supuestamente va destinado a incrementar los gastos de otros rubros como educación principalmente, "otros gastos" y vivienda. También se da el caso de que algunas familias han destinado algo de dinero a nuevos rubros como los insumos para la producción agrícola.

A pesar de todo esto, llama la atención que la mayoría de los rubros (transporte, vestimenta, salud, agua, luz eléctrica y combustible), al igual que la alimentación, hayan disminuido sus porcentajes de gastos después de las donaciones de alimentos. La explicación a esta disminución tan generalizada de gastos, la encontramos en los gastos que suponen los alimentos donados del PMA. Es decir, que el recibir los alimentos donados, si bien supone para las familias beneficiarias tener mayor cantidad de alimentos, también les supone decrementar gastos en otros rubros importantes (al menos en el mes de la recepción) para así obtener dinero y acceder a las donaciones.

II. EFECTO DE LAS DONACIONES DE ALIMENTOS A NIVEL NACIONAL

En Bolivia, la ayuda alimentaria se recibe desde mediados de la década de los años cincuenta, aunque su evolución es diversa ya que en 1971 hay una disminución sustancial. A partir de 1975 hay un incremento en los volúmenes donados el cual es mucho más significativo en 1983-1984 y 1986, como consecuencia de la sequía e inundaciones que afectaron grandes extensiones territoriales.

Entre 1970 y 1986 la asistencia alimentaria significó un total más de 1.260.000 Tm. por un valor de más de 353.200.000 dólares US. En realidad, las variaciones en las cantidades donadas año tras año así como el valor de éstas no sólo están en función de los posibles desastres naturales que afectan a un país, sino también en función del modelo económico-político vigente en el país, al menos en lo que respecta a las donaciones provenientes de la Ley Pública 480 de los Estados Unidos, que representan la mayoría de las donaciones.

En el fondo, la ayuda alimentaria norteamericana obedece más a una preocupación de orden político y comercial aunque los intereses políticos son intereses de defensa de los intereses económicos norteamericanos que no se pueden separar de la política en general norteamericana que determina el flujo de la ayuda y la naturaleza de los productos enviados.

La ayuda alimentaria disminuye (principalmente la ayuda norteamericana) en gobiernos que no favorecen los intereses políticos y económicos de los Estados Unidos; sobre todo en el caso del gobierno del general Juan José Torres (1970-1971) que era de tendencia izquierdista; y en menor medida al del general García Meza (1980-1981) que estaba vinculado con el tráfico de estupefacientes. En cambio los gobiernos que sí tenían una orientación favorable a los Estados Unidos, tuvieron un gran apoyo, tal el caso del gobierno del general Hugo Banzer (1971-1978) y del Dr. Víctor Paz Estenssoro (1985-1987).

Desde otro punto de vista, la ayuda alimentaria se incrementa también en circunstancias de desastres naturales como la sequía e inundaciones de los años 1982-1983. Sin embargo, a pesar de la recuperación que tiene el sector agropecuario después de esos desastres, la ayuda alimentaria continúa en ascenso, como si perdurara ese estado de desastre nacional.

básicamente de cuatro fuentes distintas: de los Estados Unidos de Norteamérica a través de la Ley Pública 480; del Programa Mundial de Alimentos (PMA); de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de otras fuentes menores y eventuales como el gobierno de España, de Argentina y otros.

La ayuda alimentaria que otorga el gobierno norteamericano es la más significativa respecto al total ya que en 32 años de asistencia significa el 90,39% del total de ayuda alimentaria en Bolivia.

La evolución de la ayuda del PMA también es irregular, sobre todo en los primeros años. A partir de 1970 hasta el año 1974, hay una disminución para luego ingresar a un incremento más significativo en las donaciones.

Las donaciones de alimentos de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de las otras fuentes se efectúan recién a partir del año 1983, a raíz de la sequía y las inundaciones.

Respecto a los productos donados que llegan a Bolivia, éstos varían en cantidad y variedad según la fuente de procedencia. Tenemos así por ejemplo que el gobierno de los Estados Unidos a través de sus diversos títulos otorga trigo, harina de trigo, el trigo en forma de bulgur, leche en polvo descremada, aceite vegetal, arroz, lentejas y una serie de productos catalogados como Coarse Grains (sorgo, maíz, avena arrollada) y Blended Foods (harina de maíz con soya, trigo con soya y avena arrollada tostificada con soya).

En cambio el PMA tiene una mayor diversificación en los alimentos que donan ya que además de otorgar los mismos productos que la PL-480, otorga el pescado enlatado, aceite de manteca y carnes enlatadas. La CEE otorga algunos productos que también dona la PL-480 y el PMA. El resto de los países donan principalmente trigo y/o harina de trigo.

En el año 1985-1986, del total de los alimentos donados por Estados Unidos, el trigo donado en sus diferentes formas representó el 89,3% del total, la leche en polvo descremada sólo el 3% y los Coarse Grains sólo el 0,07%.

Desde otro punto de vista, el incremento paulatino en el volumen y valor de los alimentos donados que llegan al país ha generado una burocracia que garantiza que perduren las donaciones (ya que de esos subsisten) y que en algunos casos se desvirtúe la filosofía y política de las instituciones donantes.

Evidentemente, en los últimos años se han constituido una serie de instituciones, tanto privadas como gubernamentales, a nivel nacional como regional, que canalizan y distribuyen alimentos. Estas instituciones que en su mayoría son de reciente creación, cada vez formulan más programas para distribuir alimentos (generalmente alimentos por trabajo), teniendo algunas de ellas cobertura nacional. Sin embargo, la falta de coordinación y planificación entre las instituciones donantes está generando una competencia entre éstas ya que muchas veces distribuyen alimentos en las mismas zonas y a los mismos beneficiarios. Por ganarse a éstos, algunas instituciones llegan a distribuir más variedad de productos donados, en cantidades más grandes que lo habitual, e inclusive completamente gratis (sin aportes económicos para el transporte ni los envases, tampoco para la generación de fondos para la organización de

beneficiarios), a través de programas (generalmente alimentos por trabajo) que son débilmente estructurados o formulados (en términos de requisitos, de trabajos comunitarios, etc.).

Las consecuencias de ésta competencia institucional son diversas, sobresaliendo la desorganización de los programas de las instituciones donantes establecidas hace un tiempo más largo; la duplicidad de beneficiarios e inclusive el acceso a las donaciones de población que realmente no necesitan de alimentos. Que se mal acostumbre a la población (que sólo reciben alimentos y no realizan obras, dejando de constituir las donaciones —al menos teóricamente y según los postulados institucionales— a recibir alimentos paternalísticamente. Por último, que los beneficiarios campesinos no produzcan más productos agrícolas, se desarticulen las organizaciones de base y tampoco realicen obras o trabajos comunitarios.

Los efectos que las donaciones de alimentos tienen sobre el consumo de alimentos a nivel nacional son diversos; sin embargo, el principal es que dichos alimentos cada vez ocupan un lugar más preponderante en el consumo habitual de la población. Por ejemplo, si relacionamos el consumo nacional de ciertos productos con las donaciones, hay una tendencia ascendente de todos los productos donados respecto al total consumido nacionalmente; es decir que a medida que transcurre el tiempo, es mayor la cantidad de gente que se beneficia y consume los productos. Por ejemplo en 1980, de cada 13,6 bolivianos que consumían trigo, uno consumía trigo donado; en cambio en 1985, de cada 3 bolivianos que consumen trigo, uno consume trigo donado.

Asimismo, el consumo per cápita varió de 0,80 Kg. en 1970, a 17,3 Kg. en 1970 y a 38,8 Kg. en 1986.

Desde otro punto de vista, es necesario también resaltar que la creciente importancia de los alimentos donados en la canasta alimentaria está generando cambios en el modelo de consumo de la población; hacia una canasta alimentaria más cara y hacia la incorporación de nuevos productos no consumidos tradicionalmente como la sopa liofilizada, el bulgur, sorgo, carnes y pescado enlatados, y todos los productos mezclados como la soya con avena o harina.

De igual manera, están donando productos que tienen un consumo ilimitado en la población (aceite, frijoles, avena, leche deshidratada) por diferentes causas como ser precios elevados o inaccesibles a las economías familiares (aceite, leche); escasa costumbre o cultura de consumirlos (por ser cultivos de otras regiones) como los frijoles en el altiplano.

Una vez consumidos los alimentos donados, están produciendo, en los beneficiarios que no tienen recursos económicos, el deseo y la necesidad de volverlos a consumir lo más pronto posible; y en las familias que disponen de algunos recursos, que busquen y compren en los mercados, productos parecidos (sustitutos) a los donados.

Todo esto está suponiendo: a) que se dejen de consumir ciertos productos tradicionales, muchos de ellos ricos en proteínas y calorías, que se producen internamente y a precios más bajos; b) que se dé una paulatina penetración en el mercado interno nacional, de productos que no se producen nacionalmente; c) que se demanden productos procesados en vez de los de consumo directo (de rápida preparación como los productos

congelados, deshidratados o aquellos listos para hornearse, que son cada vez menos naturales pues la industria les da color, sabor, les añade conservadores y productos químicos).

Si los productos donados que recibe Bolivia se producen a nivel nacional, la demanda de la población hacia la producción nacional es cada vez menor, al menos en los productos más significativos como el trigo (y harina de trigo) y la leche; y en menor medida el aceite. Todo esto, a su vez, provoca un decremento en los precios de los productos nacionales lo que constituye un enorme desincentivo a la producción interna. Las diferentes estadísticas nacionales demuestran que la producción nacional agropecuaria está en función directa de las importaciones generales (tanto comerciales como las donaciones), ya que la producción baja cuando aumentan las importaciones y al contrario.

Por otro lado, los precios al productor nacional están en función contraria al conjunto de las importaciones. Es decir, que los precios al productor nacional se incrementan cuando disminuyen las importaciones y bajan cuando las importaciones aumentan.

En síntesis, se puede afirmar en el caso del trigo y la leche, que la producción nacional está en función inversa de las importaciones (comerciales y donaciones) y los precios nacionales en función de las importaciones. Entonces, cuando se incrementan las importaciones disminuye la producción nacional y bajan los precios.

Generalmente se sostiene que todos los alimentos donados que ofrecen al país, representan a corto como a largo plazo un ahorro a la balanza comercial, ya que al disponer de esos alimentos, su importación ya no es necesaria, mejorando así la Balanza Comercial.

Si bien es real que hay un efecto positivo inmediatamente después de otorgadas las donaciones alimentarias, es también evidente que dicha ayuda significa un cambio en la estructura de consumo, que no corresponde necesariamente a la capacidad estructural de la producción la cual cada vez satisface menos las necesidades de la población. De esta manera, el país se involucra en un sistema de especialización internacional, en el cual el comercio exterior está siendo utilizado para adecuar la estructura del consumo nacional a la estructura de la oferta.

En los últimos años, el volumen de las importaciones

alimenticias tiene una diversificación muy grande, y también un incremento constante y significativo en algunos productos como trigo, leche, cebada y aceite.

Paralelo a esto, las importaciones han declinado bastante los últimos años, y si se relacionan las importaciones y las exportaciones, el saldo de la balanza comercial agropecuaria es negativo desde 1977, habiéndose profundizado los años 1981 y 1985.

Como sabemos, los alimentos donados son en su mayoría productos procesados y en Bolivia la capacidad de procesamiento de la industria nacional está basada, por diversas razones, en insumos importados; por lo tanto, el consumo nacional está siendo orientado hacia productos con algo contenido de materia prima importada. Cada vez se importa más, lo que supone una mayor erogación de dinero, por lo que existen menos recursos para invertir en el proceso productivo agropecuario nacional.

Si la ayuda alimentaria desalienta la producción nacional mediante los efectos al deterioro de los precios agropecuarios internos (al menos en el caso del trigo), quiere decir que al mismo tiempo bajan los ingresos del Estado ya que los precios son una función estrecha del Producto Interno Bruto (PIB). En otras palabras, a mediano y a largo plazo los ingresos del Estado disminuyen por el bajo aporte del sector agropecuario al Valor Bruto de la Producción Nacional.

Existen algunos productos donados que por su escaso volumen o por su reciente otorgación, no inciden mayormente en los precios internos ni en la producción nacional, tal es el caso del arroz, carne de pollo y otros que son mezclados con otros productos (avena, soya). En términos generales, esos productos tienen, o bien un estancamiento en su aporte al VBP o ligeros incrementos.

En el caso del trigo y la leche, la situación es diferente. Ambos productos son donados desde hace mucho tiempo y en cantidades considerables. El trigo, a pesar de ser el producto más importante en la canasta de consumo alimenticio (a través del pan, fideos y otros); a pesar de existir condiciones adecuadas en el país para su producción, la cual disminuye más cada año; y a pesar de ser el producto que más recursos económicos implica por las crecientes importaciones; es un producto cuyo aporte al Valor Bruto de la Producción Agropecuaria (VBPA) es poco significativo, presentando además una tendencia descendente.

EL SISTEMA BANCARIO EN LA COYUNTURA

MULLER & MACHICADO ASOCIADOS

(Continuación de "ANALISIS" Nº 100)

En el Cuadro No. 6, se puede observar que cinco bancos (Santa Cruz, Banco Boliviano Americano, Mercantil, Nacional e Hipotecario) han captado el 62% de los depósitos en moneda extranjera.

Por otro lado, es importante señalar que las captaciones en moneda extranjera están llegando a su nivel de saturación, como se observa en el Cuadro No. 7, y en consecuencia el gobierno debe tomar conciencia de que el crecimiento futuro del sistema bancario ya no puede basarse en las captaciones en moneda extranjera. Tampoco es previsible que en el corto y mediano plazo la Banca

pueda negociar líneas de crédito con la Banca Internacional, dado que hasta la fecha aún no se ha resuelto el problema de su deuda externa, y que Bolivia aún continúa siendo considerado un país altamente riesgoso en el mercado financiero internacional.

Por los motivos señalados, el gobierno debe pues aumentar a través del Banco Central de Bolivia el nivel de crédito, al sector privado e implementar un conjunto de políticas que de manera efectiva viabilicen y agilicen el desembolso de estos recursos a los prestatarios del sector productivo, con el objeto de que puedan aumentar su