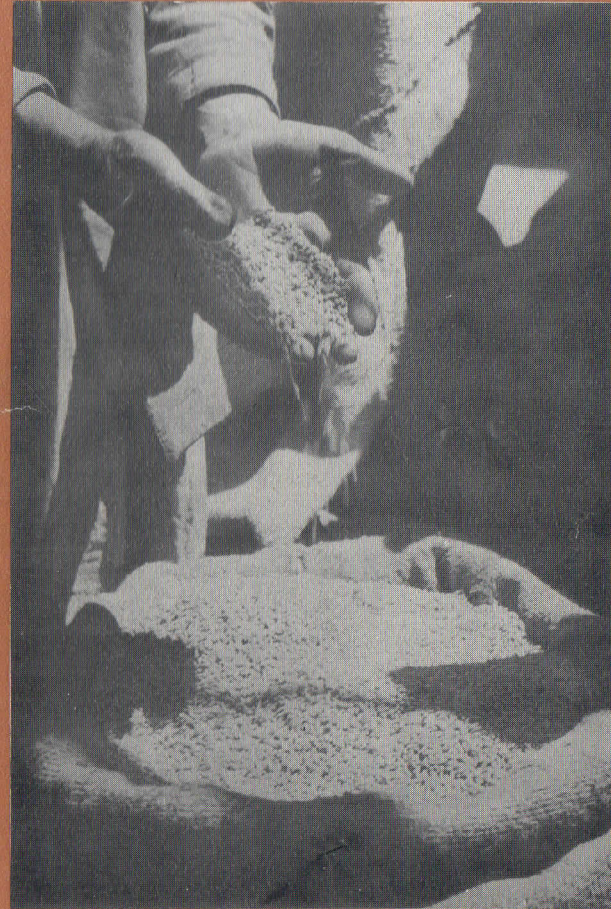


ALIMENTOS DONADOS EN BOLIVIA
Propuestas y Alternativas



JULIO PRUDENCIO BOHRT
MARIO ARRIETA ABDALLA
(Compiladores)



PRESENTACION

Este libro reúne las ponencias presentadas y el resumen de los principales comentarios efectuados durante la realización del Seminario "ALIMENTOS DONADOS, PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS" que, con el auspicio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales y del Programa de Cooperación Técnica Suiza (COTESU - NOGLUB), se efectuó en la ciudad de La Paz durante los días 17 y 18 de octubre de 1983.

El Seminario recogió en buena parte cuanto se había avanzado, desde los primeros estudios de 1985, en la consideración de los efectos que las donaciones de alimentos producen en nuestro país y se proyectó más allá de los diagnósticos con el objeto de lograr algunas propuestas concretas que ayudasen a:

- configurar una Política Nacional Alimentaria que asignara a las donaciones de alimentos un papel positivo en la común tarea de superar los efectos de la crisis económica por la que atravesamos;
- rediseñar los programas y proyectos de las diversas agencias de cooperación técnica para el depósito de alimentos de manera que pudiesen mejorar su desempeño en favor de los intereses nacionales;

ALIMENTOS DONADOS
PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS

Julio Prudente B.
Marta Arieta A.
(Complisores)

Depósito Legal: 4 - 1 - 290 - 89

PRESENTACION

Este libro reúne las ponencias presentadas y el resumen de los principales comentarios efectuados durante la realización del Seminario Taller "Alimentos Donados: propuestas y alternativas" que, con el auspicio del Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), la participación del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES) y el apoyo financiero de la Cooperación Técnica Suiza (COTESU - NOGUB), se efectuó en la ciudad de La Paz durante los días 17 y 18 de octubre de 1988.

El Seminario recogió en buena parte cuanto se había avanzado, desde los primeros estudios de 1985, en la consideración de los efectos que las donaciones de alimentos producen en nuestro país y se proyectó más allá de los diagnósticos con el objeto de lograr algunas propuestas concretas que ayudasen a:

- configurar una Política Nacional de Seguridad Alimentaria que asignara a las donaciones de alimentos un papel positivo en la común tarea de superar los efectos de la crisis económica por la que atravesamos;
- rediseñar los programas y proyectos de las diversas agencias donantes y/o receptoras de alimentos de manera que pudiesen mejorar su desempeño en favor de los intereses nacionales;

- lograr una mejor y más amplia comprensión entre los sectores de la población directamente alcanzados por las donaciones de alimentos acerca de la naturaleza de los programas de ayuda alimentaria y sus múltiples efectos -negativos y positivos- sobre sus economías, organizaciones de base y capacidad productiva, especialmente agropecuaria;
- crear un estado de opinión sobre un tema tan importante cuanto polémico y que, por sus repercusiones en la soberanía nacional misma, debiera interesar al conjunto de la sociedad boliviana.

Además de la activa participación de las representaciones de casi todas las agencias donantes, de las instituciones nacionales y extranjeras encargadas de la distribución de los alimentos, de las delegaciones de diversas organizaciones de receptores, y de altos funcionarios gubernamentales, se contó con la presencia de diversas personalidades -como la del experto internacional Solon Barraclaugh- que enriquecieron notablemente los debates.

La compilación que ofrecemos a la consideración pública se realizó respetando al máximo -salvo por las limitaciones de espacio- la transcripción literal de las intervenciones, la mayoría improvisadas, y escogiendo las más representativas, cuando coincidieron varias, o las que ofrecieron planteamientos nuevos y concretos.

Este libro no hubiera salido a la luz sin el apoyo a la edición ofrecida por Barbara Myers de Catholic Relief Services, el respaldo de Heidulf Schmidt, Director del ILDIS y de todo su personal de secretaria, grabación y transcripciones que facilitaron extraordinariamente tanto la realización del evento como la publicación de sus resultados.

La Paz, Febrero de 1989

Los Autores

INTRODUCCION

ALIMENTOS DONADOS PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS

Documento Base

Julio Prudencio B.

La Paz, 17 - 18 de Octubre de 1988

de las donaciones de alimentos, en general. La segunda parte contiene un resumen de los propósitos y objetivos que suelen guiar a las donaciones de alimentos, en general. La tercera parte está dedicada a presentar un diagnóstico de la situación actual de las donaciones de alimentos en Bolivia, con énfasis en los aspectos económicos y sociales. En la cuarta parte se plantean algunas metodologías para abordar ordenadamente los temas y sistemas de trabajo que se abordarán en el Seminario Taller. Finalmente, se anexan algunas propuestas específicas para cada uno de los temas a tratar, cuyas respuestas se darán a lo largo del Seminario Taller. Y sus posibles soluciones concretas, objetivo último del Seminario Taller.

INTRODUCCION

Las donaciones de alimentos, bajo sus distintas formas, han despertado una creciente atención en diversos sectores de la sociedad y el Estado boliviano. En los últimos veinticuatro meses, se han producido interesantes estudios y debates sobre sus consecuencias y se han generado y sistematizado nuevos elementos de juicio para valorarlas. Sin embargo, más allá de diagnósticos y evaluaciones -parciales o globales- no se avizoran aún las medidas concretas que podrían adoptarse para corregir sus disfunciones y/o perfeccionar sus efectos, sea por las instituciones vinculadas a las donaciones o por los mecanismos estatales pertinentes.

Por estas razones, el Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES) y el Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), con el apoyo de la Cooperación Técnica Suiza (COTESU) han convenido en realizar un Seminario Taller en el que, tomando como punto de partida cuanto hasta ahora se sabe acerca de las donaciones alimentarias y sus consecuencias, se intente un primer diseño de propuestas y alternativas -viables y concretas- que refleje democráticamente las percepciones y objetivos particulares de los numerosos agentes sociales vinculados.

Para facilitar tales propósitos se ha elaborado el presente documento, -divido en tres partes- destinadas a servir de base común para las intervenciones en el Seminario Taller. La primera parte contiene un apretado resumen de los propósitos y objetivos que suelen guiar a las donaciones de alimentos, en general. La segun-

da describe los principales efectos -positivos y negativos- que los alimentos donados producen tanto en la economía nacional como familiar. En la tercera parte se establece un planteamiento metodológico para abordar ordenadamente los temas y subtemas propuestos.

Adicionalmente, se anexan ciertas preguntas específicas para cada uno de los temas a debatir, cuyas respuestas ayudarán a definir mejor las propuestas y/o alternativas para encarar mejor el problema de las donaciones alimentarias y sus posibles soluciones concretas, objetivo último del Seminario-Taller.

1.- La Ayuda Alimentaria: Propósitos y Objetivos

La política internacional de asistencia alimentaria a los países en desarrollo se ejecuta desde los años posteriores a la segunda guerra mundial a partir de convenios multi y bilaterales, mediante los cuales se distribuyen los recursos de donación en nombre de los países intervinientes y en el de países específicos, respectivamente.

La Ayuda internacional, desde el punto de vista de los donantes, combina dos criterios: a) la política agropecuaria de sus respectivos Estados y b) el sentido humanitario de apoyo a los países pobres. Los países desarrollados poseen un excedente agrícola que sobrepasa su propia demanda, excedente que no siempre es factible de mantener en stock, razón por la cual los gobiernos deben proteger anualmente la producción de sus agricultores asegurándoles mercado o adquiriendo la totalidad de las cosechas. Precisamente son estos excedentes los que se transfieren a los países en desarrollo a título de donación humanitaria. Los principales propósitos que guiarían la ayuda alimentaria hacia nuestros países son los siguientes:

- 1) Para aliviar los efectos de los desastres naturales, como sequías, terremotos, inundaciones y las de conmociones civiles
- 2) Para impulsar programas y proyectos de desarrollo tendentes a disminuir el subempleo y desarrollar infraestructura.
- 3) Para proveer de soportes nutricionales a los grupos más vulnerables y en estado de subalimentación.
- 4) Para corregir problemas macro-económicos, como la balanza de pagos y el desequilibrio presupuestario de las naciones (Cathie, 1982: 3. cit. Prudencio y Velasco, 1987).

Asimismo, para que la asistencia alimentaria asegure resultados positivos en los países receptores, se han planteado algunas condiciones para su utilización:

- Debe estar vinculada lo más estrechamente posible con el logro de los objetivos del desarrollo nacional.
- Debe estar vinculada con otro tipo de asistencia (financiera, técnica).
- Debe respetar los patrones culturales de consumo.
- Debe servir para incrementar la producción interna de alimentos y de salud de la población.
- Debe servir para mejorar los niveles nutricionales y de consumo de la población, de preferencia de los grupos menos favorecidos.
- Debe servir para la movilización de la población hacia logros económicos y sociales.
- Debe servir para resolver problemas de emergencia (PMA, 1987: 152).

La ayuda alimentaria en Bolivia proviene básicamente de cuatro fuentes: de los Estados Unidos, a través de la Ley Pública 480; el Programa Mundial de Alimentos (PMA); de la Comunidad Económica Europea (CEE) y de otras fuentes menores como los gobiernos de Argentina, Canadá, Holanda, etc.

La ayuda alimentaria más significativa proviene de los Estados Unidos ya que significa el 83 o/o del total donado entre 1955 y 1987. La ayuda del PMA significa el 11,6 o/o. La de la CEE el 3 o/o y los otros, sólo el 2,1 o/o.

Por lo general, la distribución de los alimentos donados a la población beneficiaria se la realiza a través de diversos programas como:

- a) **Salud Materno Infantil.**- Para mujeres embarazadas y niños menores de 6 años, con los objetivos de proveer alimentos suplementarios, educación nutricional, desarrollo de las capacidades locales e interacción de servicios con los de salud, educación, etc.
- b) **Alimentación Pre - escolar.**- Para proveer alimentos a niños menores de 6 años (en guarderías, kinders, etc.) 25 días al mes.
- c) **Alimentación a otros niños.**- Para niños en instituciones (hospitales, orfanatos, etc.) durante 25 días al mes.

d) **Alimentación Escolar.**- Desayuno escolar para estudiantes entre 6 y 14 años de edad, para mejorar su salud, capacidad de aprendizaje y estado nutricional.

e) **Alimentos por trabajo.**- A trabajadores desempleados, a través de proyectos de desarrollo, de educación, de salud.

f) **Asistencia humanitaria.**- Alimentación suplementaria en instituciones de adultos (Asilos, Hogares de Ancianos, etc.); casas de salud para enfermos y otras.

Existen también una serie de proyectos con el apoyo de los alimentos donados, como los de fomento lechero, apoyo educativo, proyectos de desarrollo rural e infraestructura, etc. dependiendo éstos de la institución donante.

Los productos que se otorgan como donación son el trigo y la harina de trigo, principalmente; leches, aceites, arroz, lenteja, pescado y carne enlatada, sorgo, maíz, avena arrollada, pasas, sopas liofilizadas, pollo enlatado y alimentos combinados, como harina de maíz con soya, trigo con soya, y avena arrollada tostificada con soya.

2.- Los Efectos de las Donaciones Alimentarias

A pesar de que las donaciones de alimentos se realizan hace varios decenios y en volúmenes considerables, alcanzando a numerosos pobladores de todas las regiones de Bolivia, no existen suficientes evaluaciones y estudios sobre el impacto que causan éstos al país.

Algunos recientes estudios parciales (Prudencio J. y Velasco M. 1987; PMA, 1987; Debate Agrario No. 12, 1988) señalan algunas tendencias de los efectos que tendrían las donaciones de alimentos, tanto a nivel macro-económico y micro-económico, como también a corto y largo plazo. De estos estudios, se puede resumir lo siguiente:

2.1. Los efectos positivos.-

De manera muy esquemática, los principales efectos positivos de las donaciones de alimentos serían:

- Dado el bajo nivel de vida de la población boliviana, todos los productos otorgados en donación, son considerados muy útiles por las familias beneficiarias.

- Algunos de los productos donados son utilizados por los beneficiarios como ingredientes de las comidas habituales (caso del aceite en las sopas o guisados; de la harina para elaborar pan, fritos).

- Existen algunos productos donados que son de consumo preferente por ciertas familias urbanas (caso de la leche y avena), ya que solamente gracias a las donaciones pueden ser consumidos por ellas a causa de sus elevados precios, desabastecimiento, etc. Entre ellas, la leche aparece como algo deseado y no bien aprovechado por los transtornos gastrointestinales que causaría. Esta aparente contradicción dependería de las familias y de la forma del consumo de este producto.

- El hecho de que se incluyen en las donaciones algunos productos nuevos en la canasta familiar (caso del pescado enlatado), logra la incorporación del producto en la dieta de los beneficiarios. Esto sería positivo siempre que esos alimentos sean producidos nacionalmente, que no desplacen a otros productos típicos que son un verdadero aporte nutricional. Si esto no ocurre, entonces su efecto es negativo porque en el futuro se los tendrá que importar para cubrir la demanda.

- A pesar de ello, las donaciones de alimentos permiten que el campesino tenga acceso a bienes de consumo alimentario que de otra manera hubiera sido difícil que los pudieran obtener.

- Los alimentos donados impulsan la tendencia a decrementar el aporte nutricional proveniente de los alimentos comprados. Esto permitiría afirmar 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 familiar. Sin embargo, de efectuarse este hecho positivo (el ahorro) se genera otro, negativo, ya que al haber menos compras de productos nacionales, se reduce el mercado interno nacional.

- Si la donación alimentaria produce un decremento en el consumo de alimentos comprados y un consumo mas o

menos equivalente durante el tiempo de la producción agropecuaria, entonces la donación no sólo permitiría un ahorro en el presupuesto alimentario familiar, sino también una racionalización del uso de la producción agrícola.

- Las familias de agricultores que reciben alimentos donados, al disponer de estos, dejan de comprar ciertos productos los que pueden ser guardados o almacenados para ser consumidos en otras ocasiones.

- Sin embargo, existen también otros productos que son destinados al mercado para su venta. Es decir, los alimentos donados permiten a los beneficiarios ofertar en el mercado mayor cantidad de sus excedentes comerciales o autoproducidos. De esta manera, las familias agrícolas beneficiarias llegan a contar con un ingreso monetario extra (que no necesariamente supone un mejoramiento en la producción agrícola) y racionalizan el uso de su producción agrícola.

Por todo lo anterior, es posible que la donación alimentaria logre una mayor estabilidad en la economía del campesino a lo largo del año, y evita que éste se vea obligado a buscar fuentes alternativas de ingreso o que migre, en épocas no productivas.

- El consumo de los alimentos donados constituye un ahorro ya que hace disminuir los gastos habituales en alimentación (sobre todo en el sector rural). Este ahorro monetario permite realizar mayores gastos en otros rubros del presupuesto familiar (en educación, por ejemplo), lo que indicaría que los alimentos donados tienen una incidencia directa en los ingresos económicos de las familias beneficiarias, los cuales se ven incrementados a partir de su recepción.

- Los alimentos donados, en la modalidad del programa Alimentos por Trabajo, están permitiendo la movilización de un volumen grande de mano de obra (campesinos y relocalizados) -aunque sea temporalmente- para la construcción de caminos, pequeños sistemas de microriego, etc. Así, con alimentos por trabajo se brindan posibilidades de ocupación y se resuelve el problema de alimentación a corto plazo.

- La donación alimentaria también llega a ciertos grupos vulnerables (como madres gestantes, madres lactantes y

niños) mejorando sus condiciones alimenticias y nutricionales.

- En el sector salud, con los alimentos donados se ha logrado la organización y movilización (aunque en muchos casos temporal, interesada y dependiente) de sectores urbano marginales. Asimismo, se han creado centros infantiles populares a los cuales se apoya con productos de reciente creación (CHICOLAC) y que son de amplia receptividad y distribución.

2.2. Efectos Negativos.-

- Algunos de los productos donados (caso de la leche y porotos) no son aprovechados en algunas regiones del país por las familias beneficiarias. Esto, quizás se debería a que la constitución de los niños no es la adecuada para una óptima asimilación, lo que provoca, en varios casos, trastornos gastrointestinales.

- La selección de los beneficiarios de los alimentos donados no es la óptima, sobre todo en cuanto a la composición de grupos por edad (niños menores de 6 años) y a la presencia de mujeres embarazadas o dando de lactar. Es decir, no hay una selección cuidadosa de la población beneficiada por los alimentos donados.

- El consumo de algunos productos donados no es racional al interior de las familias -caso de los productos enlatados- ya que son consumidos preferentemente por las personas mayores y no por los niños. Es decir, no hay prioridad en el alcance de los productos a los niños menores de 6 años.

- Algunos productos donados son consumidos inmediatamente de otorgarlos lo que hace disminuir el impacto nutricional que se busca a largo plazo (aunque supone un consumo más abundante pero esporádico).

- El análisis en términos de nutrientes de los alimentos donados (al menos del PMA), permite llegar a la conclusión de que éstos impactan más a nivel protéico (que no necesariamente son los más requeridos) que calórico, lo que no genera una dieta balanceada.

- Algunos productos donados suponen la intromisión, en la canasta de consumo alimentario de los beneficiarios, de

menos equivalente durante el tiempo de la producción agropecuaria, entonces la donación no sólo permitiría un ahorro en el presupuesto alimentario familiar, sino también una racionalización del uso de la producción agrícola.

- Las familias de agricultores que reciben alimentos donados, al disponer de estos, dejan de comprar ciertos productos los que pueden ser guardados o almacenados para ser consumidos en otras ocasiones.
- Sin embargo, existen también otros productos que son destinados al mercado para su venta. Es decir, los alimentos donados permiten a los beneficiarios ofertar en el mercado mayor cantidad de sus excedentes comerciales o autoproducidos. De esta manera, las familias agrícolas beneficiarias llegan a contar con un ingreso monetario extra (que no necesariamente supone un mejoramiento en la producción agrícola) y racionalizan el uso de su producción agrícola.

Por todo lo anterior, es posible que la donación alimentaria logre una mayor estabilidad en la economía del campesino a lo largo del año, y evita que éste se vea obligado a buscar fuentes alternativas de ingreso o que migre, en épocas no productivas.

- El consumo de los alimentos donados constituye un ahorro ya que hace disminuir los gastos habituales en alimentación (sobre todo en el sector rural). Este ahorro monetario permite realizar mayores gastos en otros rubros del presupuesto familiar (en educación, por ejemplo), lo que indicaría que los alimentos donados tienen una incidencia directa en los ingresos económicos de las familias beneficiarias, los cuales se ven incrementados a partir de su recepción.
- Los alimentos donados, en la modalidad del programa Alimentos por Trabajo, están permitiendo la movilización de un volumen grande de mano de obra (campesinos y relocalizados) -aunque sea temporalmente- para la construcción de caminos, pequeños sistemas de microriego, etc. Así, con alimentos por trabajo se brindan posibilidades de ocupación y se resuelve el problema de alimentación a corto plazo.
- La donación alimentaria también llega a ciertos grupos vulnerables (como madres gestantes, madres lactantes y

niños) mejorando sus condiciones alimenticias y nutricionales.

- En el sector salud, con los alimentos donados se ha logrado la organización y movilización (aunque en muchos casos temporal, interesada y dependiente) de sectores urbano marginales. Asimismo, se han creado centros infantiles populares a los cuales se apoya con productos de reciente creación (CHICOLAC) y que son de amplia receptividad y distribución.

2.2. Efectos Negativos.-

- Algunos de los productos donados (caso de la leche y porotos) no son aprovechados en algunas regiones del país por las familias beneficiarias. Esto, quizás se debería a que la constitución de los niños no es la adecuada para una óptima asimilación, lo que provoca, en varios casos, trastornos gastrointestinales.
- La selección de los beneficiarios de los alimentos donados no es la óptima, sobre todo en cuanto a la composición de grupos por edad (niños menores de 6 años) y a la presencia de mujeres embarazadas o dando de lactar. Es decir, no hay una selección cuidadosa de la población beneficiada por los alimentos donados.
- El consumo de algunos productos donados no es racional al interior de las familias -caso de los productos enlatados- ya que son consumidos preferentemente por las personas mayores y no por los niños. Es decir, no hay prioridad en el alcance de los productos a los niños menores de 6 años.
- Algunos productos donados son consumidos inmediatamente de otorgarlos lo que hace disminuir el impacto nutricional que se busca a largo plazo (aunque supone un consumo más abundante pero esporádico).
- El análisis en términos de nutrientes de los alimentos donados (al menos del PMA), permite llegar a la conclusión de que éstos impactan más a nivel protéico (que no necesariamente son los más requeridos) que calórico, lo que no genera una dieta balanceada.
- Algunos productos donados suponen la intromisión, en la canasta de consumo alimentario de los beneficiarios, de

productos totalmente nuevos, de producción extranjera y de elevado costo.

- Algunos productos donados están generando una ligera sustitución de otros productos producidos nacionalmente (como es el caso de la carne y pescado enlatados por la carne de res y el pescado nacional).
- La ayuda alimentaria Norteamericana (mayoría total de las donaciones) obedece más a preocupaciones de orden político y comercial que a preocupaciones humanitarias. Así lo demuestran los hechos a nivel mundial, como también en Bolivia. La ayuda alimentaria norteamericana disminuye en gobiernos que no tienen una orientación favorable a sus intereses políticos y económicos, lo que indica su manejo como medio de presión.
- El incremento (unilateral y no planificado) del volumen y valor de los alimentos donados que llegan al país, ha generado una burocracia que garantiza que perduren las donaciones y que, en algunos casos, se desvirtúe la filosofía y política de las instituciones donantes.
- La carencia de una política de asistencia alimentaria dentro de un sistema de Seguridad Alimentaria origina continuos cambios en objetivos y planes de la distribución de alimentos donados.
- La intervención del Estado en la distribución de los alimentos donados (a través de OFINAAL y del Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades, por ejemplo) es ineficiente y en muchos casos irracional, lo que demuestra carencia de organización y planificación gubernamental para las donaciones alimentarias.
- Lo anterior también se manifiesta a través de una inadecuada supervisión e inspección en la distribución de los alimentos donados. Así mismo, la capacidad de almacenamiento es insuficiente y no se garantiza la adecuada conservación de los mismos.
- La falta de coordinación y planificación entre las instituciones donantes ha generado una competencia entre éstas, ya que muchas veces distribuyen alimentos en las mismas zonas y a los mismos beneficiarios.

La consecuencia de esta competencia institucional son diversas, sobresaliendo la desorganización de los progra-

mas de las instituciones donantes, la duplicidad de beneficiarios e inclusive, el acceso a las donaciones de sujetos que realmente no los necesitan.

- Como hay un incremento sustancial en las donaciones alimentarias, hay una tendencia ascendente en el consumo popular de esos productos. Es decir, a medida que transcurre el tiempo, es mayor la cantidad de gente que se beneficia y consume los productos donados (en perjuicio de los productos nacionales).
- Los alimentos donados tienen importancia creciente en la canasta alimentaria de los beneficiarios, lo que 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.
- Una vez habituados al consumo de alimentos donados, los beneficiarios buscan volver a consumirlos lo más pronto posible, haciendo que compren en los mercados productos parecidos (sustitutos) a los donados.

Todo esto supone:

- a) que se dejan de consumir ciertos productos tradicionales (ricos en proteínas y calorías) que se producen internamente y a precios más bajos.
- b) que se da una paulatina penetración en el mercado interno nacional de productos no producidos nacionalmente.
- c) que se demanden productos procesados más que los de consumo directo.

De esta manera, el mercado interno boliviano y la economía nacional se están estructurando con productos internacionales y de acuerdo a patrones de consumo de los países desarrollados.

- Por todo lo anterior, las donaciones alimentarias están creando nuevos requerimientos en la población, que no pueden ser satisfechos más que por las importaciones.
- Está comprobado que en los productos donados que recibe Bolivia y que se producen a nivel nacional, la demanda de la población por la producción nacional es cada vez menor (caso del trigo y la leche).

- Las estadísticas oficiales demuestran que la producción nacional de trigo disminuye, al igual que los precios, cuando se incrementan las importaciones (comerciales y donaciones). Es decir, que las donaciones de alimentos están desincentivando la producción de trigo.

- Las donaciones (al menos en el caso del trigo) están generando una no correspondencia entre lo que se consume y lo que se produce nacionalmente. Es decir, que las donaciones están orientando la estructura productiva nacional hacia una estructura de consumo de productos elaborados con materia prima importada (ejemplo: galletas, fideos, pan, que se producen con harina importada), lo que también supone mayor erogación de divisas y menos recursos para el sector agropecuario nacional (ejemplo: entre 1980 y 1986 el país gastó más de 322 millones de dólares solamente en importar trigo; en cambio el sector agropecuario recibió como promedio entre 1981 - 1984, un 0.66 o/o del presupuesto general de la nación).

- En síntesis, hay algunos productos donados (trigo y leche) que están produciendo un estancamiento o descenso de la producción nacional y de los precios de éstos; disminuyendo por lo tanto el aporte de estos productos al PIB nacional.

- Las donaciones alimentarias tienen también una serie de efectos sociales y económicos. Desde el punto de vista social, desarticulan organizaciones de base, las deforman en sus objetivos y propósitos y las hacen dependientes de su funcionamiento. Así mismo, inculcan el individualismo y el paternalismo.

3.- El Planteamiento

Por todo lo expuesto, se puede constatar que muchos de los objetivos de las donaciones de alimentos no se están cumpliendo o se están tergiversando. De igual manera, las donaciones están teniendo una serie de efectos positivos y negativos no previstos en una serie de aspectos económicos, productivos, sociales, religiosos, etc., todos ellos muy importantes.

En consecuencia, es necesario rediscutir o replantear el tema de las donaciones de alimentos, sugiriendo alternativas y propuestas a los problemas que han surgido, de forma que permitan elaborar una política nacional clara ante las donaciones de alimentos para que éstos beneficien más al país y disminuyan sus efectos negativos. De igual manera, esas alternativas y propuestas deben ayudar a conformar un adecuado sistema de Seguridad Alimentaria nacional.

Será necesario, por tanto, analizar y discutir en detalle los principales aspectos en los cuales inciden las donaciones de alimentos, pero no en forma de diagnósticos o análisis descriptivos del problema porque, bien o mal, se cuenta ya con información al respecto. Se deberá discutir en términos de alternativas, sugerencias y/o soluciones a la problemática resumida en el acápite anterior.

Los principales aspectos en los que inciden las donaciones de alimentos, han sido agrupadas en los siguientes términos:

- de empleo
- de consumo - nutrición
- de organizaciones populares
- de organización institucional
- de producción - precios
- político - económicos

Para abordar el problema de una forma más pedagógica y adecuada, para cada uno de los puntos señalados se han ubicado a las principales instituciones (gubernamentales y no gubernamentales) que tienen un trabajo directo y continuo en esos aspectos -según un área de trabajo- para que sean ellas mismas, en base a su experiencia laboral diaria, las que planteen alternativas y/o soluciones a los problemas con que se enfrentan.

También se ha buscado la participación de algunos profesionales y expertos para que planteen alternativas en términos generales, analizando aspectos de la economía nacional, como el impacto de los alimentos donados en términos de las importaciones y exportaciones comerciales, la balanza de pagos, la política fiscal y monetaria, etc.

El listado que sigue, resume en forma sencilla las áreas de trabajo y las instituciones que tienen relación con éstas. A cada una de esas instituciones se les hará llegar una hoja con una serie de preguntas que resumirán lo sustancial de la problemática que abordarán, pretendiendo así ayudarlas a plantear mejor sus propuestas y/o alternativas.

AREAS DE TRABAJO

INSTITUCIONES QUE PARTICIPARAN EXPONIENDO PROPUESTAS Y ALTERNATIVAS SEGUN AREAS DE TRABAJO

1.- Empleo

Programas relacionados: "Alimentos por Trabajo"
Honorable Alcaldía Municipal de La Paz
Corporación de Desarrollo de La Paz
Fondo Social de Emergencia
Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades

2.- Consumo - Nutrición

Programas relacionados: "Alimentación Pre-escolar y Escolar"
Ministerio de Salud
Junta Nacional de Acción Social de la Presidencia
Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN)
Fundación San Gabriel
Acción un Maestro Más
Centro Gregoria Apaza

3.- Organizaciones Populares

Programas relacionados: "Salud Materno Infantil"
Conferencia Episcopal
Centro de Promoción de la Mujer (CEPROMU)
Centro de Mujeres Rurales (CEMUR)
Centro de Madres

Centro de Investigación y Desarrollo de la Mujer (CIDEM)
Centro de Investigación y Acción Educativa (CEBIAE)

4.- Producción - Precios

Programas relacionados: "Fomento Lechero" Proyectos de:
"Desarrollo Rural"

Unidad de Análisis y Planificación Económica (UDAPE)
Cámara Agropecuaria del Oriente
Asociación de Productores de Trigo
Asociación de Industriales Molineros
Planta Industrializadora de Leche (La Paz)
Planta Industrializadora de Leche (Cochabamba)

5.- Institucional

Food For Hungry
Oficina Nacional de Asistencia Alimentaria (OFINAAL)
USAID - PL 480
Programa Mundial de Alimentos (PMA)
Catholic Relief Services (CRS)
CARITAS (Bolivia)
CARITAS (La Paz)

6.- Político - Económica

Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA)
Ministerio de Industria y Comercio (MICT)
Lic. Miguel Urioste
Lic. Julio Prudencio
Dr. Rolando Morales
Lic. Pablo Ramos

H. W. SINGER
1982

Food Aid: What Next?
Institute of Development Studies
at the University of Sussex (Brighton - England).

UNICEF
1988

Alimentos para todos propuestas para un sistema de seguridad Alimentaria en Bolivia. Ministerio de Planeamiento y Coordinación UNICEF. La Paz.

BIBLIOGRAFIA

ANEXO AL DOCUMENTO BASE

PRUDENCIO J. y VELASCO M.
1987

"Mujer y Donaciones de Alimentos" CERES-PMA. La Paz, diciembre.

PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)
1987

"La Asistencia Alimentaria en Bolivia" PMA. La Paz, enero.

INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS)
1988

Debate Agrario No. 12 "Alimentos Donados". La Paz, junio.

CATHIE, John
1982

The Political Economy of Food Aid. St. Martin's Press. New York.

MELLOR, John W.
1984

Ayuda Alimentaria: Reflexiones sobre una década de acción. International Food Policy Research Institute (Washington, USA).

H. W. SINGER 1982 *Investigación y Desarrollo de la Mujer (CIDEM) Centro de Investigación y*
Food Aid: What Next?
 Institute of Development Studies at de University of Sussex (Brighton - England).

UNICEF 1986 *Unidad de Análisis y Planificación, Cámara Agropecuaria del Sur, Asociación de Productores Agrícolas, Asociación de Industriales, Planta Industrializadora de Leche (Cochabamba)*
Alimentos para todos propuestas para un sistema de Seguridad Alimentaria en Bolivia. Ministerio de Planeamiento y Coordinación - UNICEF. La Paz.

BIBLIOGRAFIA

Food For Hungry
 Oficina Nacional de Asistencia Alimentaria (OPINAAL)
 USAID - PL 480
 Programa Mundial de Alimentos (PMA)
 PRUDENCIO J. y VELASCO (MRC) *servicios de asistencia alimentaria*
 "Mujer y Donaciones de Alimentos" CEREPMA. La Paz, diciembre 1987
 PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS (PMA)
 (1987 M) *cooperación y asistencia alimentaria en Bolivia* (MCT) (MCT)
 INSTITUTO LATINOAMERICANO DE INVESTIGACIONES SOCIALES (ILDIS)
 Debate "Agencias Donadoras de Alimentos Donados". La Paz, junio 1988
 CATHIE, John
 The Political Economy of Food Aid. St. Martin's Press, New York, 1982
 MELJOR, John W.
 Ayuda Alimentaria: Reflexiones sobre una década de acción. International Food Policy Research Institute (Washington, USA), 1984

ANEXO AL DOCUMENTO BASE

Preguntas Guía para Propuestas y alternativas, según Areas de Trabajo

Programa de Alimentos por Trabajo
 "Alimentos por trabajo" es, entre todos los que existen en Bolivia, el programa que ha tenido el mayor costo que se ha en condiciones de ejecución y que, de una inversión de \$us. 6861 en 1983, ascendió a \$us. 27.80 en 1986. De igual manera, el número de beneficiarios del programa que tiene cada vez un mayor número de beneficiarios (del 19 o/o del total de beneficiarios en 1983, ascendió al 21 o/o en 1986); y también al que cada vez se reparte una mayor cantidad de alimentos (del 19 o/o del volumen total en 1984, pasó al 21 o/o en 1986).

Estos datos estadísticos indican que a este Programa se le debe otorgar más énfasis y apoyo? ¿O habría que sustituirlo por otro? ¿Es conveniente en términos de empleo?

Con la mano de obra que moviliza, ¿se debería seguir ejecutando el mismo tipo de obras o emprender otras, tales como: obras de mantenimiento de caminos, obras de mantenimiento de la producción de alimentos y la industria nacional?

¿Cuáles son los beneficios que se obtienen de este Programa, y que se implementa a nivel nacional?

¿En qué aspectos se han logrado avances en términos de capacitación de personal y de la realización de trabajos de capacitación?

TEMA: 1

EMPLEO

H. W. SINGER
1982

Food Aid: What Next?
Institute of Development Studies
at the University of Sussex (Brighton - England).

UNICEF
1986

Alimentos para todos: propuestas para un sistema de Seguridad Alimentaria en Bolivia. Ministerio de Planeamiento y Coordinación - UNICEF. La Paz.

ANEXO AL DOCUMENTO BASE

Preguntas Guía para Propuestas

y alternativas, según Areas de

Trabajo

* Se afirma que, al pagar a los empleados en este programa de alimentos con alimentos donados, se les cobra el jornal por debajo del equivalente monetario que les corresponde. ¿No se está reduciendo así el mercado nacional? ¿No sería mejor pagar parte del jornal en alimentos donados y parte en dinero efectivo?

* ¿Qué cosas se podrían hacer o cambiar en este programa para evitar los efectos negativos que se están generando?

TEMA: 1

CONSUMO, NUTRICION EMPLEO

Programa de distribución de alimentos: Alimentos por Trabajo

“Alimentos por trabajo” es, entre todos los que existen en Bolivia, el programa de donaciones más caro: con un costo que está en constante incremento ya que, de una inversión de \$us. 19.80.- por beneficiario, en 1983, ascendió a \$us. 27.60.- en 1986.

De igual manera, “Alimentos por Trabajo” es un programa que tiene cada vez un mayor número de beneficiarios (del 19 o/o del total de beneficiarios en 1983, ascendió al 21 o/o en 1986); y también al que cada vez se le destina más cantidad de alimentos (del 19 o/o del volumen total en 1984, pasó al 21 o/o en 1986).

- * ¿Estos datos estadísticos indican que a este Programa se le debe otorgar más énfasis y apoyo? ¿O habría que sustituirlo por otro? ¿Es conveniente en términos de empleo?
- * Con la mano de obra que moviliza, ¿se debería seguir ejecutando el mismo tipo de obras o emprender otras, tales como fomento a la producción de alimentos y a la industria nacional?
- * ¿Cuáles son los beneficios que se obtiene de este Programa, que se implementa a nivel mundial?
El costo que supone respecto a lo que se logra en términos de cantidad de gente empleada y de obras realizadas, ¿está justificado?

* Se afirma que, al pagar a los empleados en este programa todo el salario con alimentos donados, se les cotiza su jornal por debajo del equivalente monetario que les corresponde. ¿No se está reduciendo así el mercado nacional? ¿No sería mejor pagar parte del jornal en alimentos donados y parte en dinero efectivo?

* ¿Qué cosas se podrían mejorar o cambiar en este programa para evitar los efectos negativos que está generando?

EMPLEO

Programa de distribución de alimentos: Alimentos por Trabajo

"Alimentos por trabajo" es, entre todos los que existen en Bolivia, el programa de donaciones más caro: con un costo que está en constante incremento ya que de una inversión de \$us. 19.800.- por beneficiario en 1983, ascendió a \$us. 27.600.- en 1986. De igual manera, "Alimentos por Trabajo" es un programa que tiene cada vez un mayor número de beneficiarios (del 19 o/o del total de beneficiarios en 1983, ascendió al 21 o/o en 1986); y también al que cada vez se le destina más cantidad de alimentos (del 19 o/o del volumen total en 1984, pasó al 21 o/o en 1986).

Estos datos estadísticos indican que a este Programa se le debe otorgar más énfasis y apoyo. ¿O habría que sustituirlo por otros? ¿Es conveniente en términos de empleo?

Con la mano de obra que moviliza, ¿se debería seguir ejecutando el mismo tipo de obra o emprender otras, tales como fomentar la producción de alimentos y a la industria nacional?

¿Cuáles son los beneficios que se obtiene de este Programa que se implementa a nivel mundial?

El costo que supone respecto a lo que se logra en términos de cantidad de gente empleada y de obras realizadas, ¿está justificado?

TEMA: 2

CONSUMO - NUTRICION

Programa de distribución de alimentos: Salud Materno Infantil Alimentación Escolar

Del total de beneficiarios de alimentos donados, que en 1986 alcanzaron a 2.635.605 personas, casi el 52 o/o corresponden a los beneficiarios del Programa de Salud Materno Infantil, por lo que viene a constituirse en el Programa más importante en número de beneficiarios. Así mismo, es el Programa que más cantidad de alimentos donados recibe, pese a que en los últimos años disminuyó esa cantidad en términos relativos (del 58.4 o/o del total, en 1983, al 47 o/o en 1986).

Por su parte, el Programa Alimentación Escolar es el más barato en términos de dinero invertido por beneficiario, ya que en 1986 su costo fué de \$us. 8.00.- por beneficiario (PMA, 1987. 129).

Estos datos muestran que estos programas son muy importantes, no sólo por su valor y el número de beneficiarios, sino también por su significado en términos de consumo-nutrición y por la organización creada para la distribución.

- * ¿Qué hacer para que los alimentos donados beneficien exclusivamente a las familias que más los necesitan?
- * En lo que respecta al consumo y nutrición, ¿cómo evitar que a través de estos programas se introduzcan alimentos que no son de consumo habitual de la población boliviana?

* ¿Qué hacer para que el aporte nutricional de los alimentos donados sea distribuido más equitativamente al interior de las familias, y para que el consumo de esos alimentos tenga una duración más extensa? ¿No se debería establecer programas complementarios a las donaciones de alimentos, como capacitación en consumo y nutrición?

* La leche que se distribuye en estos programas, es un aporte fundamental a la dieta de los niños; sin embargo, la intrusión masiva de este producto (a través de las donaciones y de las importaciones comerciales) en los mercados nacionales está haciendo que bajen las ventas y consumo de la leche nacional. ¿Qué hacer para evitarlo, sin perjudicar el aporte nutricional a los niños y escolares?

* ¿Qué significa para los escolares el hecho de recibir alimentos donados (leche y bulgur por ejemplo) todos los días? ¿Qué pasaría si se suspendieran las donaciones? ¿Qué otras alternativas habrían para apoyar nutricionalmente a los niños?

* Considerando los factores positivos y negativos, expresados en la segunda parte del documento base, y partiendo de su experiencia de trabajo: ¿es conveniente seguir manteniéndolas o habría que suspenderlas? ¿Habría que reencauzar los alimentos donados y su distribución? ¿Cómo? ¿Qué modificaciones concretas serían necesarias?

Estos datos muestran que estos programas son muy importantes, no sólo por su valor y el número de beneficiarios, sino también por su significado en términos de consumo-nutrición y por la organización creada para la distribución.

* ¿Qué hacer para que los alimentos donados beneficien exclusivamente a las familias que más los necesitan?

* En lo que respecta al consumo y nutrición, ¿cómo evitar que a través de estos programas se introduzcan alimentos que no son de consumo habitual de la población boliviana?

Por eso, muchos dirigentes de organizaciones populares se constituyen en portavoces de las agencias y no de sus bases. ¿Cómo romper ese vínculo vertical?

* Las actividades que realizan las madres al interior de sus organizaciones (proyectos productivos, huertos, albañilería, etc.) son deficientes y no han logrado resultados positivos. ¿Se debe seguir con ese tipo de actividades? ¿Se deberían plantear otros proyectos de desarrollo? ¿Cómo se debería plantear la administración-ejecución de los alimentos donados?

TEMA: 3

ORGANIZACIONES POPULARES

* En las organizaciones populares que reciben alimentos donados se fomenta la sumisión como grupo, el personalismo y las rivalidades individuales. ¿Qué hacer ante estas acciones que perjudican a la organización?

Programa de distribución de alimentos: Salud Materno Infantil Alimentación Pre escolar

Son varios los programas de distribución de alimentos que se vinculan con organizaciones populares, sobre todo las femeninas, como Centros y Clubes de Madres, ubicados en todo el territorio nacional. Según algunas estadísticas, hasta el momento hay 7.437 centros de distribución de alimentos con más de 626.315 participantes. Del total de los centros, por lo menos 3.534 están formados por mujeres, abarcando aproximadamente a 141.360 mujeres receptoras (Debate Agrario No. 12).

Dichos programas de distribución de alimentos están cumpliendo parcialmente con los objetivos propuestos (educación de las madres, nutrición, integración de servicios, desarrollo de capacidades locales para operar programas en forma autosuficiente, etc.) pero también están generando una serie de efectos no previstos.

* Por ejemplo, se sabe que alrededor de las organizaciones populares se ha creado una burocracia dirigencial que saca provecho personal de las donaciones de alimentos, al ser intermediarios entre agencia donante y socios. ¿Cómo evitar esto?

* Existe un vínculo vertical entre organismos receptores y agencias donantes, transmisor de dependencia y sumisión.

Por eso, muchos dirigentes de organizaciones populares se constituyen en portavoces de las agencias y no de sus bases. ¿Cómo romper ese vínculo vertical?

* Las actividades que realizan las madres al interior de sus organizaciones (proyectos productivos, huertos, alfabetización, etc.) son deficientes y no han logrado resultados positivos. ¿Se debe seguir con ese tipo de actividades? ¿Se deberían plantear otro tipo de proyectos de desarrollo? ¿Cómo se debería plantear la administración-ejecución de los alimentos donados?

* En las organizaciones populares que reciben alimentos donados se fomenta la sumisión como grupo, el personalismo y las rivalidades individuales. ¿Qué hacer ante estas acciones que perjudican a la organización?

* Muchas organizaciones femeninas sólo funcionan en base a los alimentos donados; una vez retirados éstos, aquellas dejan de existir. ¿Qué hacer para que los alimentos donados constituyan verdaderos motores para un funcionamiento más adecuado y permanente de esas organizaciones femeninas? ¿Qué hacer para despertar ese potencial asociativo en pro de un trabajo más eficiente y organizado?

* ¿Qué hacer para que esas organizaciones receptoras de alimentos tengan una participación más activa en los trabajos de su comunidad y/o de su zona?

* ¿Cuál debe ser el papel de las organizaciones femeninas en la distribución de alimentos donados?

TEMA: 4

ORGANIZACION INSTITUCIONAL

La falta de un adecuado manipuleo del trigo donado por la PL 480 (mayoría del total de los alimentos donados) de USAID y la carencia de sistemas de protección hace que periódicamente unas 31.000 ton/promedio estén expuestas a la intemperie y a la contaminación por los excrementos de aves y elevada humedad, lo que provoca su enmohecimiento y deterioro.

Así mismo, la carencia de recursos por parte de la oficina de Almacenes Aduaneros (AADAA) impide la instalación de silos adecuados, a lo cual se añade que ENFE no cuenta con vagones graneleros para el adecuado traslado del producto, excesivamente lento y con una pérdida que asciende al 1,5 o/o del volumen total declarado. (Presencia sept/1988).

A esto se une la falta de medios de transporte y adecuadas vías de acceso hacia las diversas regiones del país, lo que encarece y dificulta la distribución interna de alimentos donados. Por ejemplo, actualmente, para llevar alimentos donados al Beni y Pando se gastan \$us. 187.8.- por tonelada, vía La Paz; vía Santa Cruz o Cochabamba, se ahorrarían entre 128 y 130 \$us/ton. (PMA 1987: 169)

* ¿Cómo mejorar los sistemas de conservación y manipuleo de alimentos donados en los puertos de desembarque para minimizar la contaminación y pérdidas e incrementar la eficiencia y rapidez de las operaciones?

- * El actual sistema interno de distribución de alimentos donados ¿es el más adecuado para el país? ¿Es necesaria una descentralización en la distribución interna? ¿Qué vías alternativas de transporte existe?
- * ¿Cuál debe ser el papel de los Organismos No Gubernamentales (ONG) en la distribución de los alimentos donados? ¿En qué aspectos deberían participar más y en cuáles menos?
- * Actualmente, casi ninguna institución donante coordina acciones con sus similares, ¿Cómo podrían coordinar acciones y proyectos, instituciones como el PMA, CRS, CARITAS, ADRA, OFASA, etc.? ¿Cómo podrían coordinar más adecuadamente con las instituciones gubernamentales?
- * ¿Qué hacer ante la utilización ideológica y de presión de los alimentos donados que hacen ciertas agencias y/o instituciones nacionales y extranjeras en el país? ¿Cómo evitar ciertas acciones que tergiversan los verdaderos objetivos de las agencias al otorgar los alimentos donados?
- * Los alimentos donados no deben actuar como factor disuasivo de la producción local de productos alimenticios, ni tener repercusiones negativas en el mercado interno o en el comercio exterior. Sin embargo, ello ocurre en el caso del trigo y la leche donados. ¿Qué hacer para eliminar ese factor disuasivo?
- * Una alternativa para no desincentivar la producción nacional con los alimentos donados, sería la compra de alimentos producidos internamente, para ser distribuidos como donación. De esa manera, también se fomentaría la producción nacional y se mantendrían los patrones de consumo nacional. ¿Qué posibilidades existen para implementar esto? ¿Qué impedimentos?
- * Muchos de los productos donados (sopas liofilizadas, pescado enlatado, frijoles, sorgo, etc.) no son de consumo habitual en la población de muchas regiones del país. ¿Qué posibilidades tienen las agencias donantes de distribuir sólo alimentos acordes con nuestros patrones de consumo?
- * ¿No sería más beneficioso aún que las agencias introduzcan como parte de sus donaciones productos como fertilizantes

y agroquímicos, semillas mejoradas, variedades de semillas y otros?

- * Con las donaciones de alimentos, ¿No se podrían crear programas específicos de apoyo a organizaciones de productores agrícolas? ¿No se deberían seleccionar la cantidad y calidad de los alimentos donados para complementar la producción nacional más escasa?
- * Los alimentos donados, ¿no podrían apoyar la investigación y desarrollo de cultivos mejorados, la preparación del suelo, o la reducción de la erosión?
- * La actual estructura de mercadeo para insumos de producción y para excedentes comercializables de trigo en Bolivia representa una serie de desventajas para los productos. ¿Cómo pueden las donaciones de alimentos apoyar o mejorar el sistema de comercialización y mercadeo?

Los problemas más importantes de las zonas agrícolas en términos de cantidad son el trigo y la leche. Sin embargo, la producción nacional de estos productos es insuficiente para cubrir la demanda interna y externa. Esto se debe a que la producción nacional de trigo es muy baja y la leche es producida en pequeñas cantidades en algunas zonas montañosas. La producción nacional disminuyó en los últimos años y al contrario existe entre los precios al productor nacional y al extranjero. Esto se debe a que el precio del trigo en el extranjero es más alto que el precio del trigo en el país. Esto se debe a que el precio de la leche en el extranjero es más alto que el precio de la leche en el país.

Con la venta del trigo donado se financian actividades de desarrollo y se apoyan a las zonas de pobreza. Esto se debe a que el precio del trigo en el extranjero es más alto que el precio del trigo en el país. Esto se debe a que el precio de la leche en el extranjero es más alto que el precio de la leche en el país.

Tanto las compañías molineras como las plantas industriales de leche, al disponer del trigo y la leche donadas en condiciones ventajosas (por el precio, la calidad, etc.) ya no

TEMA: 5

PRODUCCION - PRECIOS

Los productos más importantes de las donaciones alimentarias -en términos de cantidad- son el trigo y la leche. Sin embargo, la producción nacional de estos productos está en función inversa de las importaciones (tanto comerciales como donaciones) ya que en 1984 y 1985, mientras las donaciones y las importaciones comerciales de trigo se incrementaron en un 57 o/o, la producción nacional disminuyó en un 2 o/o. La misma relación inversa existe entre los precios al productor nacional y al conjunto de las importaciones.

- * ¿Qué se debería hacer para impedir tales efectos? ¿Suspender las donaciones de trigo y leche? Si ello ocurriera, ¿existe la capacidad productiva nacional para cubrir ese vacío?
- * Con la venta del trigo donado se financian varios proyectos de desarrollo y se apoya a la balanza de pagos. En el supuesto de suspenderse la ayuda, ¿qué pasaría con ellos? Así mismo, ¿cuál sería la situación de las compañías molineras y de las plantas industrializadoras de leche que se sostiene con ese apoyo?
- * Tanto las compañías molineras como las plantas industrializadoras de leche, al disponer del trigo y la leche donadas en condiciones ventajosas (por el precio, la calidad, etc.) ya no

requieren de la producción nacional de esos productos, ¿cómo evitarlo y hacer que incentiven la producción nacional? ¿Deberían establecerse algunos reglamentos jurídicos o técnicos que den mayor participación en las agroindustrias a la materia prima nacional?

- * ¿Qué alternativas existen para que los alimentos donados no desincentiven la producción nacional y más bien apoyen la producción interna?
¿No sería conveniente que los alimentos donados se otorguen a los agricultores campesinos sólo cuando estén en espera de su cosecha y con la condición de producir trigo y/o leche?
- * Si la suspensión inmediata de las donaciones en trigo y leche es imposible, ¿No se podría destinar el importe de las ventas al fomento exclusivo de la producción nacional?
¿Cómo lograr una venta decreciente de esas donaciones en regiones específicas (productoras y no productoras)?
- * La principal dificultad que crean los alimentos donados para los productos nacionales es la de los precios. ¿No deberían contribuir los alimentos donados a establecer un precio mínimo a los productos nacionales, para así apoyar su producción? ¿Cómo podrían hacerlo?
- * Uno de los problemas más graves para el trigo y la leche nacionales, es la comercialización interna. ¿Cómo pueden contribuir los alimentos donados a superar ese problema? Así mismo, ¿no deberían apoyar a la provisión de insumos, infraestructura, crédito e investigación para la producción de leche o trigo?
- * Los alimentos donados ¿no podrían apoyar a la organización e investigación del mercado de semillas del trigo, las prácticas de cultivo, el tratamiento de áreas de post cosecha?

AYUDA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: UN PUNTO DE VISTA

La cooperación en alimentos durante los recientes años 1985/1986 dió como resultado que aproximadamente el 10 o/o más importante también resultó undécimo en la importación de cereales. Los embarques de ayuda alimentaria de cereales en 1985/1986 fueron aproximadamente de 11 millones de toneladas. Esto significaba aproximadamente el 3 o/o de los stocks globales y el 10 o/o del total global de los excedentes de stocks representaban el 17 o/o del total global de los excedentes de stocks.

SOLON BARRACLOUGH

La Paz, 17 - 18 de Octubre de 1988

El documento del Programa Mundial de Alimentos que presenta estos casos cita 362 referencias que se consideran serias

- (1) F. J. Clay, Review of Food Aid Policy Changes Since 1978, occasional paper 1, W. F. P., Rome, 1985.
- (2) World Food Council, Growing Hunger amid Food Surpluses, the Potential for Hunger Reduction Through Food Surplus Based Development Assistance, W.F.C./1985/2 Rome, March 1984.

requieren de la producción nacional de esos productos. ¿Cómo evitarlo y hacer que incentiven la producción nacional? ¿Deberían establecerse algunos reglamentos jurídicos o técnicos que den mayor participación en las agroindustrias a la materia prima nacional?

¿Qué alternativas existen para que los alimentos donados no desincentiven la producción nacional y más bien apoyen la producción interna?

TEMA 5

¿No sería conveniente que los alimentos donados se otorgaran a los agricultores campesinos sólo cuando estén en espera de su cosecha? ¿Con la condición de producir trigo y/o leche?

Si la suspensión inmediata de las donaciones en trigo y leche es imposible, ¿No se podría destinar el importe de las ventas al momento exclusivo de la producción nacional? ¿Cómo lograr una venta decreciente de esas donaciones en regiones específicas (por ejemplo, en zonas de sequía)?

La principal dificultad de las donaciones de alimentos es que los productos nacionales se vendan a precios más altos que los precios internacionales. ¿Cómo podrían reducirse los precios internacionales para que los productos nacionales sean más competitivos? ¿Cómo podrían reducirse los precios internacionales para que los productos nacionales sean más competitivos? ¿Cómo podrían reducirse los precios internacionales para que los productos nacionales sean más competitivos?

Uno de los problemas más graves para el trigo y la leche es el control de los precios. ¿Cómo pueden controlarse los precios de los alimentos básicos en el mercado interno? ¿Deberían establecerse algunos precios máximos para los alimentos básicos en el mercado interno? ¿Deberían establecerse algunos precios máximos para los alimentos básicos en el mercado interno?

Las empresas donadoras ¿pueden ayudar a las organizaciones de productores locales a mejorar su situación? ¿Deberían establecerse algunos reglamentos jurídicos o técnicos que den mayor participación en las agroindustrias a la materia prima nacional? ¿Deberían establecerse algunos reglamentos jurídicos o técnicos que den mayor participación en las agroindustrias a la materia prima nacional?

¿Tanto las compañías molineras como las plantas industrializadoras de leche, al disponer del trigo y la leche donados en condiciones ventajosas (por el precio, la calidad, etc.) ¿no se

AYUDA ALIMENTARIA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA: UN PUNTO DE VISTA

La cooperación en alimentos durante los recientes años 1985/1986 dió como resultado que aproximadamente el 10 o/o de la asistencia al desarrollo provenga de los países de la OECD (1).

La cooperación de cereales, el cual es significativamente el más importante, también resultó undécimo en la importación de cereales en los países en desarrollo durante los años ochenta; y en una proporción un poco más elevada que los años setenta. Los embarques de ayuda alimentaria de cereales en 1985/1986 fueron aproximadamente de 11 millones de toneladas. Esto significaba aproximadamente el 3 o/o de los stocks globales y el 10 o/o del total global de los excedentes de granos de maíz y trigo (tales stocks representan el 17 o/o del consumo anual estimado)(2).

No causa sorpresa dada la importancia cuantitativa de la ayuda alimentaria, que se haya escrito bastante acerca de sus méritos y desventajas. Algunos analistas concluyen que casi siempre es perjudicial para el desarrollo de los países beneficiados. Otros ven resultados positivos pero la mayoría están indecisos entre ambas posiciones.

El documento del Programa Mundial de Alimentos que presenta estos casos cita 362 referencias que se consideran serias

- (1) F. J. Clay, Review of Food Aid Policy Changes Since 1978 occasional paper 1, W. F. P., Rome, 1985.
- (2) World Food Council, Growing Hunger amidst Food Surpluses, the Potential for Hunger Reduction Through Food Surplus Based Development Assistance, W F C / 1988/2 Rome, March 1988.

contribuciones para el debate, todas en inglés, siendo esto sólo un ejemplo parcial de las publicaciones en ésta materia (3). La literatura en otros idiomas debería ser un gran aporte para un total de miles de referencias respecto a cuestionamientos sobre ayuda alimentaria.

En este minucioso trabajo, deseo reflejar el rol potencial de la ayuda alimentaria recalcando en la seguridad alimentaria de los países en desarrollo. Basado en muchos años de experiencia y trabajando con problemas de desarrollo rural, reforma agraria y seguridad alimentaria, principalmente en Latinoamérica y algo de Africa y en Asia.

Mi principal conclusión es que la ayuda alimentaria puede ayudar a unir esfuerzos para aumentar el acceso a la alimentación basado en el factor de quién necesita mayor ayuda. Esto principalmente, depende del contexto y especialmente del desarrollo de las políticas y estrategias de cada país.

ALGUNAS CARACTERISTICAS GENERALES DE LA AYUDA ALIMENTARIA

En los años sesenta, alrededor del 90 o/o de la ayuda alimentaria provino de los EE.UU. (4). En los ochenta, aproximadamente un tercio de toda la ayuda alimentaria de la OECD vino de la CEE (Comunidad Económica Europea); 43 o/o de los EE.UU.; 11 o/o del Japón (que compra alimentos para donaciones del Sudoeste de Asia) y el 4 o/o de Australia.

Otras donaciones no llegaron ni siquiera al 3 o/o. Por otro lado, aproximadamente, la mitad de la ayuda alimentaria distribuida por instituciones internacionales provino de la CEE y sólo una quinta parte de los EE.UU.. La ayuda Escandinava fue casi completamente multilateral, mientras que sólo el 10 o/o de la ayuda de los EE.UU. fue a través de agencias internacionales. Aproximadamente una quinta parte del total de la ayuda alimentaria fue distribuida por las agencias internacionales. (5).

Antes de seguir adelante, debemos preguntarnos qué es la ayuda alimentaria?. Oficialmente, pueden ser donaciones o entregas de alimentos para el desarrollo, con propósitos benéficos, o ventas con por lo menos un 25 o/o de donaciones. Esta no es

una definición satisfactoria en la mayoría de las circunstancias. Este concepto es más o menos aplicable sólo durante períodos de carestía en los mercados mundiales y precios elevados. En algún caso, la ayuda alimentaria disminuye drásticamente en esos períodos, como por ejemplo en los comienzos de los setenta, ya que los alimentos son principalmente vendidos en vez de ser usados como ayuda alimentaria. Esto significa que la ayuda alimentaria puede ser recibida?. Por lo menos está disponible, cuando el alimento es requerido.

Sin embargo, en períodos de baja demanda y excedentes, la ayuda alimentaria difícilmente puede ser valorada de acuerdo a los precios del mercado mundial. Si estos cayeran en el mercado, implicaría un 10 o/o de incremento en las provisiones del mercado mundial. Dada la naturaleza inelástica de los precios de los cereales y de otros alimentos, éste hecho bajaría rápidamente el precio de los alimentos, haciendo que los beneficios del comercio de los alimentos caigan también debajo de los valores estimados de la ayuda. La única alternativa que tendrían los donantes con ésta ayuda alimentaria sería la de destruirla, regalarla o venderla localmente. Estas son alternativas políticas. A largo plazo los países donantes podrían cortar su producción, pero esto es políticamente muy difícil. En términos económicos, la ayuda alimentaria puede ser vista como una típica táctica, utilizada por los oligopolistas para "copar el mercado" a través del sistema de precios múltiples.

Este caso no sólo se presenta en la ayuda alimentaria. Mucho de lo que está clasificado como ayuda en general, puede ser usualmente analizado en éstos términos económicos.

Como toda ayuda, la ayuda alimentaria es fungible. Esto significa que puede ser otorgada para un propósito, pero puede ser utilizada para muchos otros. Por ejemplo, puede ser utilizada para pagar a trabajadores con alimentos o dinero para la construcción de carreteras. Presumiendo que la carretera fuera importante, la misma hubiera sido construida de cualquier manera y los fondos resagados utilizados con otros propósitos. De cualquier manera, los trabajadores hubieran tenido que ser alimentados.

La ayuda alimentaria controlada y supervisada puede en parte liberar otros recursos, que pueda teóricamente el gobierno utilizar para otras prioridades de desarrollo, darles al ejército, consumir o disponer éste capital flotante.

(3) F. J. Clay, H. W. Singer, Food and Development Issues and Evidence, Occasional Paper 3, W.F.P., Rome, 1985.

(4) Robert Cassen and Associates, Does Aid Work? Oxford, 1986.

(5) Clay, op. cit.

El programa de ayuda alimentaria en teoría es aún más fungible. Puede ser vendido para conseguir dinero de soporte de los gastos de operación del gobierno, o inversiones, siendo una forma de conseguir nuevos impuestos de los consumidores. Alternativamente, puede ser utilizado para reducir las importaciones comerciales de alimentos a través del ahorro de divisas o incluso puede ser vendido como contrabando a extranjeros. Sin embargo, no podrá ser un soporte al presupuesto del gobierno y ahorrar divisas simultáneamente, aunque los procedimientos puedan ser divididos entre éstos dos objetivos. Nuevamente, aunque éstos contribuyan a la seguridad alimentaria, depende como sean usados actualmente, pero no sólo los fondos de ayuda alimentaria, sino también el presupuesto gubernamental, ahorros privados, inversiones y consumos que son afectados, deben ser puestos en una cuenta.

La ayuda alimentaria debe ser supuestamente adicional en dos sentidos. Primero, supuestamente un alimento de contribución adicional que no ha sido producido o importado, en todo caso. La mayoría de la gente, sabe perfectamente bien, excepto aquellos que hicieron proyectos cuidadosamente, que ésto no tiene sentido. La ayuda alimentaria masiva pocas veces puede ser ayuda adicional que dure un largo tiempo excepto en emergencias temporales, causadas por desastres naturales u otros. Más aún, cuando pueda haber un desplazamiento de importaciones o de producciones domésticas (locales). Se podría dar en ambos casos. En qué proporción las importaciones comerciales de alimentos o la producción doméstica son desplazadas? es una pregunta clave. Lo óptimo sería que la capacidad de receptividad gubernamental fuera usada efectivamente. La mayoría de los gobiernos manejan esta situación según sus intereses políticos o administrativos de forma que les permitan desarrollar mejor sus estrategias de desarrollo. La ayuda de emergencia es usualmente distinguida de la ayuda al desarrollo. Es por eso, que este tipo de ayuda de emergencia alimentaria es casi siempre utilizada. Los países Escandinavos por ejemplo, directamente dirigen su ayuda alimentaria a emergencias a través de agencias internacionales. A veces sucede que ésta ayuda alimentaria de emergencia no se utiliza precisamente como emergencia, naturalmente, y las emergencias se convierten en crónicas. Parecería en todo caso que la ayuda alimentaria de emergencia es usada para estos propósitos como ayuda alimentaria para el desarrollo, ésto ciertamente es adicional.

La ayuda alimentaria, supuestamente, también es adicional a otro tipo de ayuda. Esto es precisamente cierto. Los EE.UU. proveen aproximadamente un 50 o/o de su asistencia al desarrollo como ayuda alimentaria. Conociendo el proceso político norteamericano, yo sospecho que sinó hubiera un excedente de alimentos, podría ser un gran problema de presión para incrementar otras formas de ayuda oficial, como hoy en día se realiza una pequeña parte de los gastos de GDP, como de los países de la OECD. La ayuda alimentaria es costosa y complicada de administrar. Genera una serie de problemas difíciles, pero ésto también es positivo. En un orden utópico del sistema mundial, podría ser mejor proveer ayuda a través de transferencias financieras. Nosotros vivimos en un mundo real, donde los alimentos son endémicos y la ayuda alimentaria es muy importante. Esto se podría considerar como un obstáculo y rehusar. Segundo, lo mejor sería considerar como un regalo y tratar de poner en funcionamiento y no considerar como un propósito dañino, o sino como un recurso para promover un real desarrollo. Esta jugada es la más difícil, pero algunos países en desarrollo tienen que usar este tipo de ayuda de esa forma.

UNAS CUANTAS CRITICAS SOBRE AYUDA ALIMENTARIA

La ayuda alimentaria a menudo es usada con propósitos estrictamente políticos. Yo trabajaba para la FAO como representante en Chile en los años setenta. Los EE.UU. cortó la ayuda alimentaria como parte de ésta política de desestabilización destinada a hundir al gobierno del presidente Allende. Como los precios de los granos fueron muy altos en el mercado mundial, fué fácil vender la ayuda alimentaria, lo que resultó más provechoso.

De todas formas, Chile amplió sus fondos para incrementar las importaciones de alimentos aunque posiblemente con costos adicionales. Recientemente, los EE.UU. suspendió la ayuda alimentaria a Nicaragua. El gobierno sandinista no tuvo problema en encontrar ayuda alimentaria proveniente de la CEE y más aún con mejores y más favorables términos. Cuando EE.UU. terminó de vender granos a la URSS, la siguiente carta a jugar fue mandar tropas a Afghanistan, beneficiando a los productores de trigo argentinos. Mi cuñado quien trabaja en Montana (EE.UU.) cultivando trigo, me dijo que no me preocupara mucho acerca de los efectos del embargo, porque él sabía que si el trigo no se lo vendía, podía venderse en Rotterdam, que éste era un buen mer-

honestidad en administración y con una genuina participación popular.

El proyecto de ayuda alimentaria es también frecuentemente criticado por ineficiente, inefectivo, con efectos desincentivadores y usado con propósitos políticos. Algunos analistas concluyen que los alimentos son inherentemente "Una forma inapropiada de desarrollar asistencia"(8). Yo creo que este es un claro juicio al respecto. Desafortunadamente, gobernadores y ciudadanos de países en desarrollo -en el presente- no tienen mucha influencia en las políticas agrícolas o en las políticas de ayuda de los países donantes. Estas alternativas de ayuda alimentaria pueden ser rechazadas o aceptadas, el problema sería como usarlas mejor.

Para un economista, tendría poco sentido rechazar la ayuda alimentaria si su país continuara importando alimentos de cualquier modo.

La ayuda alimentaria puede ser siempre usada en el sentido de ahorrar divisas en el comercio exterior, en tal situación el gobierno tendría que tener políticas y estrategias apropiadas para esto.

La ayuda alimentaria frecuentemente se usa para promover largos períodos de dependencia con alimentos extranjeros importados. Yo era un oficial de agricultura de USAID y de USDA en el año 1958, y nuestra línea guía era bastante clara. Nosotros debimos hacer todo lo posible para promover las exportaciones agrícolas de EE.UU., alentando la producción local que anule la competencia. Probablemente la política tenga que cambiar desde entonces, pero ciertamente el exceso de alimentos en ciertos países alienta las exportaciones. A veces los resultados son desastrosos para los países receptores, un ejemplo desastroso es Nigeria. Esfuerzos concienzudos fueron hechos durante décadas para promover su dependencia de las importaciones de trigo. Compañías transnacionales con liberación de impuestos y un financiamiento oficial bilateral invertido en modernas industrias molineras de harinas y panaderías fueron realizadas para alentar el consumo del trigo importado.

Cuando las inversiones fueron hechas, se hicieron nuevamente con asistencia técnica bilateral y ayuda para desarrollar la irrigación de la producción de trigo en regiones, donde era muy difícil por las condiciones ecológicas. Además, donde las alternativas y proyectos de irrigación seguían líneas muy tradicionales de pro-

(8) Tony Jackson with Deborah Eade, *Against the Grain* Oxford Oxford, 1982.

ducción de alimentos que podrían haber sido más económicas. Mientras unos países caen dentro de la trampa del trigo otros tratan de escaparse de ella (9).

USAR LA AYUDA ALIMENTARIA PARA INCREMENTAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

La India durante los años cincuenta y los sesenta era el mayor país receptor de ayuda alimentaria. En el tiempo de independencia se importaba anualmente cerca de 3 millones de toneladas de cereales, y durante los años sesenta y cerca de los años setenta llegaron a ser 10 millones de toneladas. El costo del cereal importado (mostly wheat, 113 millones de toneladas) de 1951 a 1977, fue equivalente a la mitad del desembolso gubernamental en agricultura, irrigación y control durante el mismo periodo. Un 70 o/o del trigo importado era de los EE.UU. vendido en términos concesionales bajo la PL 480 (10).

El gobierno después de la independencia consolidó un sistema de distribución público (PDS) responsable de encontrar las necesidades alimentarias, de las regiones deficitarias y también para la distribución de alimentos proporcionando usualmente (subsidiados) a precios bajos para la gente (a precios de tienda). Los precios de las tiendas eran limitados para las áreas urbanas por los costos administrativos y otras dificultades, modalidad extendida en el vasto territorio de la India.

Sin embargo, el estado de Kerala, el cual había tenido un gobierno progresista por muchos años, expandió el sistema a las villas rurales. El éxito del sistema de distribución pública (PDS) se confirmó por el hecho de que la India no tuvo carestía desde la segunda guerra mundial y no hubo desfase con el enorme crecimiento demográfico y frecuentes hambrunas del pasado.

El PDS, proporcionó alimentos provenientes de granjeros locales y también de importaciones administradas de alimentos. De 1951 - 1976 la mitad del PDS venía de las importaciones de trigo de la PL 480. El PDS procuró menos del 10 o/o de la producción doméstica de granos antes de 1965, pero tuvo un efecto regular en los precios para productores como para consumidores. También habilitó áreas deficitarias como recurso para tener alimentos.

(9) Gunilla Andrae and Bjorn Beckman, *The Wheat Trap* Zed Books, London, 1985

(10) P. Spitz and B. Chattopadhyay "Food Systems and Society in India" (draft) UNRISD, 1983.

cado. El comercio de alimentos y de ayuda es a la larga fungible, cruzando fronteras internacionales.

Atentar con el hambre de los enemigos es un punto tan viejo como la historia de la humanidad. Usando el bloqueo físico con parte de las fuerzas armadas, eso no funciona bien en éstos días, por la transnacionalización de la economía mundial. Siendo un país dependiente de las importaciones de alimentos, no necesariamente es bueno que reciba donaciones de alimentos de otro país. Esto puede causar problemas y ser duro, sin embargo, cuando los EE.UU. redujo su ayuda alimentaria a Bangladesh en los años setenta, fue por razones políticas.

La crítica más comentada sobre ayuda alimentaria y sobre la ayuda en general, es que ésta es usada con demora, para hacer las reformas domésticas necesarias (6). A menudo se afianzan gobiernos autoritarios o dictadores militares, los cuales tienen como primer objetivo enriquecerse y explotar al pobre. Sin la ayuda, se argumenta que, las presiones domésticas podrían ser tan grandes, que si los gobiernos cambiaran su orden de prioridades, se vendrían abajo.

Esto es un recuento de hechos y argumentos imposibles de probar o de refutar. Lo que nosotros sabemos es que muchos gobiernos represivos se han manejado sin ayuda y han sobrevivido por largos períodos, y unos cuantos que recibían ayuda, ocasionalmente se han venido abajo. También, algunos gobiernos democráticos receptores de ayuda alimentaria la han dilapidado. En el caso de Bolivia, yo sospecho que la masiva ayuda alimentaria de EE.UU. después de la revolución de 1952-53 hizo más fácil la sucesión de gobiernos, quienes plantearon relativamente una baja prioridad para incrementar la productividad del campesino productor. Ciertamente, éste no fue el único factor que ceterminó esta posibilidad que no era la más importante.

La ayuda también puede ser usada, y frecuentemente lo es; a reemplazar los ahorros domésticos o a incrementar el capital flotante (7). La ayuda alimentaria, no es una excepción. Esto no significa, sin embargo, que la ayuda es la causa del escaso ahorro y del poco capital flotante. Probablemente, ello hubier ocurrido de cualquier modo, aunque la ayuda puede algunas veces facilitar a empresas y gobiernos, a no ahorrar e invertir, sino a desviar y engrosar las cuentas bancarias en Miami y Cinebra.

(6) F. M. Lappe and J. Collins, *Food First*, Houghton Mifflin, Boston 1979. Susan George, *How the others Half Dies*, Penguin, Harmondsworth 1976.

(7) Keith Griffin, "Doubts About Aid", *World Hunger and the World Economy*, MacMillan, London, 1987.

La ayuda alimentaria, como cualquier ayuda, puede a menudo ser gastada en proyectos pilotos, malas inversiones, o se puede tomar en una ayuda que se desperdicie o se malgaste de a poco, donde haya burocracia improductiva o corrupción. En todo caso puede ser un recurso doméstico.

La ayuda alimentaria es frecuentemente criticada porque desincentiva a los productores de alimentos locales por el hecho de que los precios locales descienden. Esto es indudablemente una verdad parcial. Menos que un problema de ayuda, es un problema de excedentes de alimentos y del dumping. Sin la ayuda alimentaria, el precio mundial de los granos probablemente podría haber sido más bajo que en la actualidad, como durante la última década, como expliqué anteriormente. En cualquier caso, en la mayoría de los países pobres, la mayoría de los pobres son compradores netos de alimentos, no son vendedores. Obviamente éste es el caso de los habitantes urbanos, pero verdaderamente, no para la mayoría de los pobres rurales, quienes son trabajadores agrícolas y tienen pequeñas parcelas de tierra y producen para su autoabastecimiento. Bolivia es afortunada al respecto, ya que la mayoría de los campesinos tienen acceso a un pedazo de tierra y tienen suficientes reservas de tierras potencialmente cultivables; entonces el acceso es mucho mayor. En Bangladesh y en el noreste de India, por ejemplo, cerca de dos tercios de la población campesina no tienen el acceso suficiente a un pedazo de tierra para proveerse ellos mismos con comida, más que algunos pocos meses cada año. En América Latina, la mitad de la fuerza laboral agrícola depende total o parcialmente de la adquisición de alimentos para su sobrevivencia. Aunque en el Africa existen algunos campesinos que se alquilan pequeños pedazos de tierra, en muchos países como Burkina Faso y Senegal, la mayoría de los campesinos, son netamente compradores de alimentos.

En algún evento como veremos posteriormente, las importaciones de alimentos baratos, no necesariamente deben deprimir los precios. Existen numerosas disposiciones gubernamentales para poder proveer incentivos para producir alimentos, mientras se hagan alimentos para un bajo consumo. La ayuda alimentaria puede hacer que esta ayuda sea viable. Ellos pueden trabajar solo efectivamente, dentro de un contexto de una estrategia de desarrollo coherente que tenga como la más alta prioridad el alentar a los pequeños productores y ciudadanos pobres. Ellos también necesitan gobernantes con un verdadero nivel de capacitación y

cado. El comercio de alimentos y de ayuda es a la larga fungible, cruzando fronteras internacionales.

Atentar con el hambre de los enemigos es un punto tan viejo como la historia de la humanidad. Usando el bloqueo físico con parte de las fuerzas armadas, eso no funciona bien en éstos días, por la transnacionalización de la economía mundial. Siendo un país dependiente de las importaciones de alimentos, no necesariamente es bueno que reciba donaciones de alimentos de otro país. Esto puede causar problemas y ser duro, sin embargo, cuando los EE.UU. redujo su ayuda alimentaria a Bangladesh en los años setenta, fue por razones políticas.

La crítica más comentada sobre ayuda alimentaria y sobre la ayuda en general, es que ésta es usada con demora, para hacer las reformas domésticas necesarias (6). A menudo se afianzan gobiernos autoritarios o dictadores militares, los cuales tienen como primer objetivo enriquecerse y explotar al pobre. Sin la ayuda, se argumenta que, las presiones domésticas podrían ser tan grandes, que si los gobiernos cambiaran su orden de prioridades, se vendrían abajo.

Esto es un recuento de hechos y argumentos imposibles de probar o de refutar. Lo que nosotros sabemos es que muchos gobiernos represivos se han manejado sin ayuda y han sobrevivido por largos períodos, y unos cuantos que recibían ayuda, ocasionalmente se han venido abajo. También, algunos gobiernos democráticos receptores de ayuda alimentaria la han dilapidado. En el caso de Bolivia, yo sospecho que la masiva ayuda alimentaria de EE.UU. después de la revolución de 1952-53 hizo más fácil la sucesión de gobiernos, quienes plantearon relativamente una baja prioridad para incrementar la productividad del campesino productor. Ciertamente, éste no fue el único factor que ceterminó esta posibilidad que no era la más importante.

La ayuda también puede ser usada, y frecuentemente lo es; a reemplazar los ahorros domésticos o a incrementar el capital flotante (7). La ayuda alimentaria, no es una excepción. Esto no significa, sin embargo, que la ayuda es la causa del escaso ahorro y del poco capital flotante. Probablemente, ello hubier ocurrido de cualquier modo, aunque la ayuda puede algunas veces facilitar a empresas y gobiernos, a no ahorrar e invertir, sino a desviar y engrosar las cuentas bancarias en Miami y Cinebra.

(6) F. M. Lappe and J. Collins, *Food First*, Houghton Mifflin, Boston 1979. Susan George, *How the others Half Dies*, Penguin, Harmondsworth 1976.

(7) Keith Griffin, "Doubts About Aid", *World Hunger and the World Economy*, MacMillan, London, 1987.

La ayuda alimentaria, como cualquier ayuda, puede a menudo ser gastada en proyectos pilotos, malas inversiones, o se puede tomar en una ayuda que se desperdicie o se malgaste de a poco, donde haya burocracia improductiva o corrupción. En todo caso puede ser un recurso doméstico.

La ayuda alimentaria es frecuentemente criticada porque desincentiva a los productores de alimentos locales por el hecho de que los precios locales descienden. Esto es indudablemente una verdad parcial. Menos que un problema de ayuda, es un problema de excedentes de alimentos y del dumping. Sin la ayuda alimentaria, el precio mundial de los granos probablemente podría haber sido más bajo que en la actualidad, como durante la última década, como expliqué anteriormente. En cualquier caso, en la mayoría de los países pobres, la mayoría de los pobres son compradores netos de alimentos, no son vendedores. Obviamente éste es el caso de los habitantes urbanos, pero verdaderamente, no para la mayoría de los pobres rurales, quienes son trabajadores agrícolas y tienen pequeñas parcelas de tierra y producen para su autoabastecimiento. Bolivia es afortunada al respecto, ya que la mayoría de los campesinos tienen acceso a un pedazo de tierra y tienen suficientes reservas de tierras potencialmente cultivables; entonces el acceso es mucho mayor. En Bangladesh y en el noreste de India, por ejemplo, cerca de dos tercios de la población campesina no tienen el acceso suficiente a un pedazo de tierra para proveerse ellos mismos con comida, más que algunos pocos meses cada año. En América Latina, la mitad de la fuerza laboral agrícola depende total o parcialmente de la adquisición de alimentos para su sobrevivencia. Aunque en el Africa existen algunos campesinos que se alquilan pequeños pedazos de tierra, en muchos países como Burkina Faso y Senegal, la mayoría de los campesinos, son netamente compradores de alimentos.

En algún evento como veremos posteriormente, las importaciones de alimentos baratos, no necesariamente deben deprimir los precios. Existen numerosas disposiciones gubernamentales para poder proveer incentivos para producir alimentos, mientras se hagan alimentos para un bajo consumo. La ayuda alimentaria puede hacer que esta ayuda sea viable. Ellos pueden trabajar solo efectivamente, dentro de un contexto de una estrategia de desarrollo coherente que tenga como la más alta prioridad el alentar a los pequeños productores y ciudadanos pobres. Ellos también necesitan gobernantes con un verdadero nivel de capacitación y

honestidad en administración y con una genuina participación popular.

El proyecto de ayuda alimentaria es también frecuentemente criticado por ineficiente, inefectivo, con efectos desincentivadores y usado con propósitos políticos. Algunos analistas concluyen que los alimentos son inherentemente "Una forma inapropiada de desarrollar asistencia"(8). Yo creo que este es un claro juicio al respecto. Desafortunadamente, gobernadores y ciudadanos de países en desarrollo -en el presente- no tienen mucha influencia en las políticas agrícolas o en las políticas de ayuda de los países donantes. Estas alternativas de ayuda alimentaria pueden ser rechazadas o aceptadas, el problema sería como usarlas mejor.

Para un economista, tendría poco sentido rechazar la ayuda alimentaria si su país continuara importando alimentos de cualquier modo.

La ayuda alimentaria puede ser siempre usada en el sentido de ahorrar divisas en el comercio exterior, en tal situación el gobierno tendría que tener políticas y estrategias apropiadas para esto.

La ayuda alimentaria frecuentemente se usa para promover largos períodos de dependencia con alimentos extranjeros importados. Yo era un oficial de agricultura de USAID y de USDA en el año 1958, y nuestra línea guía era bastante clara. Nosotros debimos hacer todo lo posible para promover las exportaciones agrícolas de EE.UU., alentando la producción local que anule la competencia. Probablemente la política tenga que cambiar desde entonces, pero ciertamente el exceso de alimentos en ciertos países alienta las exportaciones. A veces los resultados son desastrosos para los países receptores, un ejemplo desastroso es Nigeria. Esfuerzos concienzudos fueron hechos durante décadas para promover su dependencia de las importaciones de trigo. Compañías transnacionales con liberación de impuestos y un financiamiento oficial bilateral invertido en modernas industrias molineras de harinas y panaderías fueron realizadas para alentar el consumo del trigo importado.

Cuando las inversiones fueron hechas, se hicieron nuevamente con asistencia técnica bilateral y ayuda para desarrollar la irrigación de la producción de trigo en regiones, donde era muy difícil por las condiciones ecológicas. Además, donde las alternativas y proyectos de irrigación seguían líneas muy tradicionales de pro-

(8) Tony Jackson with Deborah Eade, *Against the Grain* Oxford Oxford, 1982.

ducción de alimentos que podrían haber sido más económicas. Mientras unos países caen dentro de la trampa del trigo otros tratan de escaparse de ella (9).

USAR LA AYUDA ALIMENTARIA PARA INCREMENTAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

La India durante los años cincuenta y los sesenta era el mayor país receptor de ayuda alimentaria. En el tiempo de independencia se importaba anualmente cerca de 3 millones de toneladas de cereales, y durante los años sesenta y cerca de los años setenta llegaron a ser 10 millones de toneladas. El costo del cereal importado (mostly wheat, 113 millones de toneladas) de 1951 a 1977, fue equivalente a la mitad del desembolso gubernamental en agricultura, irrigación y control durante el mismo período. Un 70 o/o del trigo importado era de los EE.UU. vendido en términos concesionales bajo la PL 480 (10).

El gobierno después de la independencia consolidó un sistema de distribución público (PDS) responsable de encontrar las necesidades alimentarias, de las regiones deficitarias y también para la distribución de alimentos proporcionando usualmente (subsidiados) a precios bajos para la gente (a precios de tienda). Los precios de las tiendas eran limitados para las áreas urbanas por los costos administrativos y otras dificultades, modalidad extendida en el vasto territorio de la India.

Sin embargo, el estado de Kerala, el cual había tenido un gobierno progresista por muchos años, expandió el sistema a las villas rurales. El éxito del sistema de distribución pública (PDS) se confirmó por el hecho de que la India no tuvo carestía desde la segunda guerra mundial y no hubo desfase con el enorme crecimiento demográfico y frecuentes hambrunas del pasado.

El PDS, proporcionó alimentos provenientes de granjeros locales y también de importaciones administradas de alimentos. De 1951 - 1976 la mitad del PDS venía de las importaciones de trigo de la PL 480. El PDS procuró menos del 10 o/o de la producción doméstica de granos antes de 1965, pero tuvo un efecto regular en los precios para productores como para consumidores. También habilitó áreas deficitarias como recurso para tener alimentos.

(9) Gunilla Andrae and Bjorn Beckman, *The Wheat Trap* Zed Books, London, 1985

(10) P. Spitz and B. Chattopadhyay "Food Systems and Society in India" (draft) UNRISD, 1983.

Después de 1965, en parte por la soberanía nacional para la dependencia de las importaciones de alimentos y en parte por la presión de granjeros organizados, el gobierno procuró doblar los precios locales de producción y ofrecer otros incentivos a los granjeros. También se invirtió bastante, proveyéndoles fertilizantes, proporcionándoles semillas y otros artículos, irrigación y créditos para proveer capital. El PDS local procuró incrementar su trabajo, y la producción de granos creció más rápidamente que la población. En 1977, las importaciones de cereales no fueron requeridas, desde entonces la India, haciendo un balance, es un neto exportador de cereales.

Este resultado se alcanzó porque la India tuvo una estrategia de desarrollo coherente, y dentro de ésta una coherente y comprensiva estrategia alimentaria. El PDS fué un importante instrumento político, la ayuda de la PL 480 jugó un rol importante supliendo la PDS hasta que hubiese suficiente producción doméstica para reemplazar las importaciones. La India tiene todavía muchos problemas de alimentos. El grupo de los granjeros representaba a un grupo comercial de los mismos (quienes en la India poseen unas pocas acres). La gran mayoría de los pequeños campesinos y de los trabajadores rurales sin tierras se beneficiaron de mas bajos y estables precios regulados por el PDS. Ellos todavía, en promedio, son desesperadamente pobres y la mitad o más están subalimentados. Una estrategia mayormente orientada a estos grupos hubiera sido posible si ellos se hubieran manifestado políticamente como lo hicieron en Kerala. Allí, además de la extensión del PDS a las áreas rurales, el gobierno hizo una reforma agraria muy seria.

Korea y Taiwan fueron los mayores países receptores de ayuda alimentaria en los años cincuenta y sesenta. Estos países adoptaron estrategias de una rápida industrialización, fundamentalmente para la exportación. Ellos también dieron una alta prioridad al incremento de la producción de alimentos. Ambos tuvieron grandes reformas agrarias e invirtieron considerables recursos en infraestructura rural, educación, asistencia técnica e industrias para promover a los campesinos con insumos, materias primas, equipo y bienes de consumo. La producción de alimentos se incrementó a tasas muy respetables en ambos casos, pero fueron necesitadas mayores cantidades de importación de alimentos para cubrir una demanda en incremento, producto de los ingresos más elevados. La ayuda alimentaria ya no fue requerida en ninguno de los dos países porque ellos se han vuelto relativamente ricos.

La ayuda alimentaria financió su crecimiento cuando ellos eran todavía países pobres y de bajo ingreso.

Por otra parte, la ayuda alimentaria masiva a Bangladesh no ha sido acompañada por un desarrollo industrial o agrícola. El gobierno no ha tenido una estrategia de desarrollo coherente o una estrategia alimentaria coherente. En cualquier caso, es probable que haya sido políticamente débil para implementar el primer aspecto, y la falta de apoyo y participación de la gente, para el otro.

En Africa, Zimbabwe desde su independencia ha hecho relativamente buen uso de la ayuda alimentaria, para ayudar a financiar su estrategia de desarrollo. Senegal, por otro lado, importa la mitad de sus cereales y una cuarta parte de estas importaciones provienen a través de la ayuda alimentaria. Sin una estrategia alimentaria o desarrollo estratégico, su seguridad alimentaria se deteriora aún más.

Su más grande dependencia radica en las fuerzas del mercado y la privatización, que desde el principio de los años ochenta no ha ayudado y más bien probablemente ha perjudicado la producción doméstica de alimentos, y un mayor acceso a las familias de los pobres.

Nicaragua, desde la revolución de 1979 ha recibido grandes cantidades de ayuda alimentaria. Yo he seguido esa situación de cerca y creo que ésta ayuda ha contribuido sustancialmente al desarrollo potencial a largo plazo. Ha sido crucial para el gobierno sandinista y la población en razón a la agresión de los contras respaldada por los EE.UU. y al bloqueo norteamericano. El gobierno de Nicaragua ha tenido que enfrentar las mayores dificultades, en poner ésta en efecto (11). Mi impresión es que Cuba también ha hecho un buen uso de la ayuda alimentaria para sus propósitos de desarrollo.

Sin embargo, en muchos países de Latinoamérica, esta ayuda ha sido malgastada y algunas veces con serios impactos negativos para la producción doméstica. Brasil y Colombia fueron países receptores de ayuda alimentaria en los años sesenta, pero actualmente sus necesidades son mínimas. El Salvador, Honduras y Perú por otra parte, estan incrementando su dependencia de la ayuda alimentaria y las importaciones. Su seguridad alimentaria está deteriorada.

(11) S. Barracough, A. Van Buren, A. Gariazzo, A. Sundaram, P. Utting, *Aid that Counts*, TNA, Amsterdam, 1988.

En conclusión, la ayuda alimentaria no es buena ni mala. No es la forma ideal de proveer alimentos, pero desafortunadamente esta ayuda, a menudo está fácilmente disponible.

Puede ser un potencial recurso para el desarrollo o puede ser un obstáculo. Esta situación representa especiales riesgos, problemas y dificultades. Aunque es una ayuda o perjuicio para mejorar la seguridad alimentaria, depende de los receptores que cubren toda la estrategia de desarrollo y de la habilidad con la que utilizan la ayuda alimentaria para enriquecer sus objetivos.

GUSTALO BARRÉ, (FONDO SOCIAL DE EMERGENCIA)

La primera parte de esta publicación trata sobre el sistema de riego del Fondo Social de Emergencia, y la segunda parte trata sobre la experiencia de implementación personal a una escala local alternativa por trabajo.

El Fondo Social de Emergencia está desarrollando una gran gama de obras a una dirección hecha por USAID, y que consiste en un número, en principio la suma de obras de los diferentes proyectos y programas que tiene el FSE, en proyectos y en efectivo, para el desarrollo rural en el campo de los recursos humanos y sociales, en un caso cada vez más complejo. Creemos que esta modalidad debe ser implementada buscando nuevas formas de hacer que para el mundo de este momento se haya atractivo por necesidad.

ALIMENTOS POR TRABAJO

Esta modalidad que es modalidad de pago en alimentos y efectivo, debe tener la modalidad de pago en efectivo de los alimentos que se produce en la modalidad de alimentos por trabajo. Este tipo de modalidad de pago en efectivo de los alimentos debe tener la modalidad de pago en efectivo de los alimentos.

Este tipo de modalidad de pago en alimentos y efectivo debe tener la modalidad de pago en efectivo de los alimentos que se produce en la modalidad de alimentos por trabajo. Este tipo de modalidad de pago en efectivo de los alimentos debe tener la modalidad de pago en efectivo de los alimentos.

GONZALO IBAÑEZ (FONDO SOCIAL DE EMERGENCIA)

La primera parte de mi exposición representa el criterio general del Fondo Social de Emergencia, y la segunda parte mas bien supondría una contribución personal a este debate sobre alimentos por trabajo.

El Fondo Social de Emergencia está desarrollando este programa en base a una donación hecha por USAID, y que consiste en su esencia, en retribuir la mano de obra de los diferentes proyectos y programas que tiene el FSE, en alimentos y en efectivo, considerando que esta modalidad, como fenómeno económico, no es nueva. Sin embargo, en el contexto actual de nuestra realidad económica, es un paso cualitativamente superior. Creemos que esta modalidad debe ser implementada buscando nuevas formas, de suerte que para la mano de obra realmente se haga atractiva esta modalidad.

Creemos también que la modalidad de pago en alimentos y efectivo, debe buscar la rentabilidad social de las obras; es decir, las obras que se establezcan bajo esta modalidad de alimentos por trabajo deberían tender a mejorar las condiciones de vida de la población.

Finalmente, consideramos que la utilización de los alimentos bajo esta modalidad tiene poca incidencia en lo que significa la ejecución de proyectos. Me explico: hemos podido establecer en este período inicial de nuestro programa, que la incidencia de los alimentos en el costo total del proyecto apenas llega a ser entre un 15 a 20 o/o. Entonces, es necesario, para este efecto, lo-

grar otros recursos, mayores recursos, para financiar proyectos de diversa índole. Respecto a mi opinión personal, voy a leer una pequeña exposición que recorre más o menos el camino trazado por los organizadores de este Taller.

La donación de alimentos se origina más que por las necesidades de los países dependientes y atrasados, en el regulamiento de precios de mercado de los productos de los países que promueven dichas donaciones. Esta donación forma parte de las políticas inherentes a los países desarrollados, a su carácter, relaciones y expresiones.

En este marco, la donación de alimentos termina en ciertas condiciones de acondicionamiento y exigencias entre los países donantes y los países receptores de estos alimentos. Pretender modificar esta política de aquellos países por otra ideal significa pugnar por nuevas formas de ayuda en las relaciones internacionales que al mismo tiempo supondrían cambios en el orden económico establecido por otro más justo. La búsqueda de una política ideal de ayuda a los pueblos dependientes y atrasados tendría que coronarse en la posibilidad de transferir recursos, no en alimentos como hasta el momento, sino en recursos financieros que permitan a los pueblos y países la generación de productos tradicionales internos; el auto abastecimiento de los mismos implicando con ello la utilización de factores de producción nacional ociosos, la generación de empleo en el área rural y urbana.

Continuar profundizando el rumbo hasta ahora recorrido, obliga a los países beneficiarios de estos programas a mantener y ahondar las condiciones de dependencia económica y social, con graves consecuencias en la población, que en determinado momento, dada su vulnerabilidad, busca la entrega directa de los alimentos gratuitamente. No obstante, este objetivo que es ideal, debería ser impulsado y movilizado conciente y responsablemente en la opinión internacional dado su carácter delicado, y que podría tomar caracteres similares a lo que pasa con la deuda externa.

Las actuales condiciones de vida, de hambre, miseria y de pauperización de los pueblos, obligan a no prescindir de las donaciones, razón por la cual eliminarlos del actual contexto significaría también eliminar su carácter paliativo.

Ahora bien, estas donaciones necesariamente deben pretender ser transferidas a los beneficiarios en calidad de retribución al esfuerzo de los trabajadores, buscando así mismo el máximo de igualdad entre la cantidad de trabajo y la remuneración.

Los alimentos por trabajo indudablemente constituyen un elemento de gran movilización de mano de obra, no solo de hombres sino fundamentalmente de mujeres. A tiempo de lograr la entrega de alimentos a determinadas labores, ha constituido también un factor de tecnificación en trabajos secundarios que no exigen diseños o esfuerzos técnicos, tal el caso de empedrados, acopios, excavaciones, etc.

Este grado de tecnificación demanda por ello mismo, equilibrar la remuneración a la cantidad de trabajo empleado. Pretender la aplicación de este u otro sistema similar en actividades de producción de alimentos o actividades industriales, daría lugar a que las empresas y los empleadores intenten descalificar la mano de obra, bajando aún más los actuales niveles. En el pago a la mano de obra, por la esencia del sistema, está implícita una subvaloración del trabajo empleado y consecuentemente de la remuneración no solo en alimentos, sino también en efectivo. Pero en esta modalidad se produce además una segunda subvaloración, similar a la que se produce en las relaciones de intercambio de los productos agropecuarios por parte de los campesinos y los consumidores; es decir, el trabajador o la ama de casa que es obligada a vender la ración de alimentos por un valor o por una labor realizada, transfiere algún excedente de esos productos al consumidor, recibiendo un precio por debajo del equivalente monetario que le corresponde.

Consecuentemente no existe una forma nueva de explotación, lo que significa es que hay en estas condiciones una dosis de sobre explotación de dicha mano de obra, más aún tratándose de mujeres.

La remuneración a la mano de obra en alimentos y en efectivo, es decir, la retribución mixta, si bien es un hecho económico nuevo, constituye un paso cualitativamente superior y atractivo respecto a los actuales procedimientos.

Esta forma de remuneración no tiende a satisfacer plenamente las exigencias de la vida del trabajador en cuanto a alimentación, vestimenta, salud; sin embargo, y en consideración a la situación que atraviesa la población boliviana, busca cubrir las necesidades de emergencia del desempleado, e intenta evitar la sobre explotación.

Una de las ventajas objetivas de esta modalidad se refiere a que el trabajador utiliza casi la totalidad de la ración de alimentos para uso básico de la familia y algo podría destinar a la venta. El monto en efectivo percibido podrá destinarlo a una alimentación complementaria, utilizando productos industriales y/o elaborados.

Más aún, dado los actuales niveles salariales de los trabajadores, quienes se hacen beneficiarios de este programa, pueden lograr un excedente destinado a la vestimenta u otros gastos.

Bajo esta modalidad, se estrechan las posibilidades de venta de los productos asignados en las raciones.

JAVIER ROUILLARD (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS - PMA)

Creo que habría que hacer una aclaración. Alimentos por trabajo es un término un poco general. Nosotros dividimos este concepto en dos. Tendría que ser alimentos por incentivo o alimentos por pago.

En el primer caso, alimentos por incentivo, se refiere a que el que trabaja se beneficia de su trabajo. En el caso de pagar con puros alimentos, puede ser una respuesta, si se da alimentos que tienen cierto valor que corresponden al valor de un jornal, pero es un incentivo al trabajo de auto ayuda. El primer concepto sería ayuda por incentivo.

El segundo caso, alimentos por pago, es cuando la gente trabaja y no recibe beneficio de lo que aporta como mano de obra. Inclusive existe una norma de la O.I.T. que dice, los alimentos no deberían representar más del 50 o/o de la remuneración en todos los casos, la cual debe ser complementada por sueldo, en este caso 50 o/o mínimo de lo que recibe el que aporta con mano de obra; porque hablar de alimentos por trabajo en general creo que desvirtúa lo que son todos los programas, que son de varias índoles.

ROSARIO ALURRALDE (INAN)

El Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición hasta el año 84 estuvo encargado de alguna manera de lo que es la asistencia alimentaria en el país. En ese sentido, quizás con un poco de experiencia en base a lo que ha podido suscitarse en años anteriores, podríamos indicar que la parte correspondiente a la ejecución de obras y operativización de lo que es alimentos por trabajo, prácticamente nunca ha tenido una evaluación que permita visualizar claramente, cuál es la infraestructura creada con estos alimentos por trabajo, aunque de alguna manera se realizan ciertos caminos vecinales, apertura de nuevos caminos, etc. Lamentablemente, los mismos no tienen una secuencia lógica. Aparentemente, en muchas oportunidades se han solicitado ayudas alimentarias para abrir los mismos caminos vecinales durante largos períodos

en diferentes años, no teniendo un resultado óptimo de viabilidad en un camino X.

En ese sentido, si no existe una buena evaluación de lo que es alimentos por trabajo en cuanto a la operativización de los alimentos, prácticamente no habrá posibilidades de mejorar, y no se trata solamente de subemplear o de emplear a las personas que estuvieran relocalizadas o que estuvieran sin trabajo; sino que de alguna manera, estas personas, al ser empleadas o recibir una ración como decían de 50 kilos mensuales, también están recibiendo aproximadamente 26 dólares mensuales.

Sin embargo, al interior del aporte de una dieta alimentaria, ese monto de dinero no corresponde ni al 20 o/o de lo que en ese momento están gastando. O sea, esas personas que trabajan casi todo el día en este tipo de trabajos, apenas reciben un 20 o/o del desgaste nutricional. Prácticamente, es un aporte que en vez de beneficiar estaría desmejorando la situación y la calidad humana.

SONIA MONTAÑO (CIDEM)

La iniciativa que tiende a buscar propuestas en torno al tema de alimentos por trabajo deja abierta la posibilidad de dejar de lado los grandes problemas nacionales y el problema del empleo. Si nosotros discutimos simplemente la mejor manera de administrar el programa de alimentos por trabajo, vamos a eludir de alguna manera el marco contextual socioeconómico en que se desarrolla este programa.

Claro, si la política general tiende a la relocalización y al desempleo, es fácil decir, bueno, nosotros por lo menos algo estamos haciendo. Pero de alguna manera, es importante esta reflexión y tomar en cuenta que un programa de alimentos por trabajo así caótico como se nos presenta en el país, adquiere caracteres mucho más preocupantes si nos damos cuenta que este no forma parte de una política nacional.

Lo que evidentemente se está revelando en estas exposiciones es que cada una de las instituciones que tiene un programa de alimentos por trabajo hace lo mejor que puede. La pregunta evidentemente es que si eso es lo mejor que puede responder a un programa, a un proyecto regional de desarrollo y a necesidades nacionales.

Es evidente que no se conocen evaluaciones de fondo de estos programas. Esta es la primera constatación y yo creo que de ahí se desprende una tarea prioritaria, una evaluación nacional del impacto de estos programas de alimentos por trabajo.

Es posible que haya aspectos positivos, es posible que haya aspectos negativos, pero ésta es una primera tarea nacional que evidentemente no la puede asumir una agencia donante, tendría que asumirlo el país, que deben asumir las distintas instituciones interesadas en resolver no el problema de la administración de los programas de alimentos por trabajo, sino el problema del empleo en este país.

La segunda cuestión en la que quisiera contribuir es la que se refiere a algo de lo planteado por el Programa Mundial de Alimentos por incentivo y de los alimentos por remuneración o por pago. Ultimamente en nuestro país ya está medio pasado de moda preocuparse de los problemas sociales, pero creemos nosotras, como representantes de una organización de mujeres, que un programa de empleo y una reglamentación del programa de alimentos por trabajo, debe tomar también en cuenta cierto tipo de consideraciones sociales y legales. No es posible que a título de pobreza y a título de que peor es nada, no se contemplen aspectos legales, jurídico legales que reglamenten la utilización de los alimentos por trabajo. La Ley General del Trabajo en nuestro país prohíbe la remuneración en especie. El señor del P.M.A. indicaba que de acuerdo a normas de la Organización Internacional del Trabajo, esta remuneración no debería exceder del 50 o/o del total de la remuneración. ¿Qué pasa en este terreno en nuestro país?

Particularmente, en lo que compete a los programas de alimentos por trabajo que se desarrollan en el sector urbano popular donde están fundamentalmente involucradas mujeres, la remuneración por los trabajos consiste simplemente en una remuneración en especie. A menudo, probablemente no en la mayoría de los casos, pero igualmente significativos, estos programas de alimentos por trabajo ocupan una cantidad de mujeres que están sometidas a una situación de inseguridad de trabajo, de problemas de salud, que no entran en el contrato de convenio, puesto que se supone, y ese supuesto es el que habría que tomar en evaluación, que estos programas serían de beneficio para la comunidad.

Yo creo que hay un aspecto netamente jurídico-legal, que debe ser completamente revisado. Nuevamente, no compete a las agencias donantes de alimentos el establecer sus criterios, porque ahí encontramos un tercer problema, que es precisamente la arbitrariedad, muchas veces de buena fe, que surge de las agencias donantes. Cada una de las agencias puede elaborar criterios más o

menos razonables sobre la utilización del programa alimentos por trabajo. Pero estamos bajo la ausencia de una intervención estatal, de una intervención gubernamental que uniformice, que permita una aplicación homogénea, nacional, y además que contemple las particularidades regionales. No es lo mismo un programa de alimentos por trabajo en el área urbana, que un programa de alimentos por trabajo en el área rural.

De modo que a mí me parece muy importante que esta iniciativa de los organizadores del seminario, y que valga la pena decir que forma parte de todo un movimiento y una preocupación nacional, y de la cual muchas ONGs aquí presentes también formamos parte, deba encarar los problemas no tanto desde el punto de vista de los aspectos puntuales del problema.

Yo creo que un camino muy errado que hasta ahora ha venido desarrollándose en nuestro país, es el asumir actitudes defensivas. Toda vez que se hace una crítica a los programas de alimentos por trabajo, pareciera que todos tendemos a defender nuestro trabajo administrativo.

Yo creo que el problema de fondo es el de ponernos a pensar qué está haciendo el país y qué propuesta puede salir de este seminario, para poder hacer un reglamento general, un estudio general. Si es que existen datos, muchas veces los datos son inaccesibles o no se conocen. No hay un organismo gubernamental que tenga una visión general, una cuantificación general del volumen de alimentos, del número de raciones. Yo creo que esos son aspectos que deberían ser de preocupación nacional. Ahora, ahí las agencias donantes que están contribuyendo con los alimentos tienen una gran responsabilidad en permitir el acceso a la información y sobre todo, con sus experiencias particulares, contribuir al diseño de un programa nacional de empleo, del cual pueda o no formar parte el Programa de Alimentos por Trabajo.

JAIME ZALLES

En la lista de preguntas acerca del empleo, el punto segundo, dice: ¿con la mano de obra que moviliza el programa se debería seguir ejecutando el programa mismo o emprender obras tales como fomento a la producción de alimentos y a la industria nacional?

Es una pregunta muy valiosa. Si se cuestiona el actual programa de alimentos por trabajo, por qué no complementarlo con nuevos incentivos a la producción de alimentos nacionales? Sabemos que lo que se recibe, siempre está condicionado a la forma

de ser del que recibe. Así como nos ha dicho el exponente, el Sr. Barraclough, que para algunos países la ayuda alimentaria ha sido altamente beneficiosa (como en el caso de la India, la China y las Coreas), para otros países la ayuda alimentaria ha sido sumamente negativa.

En el país no tenemos una planificación de la producción de alimentos. Se dice que el campesino siembra su propia producción; se dice que el campesino no da importancia a sus mismos alimentos de altísimo valor nutritivo tales como la quinua, el tarwi o el amarantus caudatus llamado kiwicha en el Perú, kuimi, millmi en Bolivia.

Existe abundante bibliografía acerca del valor nutritivo de estos tres alimentos a los que hago mención. Por qué no buscar que el programa alimentos por trabajo incentive la producción de estos alimentos en áreas como por ejemplo, Lambate, la Plazuela, que puede ser un sitio de producción de millmi, e inclusive donde ya se han hecho caminos con este programa. Entonces, se sugiere a alimentos por trabajo que incentiven la producción de comestibles nacionales de alto valor nutritivo.

HERBERT MICHEL (USAID)

Nuestra agencia es una de las varias que existen en el país y trabaja en área rural y urbana con el incentivo de alimentos por trabajo. Con alimentos, no como un pago obviamente, sino como incentivo a la perpetuación del trabajo comunal. Hemos entendido que el trabajo comunal es una de las mayores riquezas que tiene este país, en sus áreas marginales tanto urbanas como rurales.

Por varias décadas, no ha habido un instrumento capaz de fomentarlas y menos perpetuarlas. Los alimentos han servido como incentivo para lograr un arranque de este modo de trabajo que es propio del país. Evidentemente, no es posible que esto se mantenga por tiempo indefinido, y esa es la virtud del programa.

El programa se inicia con un proyecto prioritario establecido por la comunidad. Los proyectos de desarrollo, tan criticados, no se inician por la agencia privada ni por la agencia pública que cumple el nivel de asesoramiento; es la comunidad tanto urbana como rural la que selecciona y prioriza el proyecto determinado. La agencia simplemente verifica si el proyecto cumple con las condiciones mínimas de promover el desarrollo en esa comunidad. Si esto no es así, no es aceptada su solicitud.

Tomamos ejemplos, cuando la comunidad de Barco Belén en la Provincia Omasuyos solicitó la construcción de una cancha de fútbol, vimos que eso no era prioridad de esa comunidad; pero en la Provincia Aroma hubo una comunidad que solicitó la construcción de una batería de baños antisépticos, y se seleccionó el proyecto como parte de un esquema de desarrollo. Es posible que esto genere una discusión desde el punto de vista sociológico que no interesa, pero desde la concepción del desarrollo en su verdadera dimensión, las comunidades tienen posibilidades ciertas de priorizar sus proyectos.

Este programa ayuda al inicio de la actividad comunitaria, concluido el proyecto, si hay otro proyecto que reúne las mismas condiciones, la agencia estudiaría la posibilidad de mantenerse en esa comunidad. Hemos visto que varias comunidades han logrado que esos grupos comunales formados con una directiva oficial, reconocidos por todos y con autodisciplina propia, planteen un segundo y tercer proyecto dentro de la comunidad; pero ya no motivados por alimentos y esa la virtud.

No se niega que haya otras comunidades que han caído en el vicio de plantear proyectos apoyados por otras agencias.

El circuito que se inicia cuando la dirección no es disciplinada en la comunidad, escapa al alcance y a la concepción de cualquier institución privada o estatal.

También se ha seleccionado a la calidad de las obras, y ahí hay que ser cuidadosos. Cuando se habla de la calidad de las obras ejecutadas, lo que hacemos es minimizar la capacidad técnica de las comunidades. En el caso del área rural, cuando decimos que un camino se lo repite durante tres o cuatro gestiones, no es verdad, porque una cosa es construcción y otra mantenimiento.

La construcción dentro de la concepción de esta donación de alimentos, es una de las formas de apoyo, pero no el mantenimiento, que es privativo de la comunidad, y si no mantiene la comunidad, sencillamente no es prioritario el proyecto.

Para el caso de los proyectos urbanos, todos los trabajos que se inician y se han ejecutado tienen la supervisión del ente correspondiente, como la Alcaldía Municipal y la Agencia Donante. Las normas del programa no permiten el inicio de ningún proyecto dentro del área urbana, que no esté supervisada por la respectiva Alcaldía.

La producción de alimentos a un programa que ha sido un éxito...

CONSUMO Y NUTRICION

del país, que tiene a ver lo hecho social. En un programa de consumo...

Muchos de los productos de la agricultura y la ganadería...

de consumo que cuando la vida se vuelve...

ROSARIO ALUREALDE (INAN)

Las donaciones de alimentos y los programas que las utilizan son dos extremos de un problema nacional estrechamente asociado con dos brechas: una, la disponibilidad de alimentos y la de los recursos financieros nacionales destinados a cubrir las necesidades sociales básicas de grupos carenciados y de extrema pobreza y la brecha nutricional, asociada a la estructura de la pobreza del país, que viene a ser la brecha social. Formulando ambos, como paleativos de coyuntura, tanto donaciones y programas en la filosofía de que deberían implantarse para resolver problemas contingenciales de corto o a mediano plazo, pasaron a convertirse en un elemento más del problema estructural del desarrollo socioeconómico por más de treinta años, con un volumen total de alimentos donados hasta 1986, cercano al millón cuatrocientas mil toneladas y un valor aproximado de cuatrocientos cuarenta y cuatro millones de dólares, ambos en constante crecimiento.

Muchas veces promovidos desde una óptica humanitarista y benefactora han venido siendo un reflejo de la necesidad de canalizar excedentes de los principales países productores de alimentos y como correlato, el punto de partida para generar nuevas necesidades alimentarias, que luego se afianzarían en nuevos hábitos y demandas difíciles de suplir con el esfuerzo productivo nacional, con el cual también compitieron las donaciones.

Se reconoce que cuando la ayuda externa suministra la totalidad o la mayor parte de los alimentos, implica un costo de

oportunidad en términos de eficiencia económica, por las transferencias productivas que dejan de hacerse en favor de la agricultura y la agroindustria nacional. A la vez que ciertas rigideces de diseño, se constituyen en un fuerte potencial de ineficiencia económica; o sea, el desestímulo a la producción nacional. En términos sociales, se refleja en un paternalismo hacia los beneficiarios de los programas. Administrativamente, la ausencia de información y control sobre los costos no imputables al presupuesto nacional del gobierno y de soberanía, por el descontrol sobre los múltiples programas que ejecuta.

Además de ello, un punto importante para plantear es que si se efectuara un rediseño de los programas alimentarios y en una perspectiva a mediano plazo, se pensara en alternativas de alimentos, en base al esfuerzo productivo y financiero nacional, sería difícil actuar convencionalmente en el reemplazo de los alimentos donados por los mismos alimentos producidos en el país. Dada la multiplicidad y la descoordinación manifiesta, tanto de las agencias de ayuda como de la administración, en especie financiera y operativa, se plantea como necesario que a partir de una propuesta nacional para las donaciones alimentarias, se defina el rol que las mismas deben tener en una política de alimentación y nutrición.

No puede esperarse la ineficiencia de los programas y menos aún incorporarlos (a mediano plazo) a objetivos y acciones tendientes a lograr mayor autonomía alimentaria mediante su reformulación, sin una política clara y definida en la materia. Pero, sobre todo, una política realista en términos de capacidad inmediata y futura del país en autonomía alimentaria, acorde con los recursos institucionales y financieros disponibles y con la energía política que su implantación requiere.

El enfoque básico que se propone es que las donaciones alimentarias estén en función a las estrategias sectoriales, y que sean instrumento de sus propios objetivos. Así se puede visualizar algunos problemas que emanan de las donaciones alimentarias: una, la ausencia de políticas y estrategias claras y explicativas relativas al manejo de donaciones. Insuficiente o nula incorporación de las donaciones como recurso instrumental de los programas de desarrollo socioeconómico y productivo, orientado a metas de autonomía alimentaria.

Incremento de la dependencia alimentaria como producto de la ayuda externa en donaciones.

Programas alimentarios con diseños incongruentes, con referencia a las poblaciones objetivo y con objetivos no pertinentes a

la problemática que motivan los programas, desconociéndose muchas veces el impacto del beneficio alcanzado.

La falta de control gubernamental sobre muchos programas, lo que constituye a multiplicar desordenadamente los esfuerzos privados y a favorecer la competencia entre instituciones de ayuda, y a fraccionar las donaciones en programas sin una clara determinación de prioridades. Sin embargo, de todo esto también podemos sacar algunas conclusiones positivas:

Las donaciones alimentarias constituyen en la actualidad y en forma dominante, el recurso para atender con asistencia alimentaria, a poblaciones carenciales en situación de pobreza. Permiten ejecutar algunos proyectos de desarrollo dirigidos a otras necesidades sociales y en algunos casos, dedicados a la esfera productiva.

Por otra parte, la asistencia alimentaria de poblaciones de extrema pobreza, que no tienen un adecuado acceso físico y económico a los alimentos, en las condiciones establecidas por el mercado. Tendrá que pensarse que tal situación pueda revertirse.

Los efectos socioeconómicos y quizá políticos, de prescindir las donaciones, no encuentran solución aparente en base a una sustitución inmediata con recursos nacionales, tanto en la actualidad como a mediano plazo. Es más, la eficiencia de los programas que instrumentan las donaciones, está puesta en duda debiendo replantearse sus diseños y sus objetivos, para lo cual se plantearían algunos objetivos que son muy puntuales:

1. Procurar que las donaciones de alimentos estén acordes con el horizonte de la autonomía alimentaria. Este objetivo se dirige a que los alimentos donados, deben servir para producir más alimentos y/o que los alimentos donados deben ser monetarizados para obtener recursos financieros destinados a favorecer directa o indirectamente a las poblaciones más carentes. Así mismo, aprovechar al máximo las posibilidades de incorporación de productos prioritarios para la seguridad alimentaria, en los programas alimentarios, de manera tal que el mercado institucional que representan los programas, propicie y fortalezca la oferta de estos productos, utilizando mecanismos de concertación de precios, costo y escalas de producción.

Los recursos provenientes de las donaciones alimentarias, deberán financiar por lo menos parte de su propia estrategia de sustitución.

2. Como segundo objetivo, lograr una mayor eficiencia en función de los criterios económico-administrativo, nutricional y social, en los programas dirigidos a atender a poblaciones objetivas de alto riesgo, y otros programas específicos de alimentación.

En este plan de acción, se permitiría encauzar todo lo que es y son las estrategias de alimentación y nutrición.

FEDERICO FREUDENTHAL (MINISTERIO DE SALUD)

Dentro de sus estrategias, el Ministerio tiene políticas para implementar los proyectos de nutrición en cuanto al alimento preescolar y la atención primaria con énfasis en la madre y la embarazada. Es así que se manejan dos programas, el 2735 y el 2801, atención primaria con énfasis en las mujeres embarazadas.

Otro gran grupo de trabajo son las organizaciones populares. En ese sentido, tenemos tres instancias que operan en una misma horizontalidad, porque si bien el PMA tiene sus políticas, el Ministerio tiene sus propias políticas, y también las organizaciones populares.

Por tanto, en el proyecto 2735, que son los centros infantiles integrales, y los centros infantiles de leche y chicolac, una de las propuestas indispensables es que los alimentos sean consumidos en los centros, y que no sean entregados de una manera esporádica. Esto permite que con los alimentos de preescolaridad (de ocho meses a los seis años), los niños se agrupen, ya que no existe un lugar donde estén agrupados los preescolares. Esta política, la de agrupar al preescolar mediante la ayuda alimentaria es la del Ministerio de Salud y del PMA, creando centros infantiles integrales y centros infantiles de chicolac.

La idea básica del Ministerio es la de aceptar la donación de alimentos pero en base a políticas determinadas. Esas políticas son: en primer lugar, que el Ministerio esté abocado a poder subsanar el binomio madre-niño. Todos sabemos que los mayores riesgos se encuentran tanto en el niño como en la madre, y dentro de esa política, existe la política de inmunización, la política nutricional, etc. En la política de atención al preescolar, el Ministerio asume la donación de alimentos creando programas en el sentido, no sólo de otorgarles alimentos, sino que tengan una acción. Una acción que permita -como en el caso de los Centros Infantiles- pasar de la nutrición a la atención en salud y luego a la estimulación temprana como educación inicial.

Por lo tanto, la ayuda alimentaria ha permitido el soporte necesario para realizar otro tipo de acciones que están en completa coordinación con los organismos populares. Los organismos populares tienen sus políticas que están de acuerdo con las políticas del Ministerio, por lo que se crearon los programas que se llaman: la co-gestión en salud. Si bien el Ministerio canaliza la ayuda del PMA como donante, el Ministerio crea los centros, pero es la propia comunidad la que finalmente administra. Son las propias mujeres de la comunidad capacitadas por el Ministerio las que administrarán en última instancia este tipo de alimentos. Estas tres instancias están de alguna manera en una línea dentro de una misma filosofía, tanto el organismo donante, el Ministerio y las organizaciones populares.

El programa que dirijo tiene tres objetivos: nutrición, salud y educación; pero la ayuda alimentaria nos permitió desarrollar acciones como por ejemplo la educación. En ese sentido, consideramos que si bien estamos siendo dependientes, la utilización coherente de los alimentos nos lleva hacia una liberación; porque utilizamos de esa manera el recurso alimento, y a la población se le está dando enseñanzas básicas en salud, y enseñanzas básicas en estimulación temprana. Es más, la ayuda alimentaria nos ha permitido construir centros, gracias a negociaciones con el Fondo Social de Emergencia.

En ese sentido, gracias a la ayuda alimentaria se ha podido plasmar el funcionamiento en los centros infantiles integrales. Esta situación ha permitido que de alguna manera la distribución sea mucho mejor controlada, ya que sabemos si los alimentos se están consumiendo en el centro, si hay sobrantes, etc.

Somos totalmente conscientes que ayuda alimentaria sin políticas y sin programas, no tiene impacto. Lo que se pretende es que la ayuda alimentaria se traspase a políticas establecidas como las tiene el Ministerio de Salud, y esas políticas deben de alguna manera ser co-gestionariamente elaboradas con las organizaciones populares. En caso contrario, si está solamente la agencia donante y el beneficiario, posiblemente ésta sea grave.

JOSE A. RIVERO (MINISTERIO DE SALUD)

Quiero resaltar que si bien en el Ministerio de Salud estamos haciendo uso de una ayuda alimentaria que viene del Programa Mundial de Alimentos, lo importante es que viene directamente a apoyar una estrategia de atención primaria en salud, estrategia

que ya fué planteada por la organización mundial de la salud en la década pasada. En Bolivia, a comienzos de 1983 se la pone en práctica, y actualmente estamos convencidos que a partir del sector salud se deben iniciar acciones a través de atención primaria en salud.

Indudablemente, en los 5 años transcurridos, los programas infantiles han reportado resultados positivos. Podemos hablar de un masivo consumo de leche en este momento, ya sea en el sector urbano o rural.

Respondiendo al cuestionario de que si la leche donada perjudica o no, podemos afirmar que no hay una producción nacional que vaya a satisfacer la demanda de la población infantil. Con los programas iniciados hace más de 5 años, lo que estamos haciendo es crear el hábito del consumo de la leche en la población infantil. La donación, es gratuita, indudablemente llega a la población infantil, para lo cual recurrimos a la estrategia de la regionalización, atendiendo a los grupos mas vulnerables ubicados en las áreas marginales urbanas o rurales.

Otro aspecto a resaltar es el control social. Lo que hemos hecho en el Ministerio desde hace tiempo, es que haya una participación activa de la población. La población boliviana es rica en organización, y una de las organizaciones más fuertes que tiene en este momento, es la de los comités populares de salud; que ha respondido a la estrategia de la atención primaria en salud. Las campañas de vacunación que hemos venido repitiendo desde hace tiempo, son una prueba más que estamos en la meta de bajar la elevada tasa de mortalidad infantil.

Sobre eso ha influido mucho la parte de los alimentos donados en los centros infantiles de leche. Todas las movilizaciones diarias de niños, con la participación popular, hace ver que hay interés por defender la salud del pueblo boliviano.

Estos programas, como el de atención al niño y a la madre, recibe la ayuda del Programa Mundial de Alimentos para incentivar a la mujer embarazada que asista a sus controles de pre y post natales. En Bolivia tenemos una elevadísima tasa de mortalidad materna, aproximadamente de 40 madres por 10.000 alumbramientos, tasa que podríamos decir que está por encima de cualquier país del Asia. Entonces, cuál es el camino por el que podremos bajar esa elevada tasa de mortalidad?

Lo que se ha logrado a través del programa a la mujer embarazada, es precisamente que se detecte el alto riesgo gineco-obstétrico, asistiendo a los controles de las áreas de salud que tiene el Ministerio a través de su regionalización. Hemos logrado en

parte, que la mujer se sienta incentivada, motivada por una ayuda que recibimos del Programa Mundial de Alimentos, y así pueda acudir a estos centros para que tenga el respectivo control pre natal. Posteriormente, este programa prosigue con el parto gratuito y es la etapa del puerperio donde nos interesa el niño, que es el que va a recibir todas las vacunas, o recibirá la atención post natal que requieren para entrar a otro tipo de programas.

Estas son las partes sustanciales por las cuales estamos trabajando con la ayuda alimentaria.

Otro aspecto referido a la salud pública, a saneamiento básico, es el mejoramiento de la vivienda. Hemos detectado a través de la dirección de saneamiento básico que uno de los males tremendos en Bolivia es el mal de chagas, y el instrumento eficaz para combatir a este vector es mejorando la vivienda. No se pueden hacer otro tipo de acciones si no tenemos una vivienda mejorada, si no contamos con una vivienda adecuada para que la familia pueda vivir. Pretender darles otra vivienda, pretender mejorar la vivienda en un cien por ciento, pretender utilizar recursos materiales en este caso, tanto en el área rural como urbana de la zona chagásica, es imposible. Estamos con una crisis económica que sufre el país y la va a tener por muchos años más. Lo que se ha hecho a través de este programa de mejoramiento de la vivienda en la zona chagásica, es ofrecer a las familias, raciones alimentarias que vayan a compensar su gasto en la compra de materiales. En este momento estamos por encima de las 10.000 viviendas mejoradas, tanto en la zona chagásica de Tupiza, Cochabamba, Sucre, Tarija. En fin, estas son otras de las actividades por las cuales estamos utilizando la ayuda alimentaria.

Otros programas que atendemos son referentes a la atención de alimentos en hospitales, a través del PMA, para mejorar en parte la dieta de los hospitales.

Una última actividad, es la de educación en salud popular, que tiene un apoyo de alimentos donados, pero está más referido a una ayuda en el refrigerio para la gente que asiste a estas charlas o cursos de orientación, en orientación primaria en salud.

MARITZA JIMENEZ (FUNDACION SAN GABRIEL)

La Fundación "San Gabriel" desde hace 19 años desarrolla una diversidad de programas en las áreas de educación, organización, participación y prestación de servicios de salud, dirigidos a

la zona Este de la ciudad de La Paz, la que está constituida por las Villas Copacabana, Pampahasi, San Isidro, Armonía, Kupini y Fátima.

La Fundación "San Gabriel" para su trabajo ha diseñado objetivos orientados tanto a la prestación de servicios como al apoyo a la educación, organización, participación y gestión populares de tal manera que los alimentos donados constituyen un apoyo y no el centro a partir del cual se constituyen acciones.

Los programas que tienen componentes de consumo y nutrición son:

- 1o.- Veinti siete Centros de Madres con un número de 1.590 mujeres y 2.000 niños menores de seis años.
- 2o.- Seis Wawautas o Guarderías Populares en las Villas Pampahasi, San Antonio, San Isidro, Armonía, Kupini y Valle Hermoso, con un número de 320 niños menores de cuatro años.
- 3o.- Dos Comedores Populares Escolares en las Villas Copacabana y Pampahasi, con 200 niños de seis a diecisiete años.
- 4o.- Once Centros de Leche con 2.500 niños.
- 5o.- Cuatro Centros Educativos Populares en las Villas Copacabana, Pampahasi, Escobar Uría y Kupini con 3.500 niños de seis a diecisiete años.

De manera resumida los programas para su implementación están orientados por componentes de los cuales unos tienen funciones centrales como: organización, participación, educación y gestión de los usuarios. Otros asumen funciones de apoyo como: capacitación técnica, talleres, orientación e información en temáticas de salud, nutrición, crecimiento y desarrollo, etc.

En este entendido la utilización de los alimentos donados tienen ciertas características:

- 1o.- Los alimentos donados ingresan como componente de apoyo en función de una propuesta programática que selecciona un área crítica para la acción. Si ésta requiere apoyo en nutrición y consumo, se incorpora este componente, es decir, primero nacen los programas y luego los alimentos. La excepción de esta línea de conducción de programas, lo constituyen los Centros de Madres, que nacieron al influjo de los

alimentos donados; sin embargo, sobre esta condicionante la institución enriquece la acción incorporando programas.

- 2o.- Los alimentos se dirigen a los grupos de alto riesgo, fundamentalmente niños y son administrados por las directivas de usuarios.
- 3o.- Los alimentos donados son preparados para el consumo directo de los niños y en el sitio; aspecto que contribuye a combatir efectivamente la desnutrición infantil, ejemplo, en Wawauta y Comedores Escolares donde se dió una disminución de la desnutrición de 60 o/o al 10 o/o. Por otro lado, al no hacerse entregas individuales se combate la dependencia y el individualismo, esta es una alternativa colectiva de administración de los alimentos.
- 4o.- La preparación de los alimentos supone la incorporación de otros alimentos nacionales y en este sentido, los usuarios aportan económicamente para complementar esta dieta así como con trabajo y organización.
- 5o.- En todo programa con componentes de consumo y nutrición a través de alimentos donados, se incorporan contenidos educativos sobre el origen y naturaleza de estos alimentos, utilizando material audiovisual y técnicas de participación, orientadas a las características de aprehensión del conocimiento de los grupos urbano-populares.

Propuestas y alternativas:

La redefinición del conjunto de la sociedad boliviana iniciada en 1985 determina que las precarias condiciones de vida de la población en extrema pobreza se agudicen.

En este proceso de reestructuración de la sociedad, el Estado asume primordialmente su función de acumulación sobre la de legitimación, y en este sentido es que se restringen las políticas sociales de salud, educación, empleo y vivienda.

Provisionalmente podemos afirmar que en esta coyuntura, los alimentos donados están siendo utilizados como sustitutos a las Políticas Sociales.

Planteada de esta manera la realidad nacional, las propuestas y alternativas podrán ser manejadas dentro un estrecho margen, intentando reencauzar la dirección de los alimentos de tal manera

que se inicie un proceso crítico de comprensión de los alimentos donados y su impacto sobre la ideología y conducta política de los beneficiarios.

Es así que planteamos dos modalidades de entrega de alimentos donados en base a la experiencia institucional:

1. Entregas de tipo familiar
2. Entregas de tipo colectivo

1.- Las entregas de tipo familiar incorporan al grupo familiar sin excluir a los hijos mayores de seis años, debe atenderse al contexto inmediato del niño y constituirse en soporte y apoyo de la familia.

Seleccionar determinada edad para la dotación de alimentos donados, nos muestra su naturaleza individual, cuyos efectos negativos no solo son nutricionales, ya que su impacto es negativo porque el aporte nutricional de estos alimentos se diluye, ya que éstos deben ser distribuidos en el conjunto familiar, sino esencialmente ideológicos, pues consolidan una conciencia individual, exenta de solidaridad, posibilitando el uso de la pobreza y el hambre, en consecuencia, configura un comportamiento adverso a la lucha colectiva, impactando las perspectivas de un movimiento popular que luche por sus necesidades e intereses.

2.- Las entregas colectivas son aquellas dirigidas a grupos seleccionados, donde el consumo de los alimentos sea directo, incorporados en un contexto de acciones que ubiquen a los alimentos como parte de un programa y no como lo central de la relación con los usuarios.

Esta forma permitirá apoyar prácticas organizativas y de gestión, proyectando los alimentos donados en dimensión de acciones de apoyo a otras esenciales.

FERNANDO SALAS (ACCION UN MAESTRO MAS)

El consumo de alimentos en una institución como la nuestra que ya trabaja veintiún años en el área rural del país, llega en un determinado momento a cambiar y a condicionar actitudes internas, en cuanto empiezan a masificar la donación de alimentos.

Inicialmente, nuestra institución privada sin compromiso de iglesia ni de partidos políticos, tampoco a nivel institucional, es una institución boliviana fundada hace 21 años. Trabajamos a partir de la escuela hacia el proyecto integral rural, y es a partir de la escuela y en forma compartida con las comunidades campesinas, que intentamos implementar proyectos de desarrollo rural integrado.

Desde hace dos meses atrás la institución ha sido invadida por las diferentes comunidades donde trabajamos, por las solicitudes de acceder a alimentos, ya sean por trabajo, por caminos, por reuniones, por cursos, escuelas, desayunos, etc.

Anteriormente, nosotros no trabajábamos en esta línea; pero presionados por las solicitudes y con la clara conciencia de que estos alimentos van a llegar a las comunidades, decidimos trabajar en dos formas:

- a) los alimentos por trabajo en obras concretas. Por ejemplo: un kilómetro de camino, una escuela, un baño antiséptico.
- b) la otra forma es la de otorgar desayuno escolar, y para ambos programas hemos establecido acuerdo con diversas agencias donantes.

En el caso del programa de desayuno escolar, se ha tratado, a partir de los alimentos, de desarrollar e introducir nuevos contenidos en el programa curricular de la escuela. Junto a la donación de alimentos, estamos tratando de introducir también elementos de educación para la producción y también elementos de educación para la salud. Así, con los mismos niños, con las mismas comunidades y en las mismas aulas, estamos tratando de identificar no solamente el valor nutritivo que significan estos alimentos, sino las otras esferas donde también llegan a incidir estos alimentos.

Estamos conscientes que toda donación, genera dependencia, la cual es dañina para un desarrollo autogestionario o de auto-determinación. Los alimentos están en todas partes del país, y vienen condicionados para ser determinados en ciertas acciones. Las comunidades campesinas -en el caso nuestro- no deciden para qué van a pedir los alimentos; estos ya están establecidos. Hay alimentos para carinos, para producción; para el desayuno escolar, etc.

Todo esto nos ha motivado a que busquemos ciertas alternativas, ya que no podemos estar supeditados a estas políticas que vienen "casadas" con la donación alimentaria. Para esta búsqueda, hemos planteado tres líneas de acción institucional. Una, es la de buscar la producción paralela a la donación de alimentos. Para esto, hemos implementado en todas las escuelas que atendemos, cuatro planes operativos: en producción agrícola, en producción ganadera, producción artesanal y en toma de conciencia frente a la donación de alimentos. Así, nuestras escuelas están produciendo en esos tres rubros y estamos lenta y paulatinamente tratando al menos de poner alguna alternativa a la donación de alimentos. Paralela a esta alternativa, se han ido introduciendo una serie de criterios educativos en relación a lo que son los alimentos; de dónde vienen, cómo viene y qué costo tiene ese alimento en el desayuno escolar.

Una segunda línea institucional frente a la donación de alimentos ha sido la de motivar la producción de algunos alimentos que han ido perdiéndose los últimos años en el país. Es así que estamos produciendo tarwi en nuestras escuelas, junto a la Universidad de San Simón de Cochabamba y el Hospital del Niño de La Paz, elaborando harina e introduciendo en la dieta de niños para su rehabilitación. Este proceso aún está en experimentación y consideramos que en unos tres o cuatro años más, podremos tener algunos resultados efectivos.

Una tercera línea constituye la investigación específica que estamos desarrollando en la institución. La primera investigación es el seguimiento del tarwi, desde su producción hasta su utilización en la rehabilitación de niños. La segunda, iniciada este año, es tratar de investigar la incidencia de estos alimentos donados en relación al rendimiento escolar de nuestros alumnos. Estamos a ocho meses de esa investigación y uno de los primeros resultados es que, lamentablemente, toda la donación alimentaria en forma de desayuno y almuerzo escolar, son aprovechados por los parásitos internos de los niños. Para fin de año presentaremos resultados más completos.

Otra investigación iniciada a partir del desayuno y el almuerzo escolar, es el determinar el carácter nutritivo de los alimentos donados, para lo cual pensamos hacer un seguimiento a los niños, de por lo menos durante cinco años.

Las preocupaciones que tenemos a nivel de la institución, nos llevan a pensar en lo que realmente significa la donación. En los últimos años ya no son donaciones, pues las comunidades campesinas, padres de familia, alumnos y niños contribuyen en

alguna forma, pagan por envases, pagan una tarifa mínima, transporte y otros servicios que tienen que realizar, entonces en vez de donación de alimentos, es una compra barata de alimentos.

Una segunda preocupación institucional es que estos alimentos, lamentablemente -y en algunos casos podemos certificar- son utilizados con criterios religiosos. Es a una iglesia que se distribuye y a otra no; entonces existe la selección religiosa frente a los alimentos. (Trabajamos en cinco provincias del Departamento de La Paz, donde no solamente existen Adventistas sino también la Iglesia Católica y la Iglesia Metodista).

En muchos seminarios cuando se habla de donación alimentaria, se discute cómo llegan los alimentos, su valor nutritivo y si existen o no problemas a nivel administrativo. Pero estamos convencidos que existen otras dimensiones a las cuales parecería que tuviésemos miedo entrar a discutir. Una de estas es el aspecto social que lo dejamos a un lado. En cuanto a lo político-religioso, ¿en qué medida esta donación alimentaria significa solamente donación? ¿en qué medida significa condicionamiento a hacer algo a nombre de algo?. Así mismo, es necesario no perder de vista dentro de la donación de alimentos, las políticas de desarrollo nacional.

Por último, es necesario resaltar que un gran ausente en todos los encuentros sobre donación alimentaria, son las comunidades campesinas. Nosotros podremos decidir el rol y destino de los alimentos; pero mientras no escuchemos la voz y la palabra de las comunidades campesinas, lo único que estamos haciendo es dorar un poco la cadena de los alimentos.

JUAN JOSE GUZMAN (ASOCIACION DE PRODUCTORES DE LECHE - COCHABAMBA)

En el punto cuatro del cuestionario sobre el tema dice: la leche que se distribuye en los programas es un aporte fundamental a la dieta de los niños. Sin embargo, la intromisión masiva de este producto a través de las donaciones y de las importaciones comerciales en los mercados nacionales, está haciendo que baje el consumo y las ventas de la leche nacional. ¿Qué hacer para evitarlo?

Efectivamente, a nuestro entender quiénes somos productores de leche, hemos visto que las instituciones que manejan las donaciones tienen sus políticas, tienen su metodología y es innegable que son correctas. Pero, el problema gravitante es que es-

te producto que llega a los beneficiarios, se desvía de su fin fundamental y del propósito con el cual llegan las donaciones.

La venta indiscriminada de leche, principalmente en el Valle de Cochabamba, está ocasionando el estancamiento del sector pecuario, productor de leche. Efectivamente, si hacemos un análisis de lo que resulta el costo de producción, éste está en los 85 centavos de boliviano por litro de leche. Si analizamos las donaciones que llegan, éstas tienen un costo de cero, y el sector productivo nacional prácticamente no tiene incentivo. Ahora bien, ¿qué pretende la asociación de productores de leche? ¿Que estos productos también sirvan y coadyuven a que la producción nacional pueda, en algún momento, cubrir la demanda del producto lácteo. Lo que deseamos los productores de leche es que éstos fondos que se recaudan a través de las donaciones, porque se vende en muchos casos, puedan servir para incentivar la producción de leche, o también puedan servir para subvencionar el déficit que tienen los actuales productores de leche.

Lo que ocurre actualmente en Cochabamba, es que tenemos una producción de 60.000 litros diarios de leche, con una proyección que de aquí a tres meses llegará a los 80.000 litros de leche. Actualmente, la planta industrializadora tiene un stock considerable de leche en polvo, estocado y sin poder vender, por que en el mercado de Cochabamba existe leche donada a 40 centavos el kilo. De las veinte pequeñas plantas industrializadoras de yogurt en Cochabamba, las veinte plantas utilizan leche en polvo y es la leche que llega por donación.

Lo que solicitamos como productores de leche, es que se configure una política y se den las condiciones claras de un control sobre la comercialización de este producto, porque al paso que vamos, la producción lechera nacional quedará totalmente estancada o se cerrarán las plantas porque la competencia con la leche en polvo donada es completamente desleal.

LUIS FERNANDO MORENO (USAID)

USAID en el nuevo año fiscal 1989, ha presentado al Gobierno un plan de monetización de algunos productos que se importan bajo la donación, con el objetivo de respaldar la producción nacional. Inicialmente, estamos pensando a sugerencia de las autoridades de Gobierno, que por ejemplo se suspenda la importación de aceite vegetal que podríamos comprarlo en Villamontes o Santa Cruz.

Dejaremos de importar leche, no porque el Gobierno lo haya pedido, sino que a raíz de los problemas que han ocurrido en Estados Unidos, la producción de cereales y de algunos productos ha bajado considerablemente. Algunos productos ya no están disponibles a la donación. Hemos propuesto la adquisición de leche, pero nos encontramos que cuando queremos definir la compra de leche, solamente hay 700 toneladas de excedentes en el país, cuando se necesitan una 2.000 o 3.000 toneladas anualmente para satisfacer la parte mínima que cubre el programa de donaciones. Un agravante es que cuando queremos decidir la compra de leche, el precio de la leche local cuesta \$us. 1.000.- en comparación con 110 dólares que cuesta la leche de donación.

No obstante que mucha de la leche que se hace en el país, es a través de la donación de leche que se provee a las fábricas PIL para su procesamiento, ésta se vende a un precio exorbitante. ¿Por qué sucede eso? Habrá que ver si la burocracia de las empresas productoras de leche es muy costosa; si tienen márgenes de utilidad muy elevados; si sus sistemas operativos son anticuados; pero lo que preocupa e impide la compra de leche nacional, es el precio. Entonces, estamos pensando en comprar aceite, arroz, quinua y sal yodada en principio, y luego harina de maíz en el valle y otros productos regionales, los que serán distribuidos en las mismas regiones.

Este plan contempla no solamente la inversión de dinero en el país, sino el fomento real a la producción. Habrán cientos de agricultores que quieran vender su quinua, y no como ahora que quisiéramos comprar unas 2.000 ó 3.000 toneladas de quinua real y no hay. La producción total del país no alcanza a 500 toneladas de quinua. Hemos investigado que Estados Unidos quiso importar del país unas 70.000 toneladas de quinua para consumo; pero no hay más que 500 tn.

Por una parte se habla mucho de que las donaciones desincentivan la producción, que son manejadas políticamente, que hay poder detrás de los alimentos. Por otra parte, cuando queremos hacer lo contrario, no hay producción. No quiero ser tan crítico de esta situación, porque mediante el programa de alimentos por trabajo, el objetivo principal es reforzar la infraestructura agrícola del país y por eso precisamente en los tres últimos años, se hicieron cientos de kilómetros de caminos, cientos y miles de baños antisísmicos, escuelas, infraestructura agrícola, pequeñas forestaciones, sembradíos, etc.

Por ejemplo, una de las agencias (el Servicio Nacional de Desarrollo de la Comunidad), el año pasado ha hecho más de sete-

cientos proyectos en el campo. Proyectos que seguramente han beneficiado a cientos de familias en el campo, entonces, para encaminar este análisis hay que tener en mente también todos estos factores, que no pueden ser factores contra la importación de la donación, sino que ya son parte del esquema de la decisión del Gobierno, del Ministerio de Asuntos Campesinos y del Ministerio de Industria y Comercio, que son los interesados en solucionar estos asuntos. Las donaciones pueden hacer mucho bien -como dice el profesor Barraclough- pero, también pueden caer en saco roto si es que todos estos factores que aglutinan la problemática alimentaria en el país, no son considerados.

SOLON BARRACLOUGH (UNRISD)

El planteamiento hecho por el INAN y el PMA fue precisamente la principal recomendación que hicimos con la Comisión de estudios, el año pasado. Es absolutamente necesario contar con una estrategia alimentaria nacional, dentro de un plan de estrategia de desarrollo global.

Sin un Plan de Desarrollo en base a los productores agrícolas campesinos, no hay salida posible en el país. La alimentación suplementaria no puede incursionar en forma importante con el problema de la sobrealimentación, pero muchas veces hay beneficios asociados que pueden ayudar bastante en la educación en salud por ejemplo, la educación en producción, la organización local y la toma de conciencia que son los problemas para mejorar la nutrición. En este sentido, se puede hacer una importante contribución.

Que los parásitos estén comiendo los desayunos escolares, eso también se ha encontrado en muchos otros países. La educación para la salud es quizás más importante para mejorar la alimentación que los mismos elementos. Respecto al problema de los precios y la competencia, éste es un problema muy real y la situación tiene que ser analizada en un marco dinámico a través del tiempo.

Los precios internacionales están en función de muchos costos, como los stocks, la especulación, la oferta y demanda que responde en parte a las condiciones monetarias y fiscales, más que otra cosa. Desde el punto de vista económico, hay que ver la donación de alimentos y la ayuda alimentaria como una forma de disponer de excedentes, y el precio promedio quizás es más real que el precio internacional dado. Más real en el sentido de que ése es el precio del mercado; pero si un país toma eso como un

criterio, no será dependiente pues tiene que protegerse y desarrollar su propia producción. Sin eso no hay salida posible.

Cuando se buscan los precios internacionales hay que tomar un promedio de entre uno a cinco, o cinco a diez años, y hay que tomar en cuenta los costos reales. En mi país, Estados Unidos, los subsidios son muy grandes y estamos subsidiando a la agricultura de manera directa con un monto de más o menos 40.000 millones de dólares por año. La Comunidad Económica Europea está subsidiando su agricultura más o menos en la misma cantidad sin considerar los subsidios indirectos. Entonces, los países en desarrollo tienen que tener políticas que tomen en cuenta la dinámica de los costos de producción mundial, porque no se pueden olvidar las ventajas comparativas. Pero no es a través de una forma estática como algunas veces el Banco Mundial y el Fondo Monetario parecen estar sugiriendo, sino en una forma en que se pueda realizar en las próximas dos décadas en forma de desarrollo: proteger los precios para el productor, ayudar en toda la infraestructura, en la comercialización, educación, asistencia técnica y considerando también con mucho cuidado, que haya un sistema de distribución que no ponga los alimentos fuera del alcance de las personas de bajos ingresos; por que también entre los productores hay gente que morirá de hambre, ya que no tienen recursos. Países donde se hizo eso fueron varios, como la India, Argentina, Corea, Indonesia.

III

CARMEN DE VARGAS - ICA

Nuestras experiencias desde el año 1986 con las mujeres en el rol de Compañeras, La Paz y Santa Cruz. En Cochabamba, hubo un caso más a nivel de barrios urbano populares y en el sector rural.

ORGANIZACIONES POPULARES

En este caso, quisiera referirme exclusivamente al problema de la programación y la distribución de alimentos y los efectos que estos tienen sobre la organización de mujeres en el sector rural.

En este sentido, quisiera volverme primero al análisis que hacemos nosotros de la situación de la mujer campesina como una productora y user de los bienes que desarrolla su producción de alimentos familiares de subsistencia en el campo.

En este sentido, la distribución de alimentos durante todo el año es un fenómeno en la organización de las mujeres rurales. Hay una cambio en la estructura mensual de la producción. En estos departamentos, en algunos casos, la producción de algunas variedades tiene un período en un mismo año, como los tomates, las habichuelas, la papa, la cebolla, etc. - para mencionar los principales de estos cultivos.

Esto se refiere a la producción de estos alimentos durante el año. Pero cuando se trata de otros productos, como el maíz, se produce



ORGANIZACIONES POPULARES

CARMEN DE VARGAS (CEPROMU)

Nosotras trabajamos desde el año 1980 con las mujeres a nivel de Cochabamba, La Paz y Santa Cruz. En Cochabamba trabajamos más a nivel de barrios urbano populares y en el sector campesino. En La Paz, trabajamos en un 90 a 95 o/o con mujeres campesinas que en barrios urbano populares. En Santa Cruz trabajamos en zonas de colonización.

En este caso, quisiera referirme exclusivamente al problema de la organización y la distribución de alimentos y los efectos que estos tienen sobre la organización de mujeres en el sector campesino.

En este sentido, quisiera referirme primero al análisis que nosotros hacemos de la situación de la mujer campesina que es una productora y uno de los roles que desempeña es precisamente la producción de alimentos familiares de autoconsumo en el campo.

En este sentido, la distribución de alimentos donados tiene efectos no solamente en la organización de las mujeres campesinas, sino también en la estructura misma de la producción. Es decir, desincentivan, en algunos casos, la producción de algunos alimentos ricos en proteínas, en vitaminas, etc., como los alimentos tradicionales, (quinua, tarwi, quiwicha) y genera cambios en los patrones de alimentación.

Por lo tanto, la producción de estos alimentos también ha disminuído. No existe mercado a nivel de las ciudades, porque

son alimentos que no tienen el prestigio que tenían antes; o sea, no tienen el prestigio de la harina de trigo, de los fideos o del arroz y se los sustituye. Lo mismo ocurre a nivel del consumo de las propias familias campesinas, o sea, son alimentos que empiezan a tener una baja en el prestigio social que antes tenían.

Estos elementos están ligados al problema de que la mujer campesina no es tratada como un sujeto del desarrollo. Por ejemplo, no hay programas estatales ni de organizaciones privadas que capaciten a la mujer en términos técnicos.

Por lo tanto, se ha quedado con patrones de producción tradicionales, siendo desplazada cada vez más la producción nacional, porque tiene como orientación el autoconsumo más que el mercado. Estos elementos hacen que la participación de la mujer en la producción de la sociedad pierda prestigio por una parte, y pierda efectividad por otra.

Respecto a las organizaciones de mujeres campesinas sobre todo en Cochabamba, Oruro y La Paz, si bien eran importantes en el campo, no tenían la importancia que tienen en estos últimos años después de la sequía. Crecieron a través de la distribución extendida de alimentos donados que se hace desde 1984, a partir precisamente de la sequía; o sea, desde que se amplía la distribución de los alimentos.

Pero no es una distribución sostenida, es una distribución que se hace con diferentes criterios que manejan las agencias donantes en ciertas etapas. A veces distribuyen alimentos cada seis meses durante dos años, o cada ocho meses durante un año y medio; o sea, no hay una distribución permanente de alimentos en las organizaciones de mujeres campesinas. Esto trae muchos problemas porque los clubes de madres, por ejemplo, se organizan en torno a la recepción de alimentos. Cuando deja de haber alimentos, se produce obviamente la deserción de las mujeres, o se transforman, en el mejor de los casos, en otro tipo de asociación o de organización.

Por otro lado, existen diferentes agencias, y muchas veces en las comunidades campesinas aparecen grupos diferentes de mujeres dependiendo de la agencia donante, y se vuelven grupos enemigos irreconciliables, porque unos son receptores de alimentos de OFASA, otras son receptores de alimentos de CARITAS, etc.

Al margen de esto, no necesariamente son las mujeres las que tramitan la recepción de alimentos. Aquí aparece un fenómeno que nosotros lo hemos denominado "los tramitadores", que normalmente son campesinos o maestros rurales, que empiezan

a manipular con la recepción de alimentos, ya que tienen acceso a las ciudades, saben los mecanismos de recorrido para conseguir estos alimentos, y en las comunidades ganan prestigio porque son las personas que posibilitan la recepción de alimentos. Con esta posibilidad, éstas personas generan poder en la toma de decisiones de la comunidad o por lo menos de las organizaciones de mujeres. Entonces son manipuladas a nivel personal, a nivel político y a nivel religioso, dependiendo de los objetivos de los donantes de alimentos.

Entonces, a nivel de las organizaciones campesinas, creemos que es tremendamente dañina la distribución de alimentos sin un criterio, sin una política gubernamental que oriente la producción en los términos que ustedes mencionaban anteriormente. La ausencia de una estrategia, de una política de seguridad alimentaria, hace que ocurran todos estos fenómenos, tanto en el ámbito de la producción como en el ámbito de la organización campesina.

Nosotros consideramos que la distribución de alimentos, por cualquiera de las líneas, sean alimentos por trabajo, alimentos para los clubes de madres, alimentos para el programa que fuese, son tan dañinos que nuestra propuesta ha sido siempre no trabajar con alimentos donados.

Como propuesta, nosotros tendríamos la no distribución de alimentos en el sector productivo. Esto parece muy extremista, sin embargo vemos que los daños son tan grandes que, efectivamente, la no donación de alimentos sería mucho más efectiva que la donación de alimentos en los sectores productivos. Seguramente que hay algunas posibilidades de fortalecer la organización de mujeres campesinas en los rubros de ciertos alimentos que puedan ser comprados por las agencias donantes para favorecer la producción de alimentos. Esto habrá que discutir, parece interesante lo que plantea el representante del PMA, como una línea de estrategia; pero infelizmente no todas las agencias donantes están dentro de esta línea de trabajo.

ELEUTERIA NINA (COMITE RECEPTOR DE ALIMENTOS)

Las agencias distribuidoras nos imponen, nos obligan a hacer tejidos que no podemos terminar por que hay que comprar lanas, que es costoso para nosotros. También nos imponen a que demos dos pesos para el médico, un peso para el dentista, y no podemos dar esas cuotas porque no trabajamos. Yo soy esposa de un minero relocalizado y no llego a ganar y no estamos parti-

cipando en los alimentos por falta de dinero. Nosotros necesitamos trabajar para poder dar esas cuotas, tener algo de dinero, por eso es que no podemos dar esa cuota que nos piden. Fuera de eso, no quieren que participemos en otras organizaciones para orientarnos y capacitarnos, y nos están diciendo de que no debemos ir a otras organizaciones.

Nosotras, últimamente estamos participando en el Centro de Información y Desarrollo de la Mujer, para capacitarnos y orientarnos pero en OFASA nos están imponiendo de que no debemos participar en ese centro.

Quizás nosotras podemos pedir que nos den también semillas o nos den terrenos, ya que necesitamos para hacer carpas solares y saber cómo vivir, porque ya no queremos la donación de alimentos que trae peleas; porque los directivos sacan más y se lo agarran; se llevan más que los participantes y eso trae peleas y disgustos. Todo eso trae la donación de alimentos. Eso es lo que quiero decir.

ALBERTINA MAMANI (CARITAS LA PAZ)

Nosotras somos representantes de CARITAS, de las promotoras de base. Yo les puedo informar, ya que estamos más relacionadas con los centros de clubes de madres, que los alimentos que se distribuyen traen una serie de problemas. Los problemas son que de alguna manera desorganizan a las madres. Otro problema sería que genera un acallamiento, ya que donde hay problemas sociales y desocupación y las madres están organizándose, entonces les dan ese alimento y de alguna manera les callan, es decir, conforman a las madres dándoles ese poco de alimento.

Otro problema es que siempre las madres están peleando con las mesas directivas que representan a las bases. Yo he visto de que las mesas directivas representan a las madres, pero no son elegidas democráticamente. Ahí también surge un problema, que las mesas directivas están más relacionadas con la institución dominante, pero no representan realmente a las bases.

O sea, no velan los intereses de las bases y los problemas que tienen las madres, no defienden los problemas que realmente tienen las madres. Entonces, creo que las directivas tienen algún interés; están pues subordinando más que todo a las bases.

Otro problema sería que en el área rural por ejemplo parecería que las mujeres campesinas estuvieran enviadas más que todo. En tiempo de sequía se recibió un poco de alimentos y se

conformaron, no trataron de superar esa situación y así se quedaron.

Yo pienso que las agencias que donan estos alimentos deben utilizar con el objetivo de organizar a las madres más que todo. Entonces, deben utilizar para organizar a las madres, para capacitar o alfabetizar, pero si no se consiguen esos objetivos, siempre las donaciones resultan negativas. Entonces, yo creo que habrá que analizar más que todo cómo se puede superar este problema. Tampoco se pueden cortar las donaciones, así directamente, porque las madres ya están organizadas de acuerdo a los alimentos que ellas reciben. Entonces, yo creo que habrá que ver todo eso y habrá que utilizar los alimentos con un objetivo de concientización más que todo y explicar la realidad que estamos viviendo. Entonces, realmente que sirvan estas donaciones, para una orientación, para una organización de las madres. Eso es lo que puedo decir, mas allá no conozco mucho.

SONIA MONTAÑO (CIDEM)

El Centro de Información de Desarrollo de la Mujer es una institución no gubernamental, conformada por mujeres profesionales, cuyo objetivo general se orienta precisamente a buscar una participación igualitaria de las mujeres en el proceso de desarrollo.

El tema de la organización popular comenzó a inquietarnos profundamente cuando constatamos que en la zona de trabajo que es el Alto de La Paz, el conjunto de las mujeres de los sectores más pobres de la sociedad habían sido ya organizadas por efecto de la donación alimentaria y habían disminuido su capacidad productiva y su capacidad de volcarse hacia un trabajo de largo plazo, precisamente por efecto de las donaciones alimentarias.

En el anterior Debate Agrario de ILDIS, hemos tenido la posibilidad de profundizar mucho más en el diagnóstico. Creo que han habido bastantes intervenciones que yo podría suscribir las plenamente, donde se ha señalado con bastante rigor una cantidad de efectos negativos que se observan en el conjunto de organizaciones femeninas.

Por lo tanto, voy a evitar referirme nuevamente a la parte de diagnóstico, a la parte que muestra con mucha crudeza aquello que es de conocimiento público. Quiero pues, nuevamente decir que esta crítica, crítica muchas veces muy aguda, muy dura, que se hace a las donaciones alimentarias y particularmente a sus efectos sobre los grupos más pobres, no debiera ser respondida con la actitud defensiva, ni con actitud sectaria.

El hecho de haber tenido la valentía de escuchar a dos mujeres de base, de escuchar una serie de denuncias que muestran el nivel de descontento de las mujeres receptoras de alimentos, antes que llevarnos a una actitud defensiva, debería llevarnos a una actitud de concertación que permita llegar a una necesidad estratégica, que es volver a Bolivia un país de productores. Bolivia es un país de comerciantes, de pequeños sectores informales. En ese marco se inscribe el problema de la donación alimentaria. En ese sentido, el gran desafío para todos los que estamos aquí presentes y para los que no están, es el de diseñar un programa que sea de gran aliento y que permita alcanzar esa meta estratégica que es la seguridad alimentaria, con participación igualitaria de hombres y mujeres.

En ese sentido, para nosotras es muy importante demostrar que durante toda la historia del país y todos los procesos de desarrollo, para los varones se han orientado los programas de tipo productivo, pero para las mujeres se limitan las acciones de tipo asistencial y de tipo caritativo. De modo que no es casual que la forma más ordinaria de distribución alimentaria se encuentre precisamente entre las mujeres. He rescatado el papel productor de las mujeres que nosotras quisiéramos insinuar, la posibilidad de un gran programa nacional que permita este proceso de transición de mujer receptora a mujer productora.

El proceso productivo del país y el proceso de desarrollo, tiene necesariamente que contar con la participación de la mujer en su calidad de productora. En este sentido, la primera propuesta central sería la de desarrollar un plan que pueda tener una larga duración, en concertación con las agencias donantes, para que parte de los programas de monetización puedan ser destinados al estímulo de la capacidad productiva de las mujeres.

Es evidente que hay iniciativas en este sentido, pero es evidente también que éstas iniciativas son absolutamente insuficientes como lo pueden reconocer las propias agencias donantes.

Pero me quiero referir ahora a un problema que es probablemente mucho más agudo y que puede tener connotaciones políticas; en el sentido de que, cuando estamos hablando de organización, evidentemente estamos aludiendo al derecho constitucional de organizarnos independientemente. El caos y el desorden en el que se ha desarrollado la donación alimentaria en nuestro país ha dado lugar a una múltiple tela de araña de organizaciones femeninas, cuyo principal vínculo está dado por la recepción de la agencia X que les aporta los alimentos. De modo que ahora tenemos el cuadro donde las mujeres dicen, nosotras somos de OFASA,

nosotras somos de CARITAS, nosotras somos de la Fundación Contra el Hambre, etc. Hay un sentido de pertenencia de las mujeres, pero también hay un sentido de propiedad de parte de los donantes.

La propuesta parte precisamente de ver si las agencias donantes están dispuestas a aceptar un proceso de organización autónoma que implique la posibilidad de diálogo en torno a los requisitos, en torno a los contenidos de la capacitación, en torno a los programas de desarrollo. Por ejemplo, cuando una agencia donante con criterios probablemente muy entendibles indica que toda mujer beneficiaria debe cancelar la suma de dos bolivianos, para un proyecto de salud, ésta debería ser una decisión por lo menos consultada equánimamente entre el conjunto de mujeres receptoras de alimentos. Por ejemplo, cuando se fija el monto de las cuotas que corresponden al envase o al transporte, deberíamos contar con la discusión y la aprobación de las propias mujeres, que en definitiva son quienes van a cancelar estos programas.

Por otro lado, hay que decirlo a riesgo de ser nuevamente muy aguda, que muchos de los programas de capacitación de los que tanta gala se hace por parte de las agencias, han quedado superados y muy pequeños ante la magnitud de las necesidades. Los programas de capacitación que se implementan en los centros y clubes de madres están basados en la idea del mejoramiento del hogar. Normalmente, las agencias han diseñado un conjunto de prácticas que se refieren a la idea de mejorar la actividad familiar de las mujeres, pero los procesos sociales y económicos del país han colocado a las mujeres de los sectores populares, ya no ante la necesidad de mejorar sus condiciones de vida familiar solamente sino sobre todo de generar ingresos, de participar en el mercado laboral, y por lo tanto, ellas requieren de una capacitación técnica que las habilite para una adecuada inscripción en el mercado de trabajo. Ahí hay un otro desafío que no tiene nada de extremista, que no tiene nada de subversivo, no tiene nada de revolucionario, y que simplemente consiste en apelar a la coordinación interinstitucional para dotar a las mujeres receptoras de alimentos, de un programa adecuado de capacitación técnica y de una eventual democratización del crédito que permita superar esta indeseable condición de receptores de país mendigo.

En ese sentido, muchas veces se ha señalado el problema de la corrupción a pequeña escala que se produce en las organizaciones beneficiarias. Es evidente que éste problema ha generado preocupación en diferentes instancias nacionales e internacionales. Es verdad también, que los alimentos en especie

generan una fuente de poder para quienes lo distribuyen. Pero no es quitando los alimentos a las mujeres que se va a resolver el problema de la corrupción o del manejo. Es la lógica del país, es la lógica de mercachifle, es la lógica del pequeño comerciante que se está desarrollando en el país, la que estimula una mentalidad del máximo beneficio por el menor esfuerzo. Esta lógica nacional se reproduce naturalmente en los centros y clubes de madres. Esta no es una particularidad de las mujeres y muy frecuentemente se trata de indicar que la gran corrupción se llevaría a cabo en las organizaciones de mujeres.

Lo que nosotras pensamos como Centro de Información y Desarrollo de la Mujer, es que si se estimula un proceso de democratización al interior de las organizaciones de mujeres, por consecuencia natural, las bases van a controlar la corrupción. Hay que acabar con ese papel de intermediaria que tienen las dirigentes, que como bien decía la compañera, tienden muchas veces a defender los requisitos puestos por la agencia donante que a defender los intereses de las mujeres de base. Pero esto es posible y muy factible de superarse, cuando se estimula un proceso de democratización, de participación, donde sean las propias bases quienes luego de un proceso crítico de reflexión puedan decidir qué es lo que quieren.

Finalmente, quiero decir que muchas veces se trata de justificar la inercia de los programas de donación alimentaria indicando que las mujeres quieren alimentos. Si se le pregunta a una persona en condición de miseria, qué quiere, probablemente va a decir: alimentos, vengan de donde vengan. No se puede apelar a la necesidad de la gente para justificar programas que por su propia naturaleza, solamente pueden ser de emergencia y transición. Yo creo que es de responsabilidad de técnicos, de gobernantes y de profesionales, el justamente permitir una visión crítica de esa situación que nos ha llevado al punto de decir: queremos alimentos donados. El problema de fondo entonces, no está solamente en decir, las mujeres campesinas nos piden alimentos, sino cómo está esto afectando al conjunto de la producción, y tomar en cuenta el conjunto de recomendaciones que se han hecho esta mañana.

Yo creo que en el caso particular de las mujeres receptoras de alimentos, a menudo se refleja una profunda competencia entre los organismos no gubernamentales que trabajan en este terreno. No es que el chantaje o la imposición sean explícitos, lo que ocurre es que se está ejerciendo una relación de poder y quisiera ilustrar con un ejemplo. Incluso en una relación amorosa donde dos personas se quieren mucho, si una de las personas es la que

aporta con dinero, va a tener más poder que la otra. Lo propio ocurre con la donación alimentaria.

A pesar de la intención caritativa, a pesar de la inspiración, muchas veces cristiana, que inspiran estos programas; el hecho de estar en posesión de enormes volúmenes de alimentos les da a los distribuidores, la posibilidad de generar temor, de generar miedo. De ahí que nosotras podemos constatar y verificar cuantas veces sea necesario, el temor profundo que existe entre las mujeres receptoras de alimentos de iniciar cualquier otra actividad que no sea la que ha sido dispuesta por la agencia donante.

Muchas agencias donantes dirán que no hay ningún papel escrito que así lo indique. Evidentemente, no hay ningún papel escrito que así lo indique; es la lógica de la relación, es la lógica de la sumisión, es la lógica de la dependencia que impide que muchas veces las mujeres receptoras de alimentos, por ejemplo, no quieran protestar por el mal transporte que existe en su zona, porque esto es inmediatamente considerado como político, y en tanto político, como negativo contra la sociedad, y por lo tanto pone en riesgo la distribución alimentaria.

Nosotras, en el Centro, hemos llevado a cabo una investigación comparativa entre distintos centros receptores de alimentos y hemos visto que las mujeres receptoras de alimentos en su mayoría, corresponden a la franja más pobre de la sociedad. Por pertenecer a la franja más pobre de la sociedad, no solamente están sometidas a una relación de sumisión con la agencia donante, sino que están sometidas a una relación de sumisión múltiple, son: indias, son analfabetas, son cholos, y sumando a esto la relación de dependencia alimentaria, se genera una actitud de sumisión que nosotras consideramos no permite un adecuado desarrollo del país.

Por lo tanto, si alguna contribución podemos hacer los organismos de desarrollo, tanto gubernamentales como no gubernamentales, en el terreno de la organización popular, es permitir su organización autónoma. Autónoma en el sentido de que ellas puedan discernir críticamente y decidir la naturaleza de los requisitos. Por otro lado, concertar un plan de capacitación técnica y de créditos, que permita superar su condición de receptoras a condición de productoras de alimentos. Esto, en definitiva, no puede ser algo que se lleve a cabo en uno o dos meses, y tampoco puede ser obra aislada de ninguna de las organizaciones aquí representadas. Esto requiere de una concertación, porque en definitiva, las últimas víctimas de esta situación de dependencia son las mujeres. Pero sobre todo, se trata de cambiar la mentalidad

y comprender que las mujeres no pueden ser simplemente sujeto de caridad, sino como lo decía la señora de CEPROMU, deben ser sujetos del desarrollo.

ROCIO VILLARROEL (CEBIAE)

El Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa tiene área de trabajo con grupos de maestros y grupos de mujeres. Las líneas de trabajo en el área de organizaciones barriales son las siguientes: capacitación, investigación, comunicación. Dentro de la capacitación se trabaja en aspectos organizativos, de salud y de producción.

Así como otras organizaciones no gubernamentales, CEBIAE ha visto influenciado su trabajo por la donación de alimentos. Más que influenciado, presionado.

De manera general, nosotros no trabajamos en base a la donación de alimentos, sin embargo existe una fuerte presión por parte de las bases de los mismos grupos, por requerimiento de alimentos. En un principio, nuestros grupos de trabajo eran bastante numerosos, pero han ido disminuyendo en el transcurso de los años. Esto debido a que se ven presionados e influenciados por la donación de alimentos y van en busca de organizaciones que sí las otorguen.

Entonces, si bien nuestro trabajo no se basa en donación de alimentos, se ve influenciado por este aspecto; por lo que en discusiones internas hemos visto que no se puede pasar por alto este problema y que más bien habría que encarar de una forma integral esta situación.

Sin duda que los grupos que son receptores de alimentos, se han incrementado en número, especialmente a partir del año 83, lo que nos está mostrando que la causa no puede ser otra que la difícil situación por la que atraviesan los gruesos sectores de nuestra población, que se han visto en la necesidad, especialmente las mujeres, de ir de un grupo a otro en busca de alimentos, y de alguna ayuda para paliar en alguna forma la difícil situación por la que atraviezan.

En este sentido, y coincidiendo con el planteamiento de CIDEM, nosotros proponemos también una reorientación del trabajo de estas organizaciones de base. No se puede ignorar esta situación, que en algunos casos es hasta de competencia entre organizaciones.

Entonces, creemos que esta situación no tiene que mante-

nerse y que más bien debe hacerse una reorientación en el trabajo de estas organizaciones. Una reorientación a partir de una capacitación reflexiva de sus propias experiencias, de un rescate de una valorización de su propio trabajo, porque creemos que debemos reconocer el valor que tienen las mujeres de su organización, de la participación de numerosos sectores. A pesar de que lo hayan hecho alrededor de los alimentos, creemos que se puede dar una reorientación en su trabajo. De tal manera que la donación de alimentos, la distribución de alimentos no se aleje de su organización, sino sea un aspecto más, complementado con otros, como la capacitación y el análisis reflexivo de sus propias experiencias organizativas.

IV

ORGANIZACION INSTITUCIONAL

...de la participación de diversos sectores. A pesar de que la participación de diversos sectores es una de las características más importantes de este tipo de programas, no se debe olvidar que la participación de diversos sectores no es un fin en sí mismo, sino un medio para lograr los objetivos de desarrollo. En este sentido, la participación de diversos sectores debe ser entendida como un proceso de colaboración y cooperación entre diferentes actores, con el fin de lograr un mayor impacto y sostenibilidad de los programas.

Al igual que otros organismos no gubernamentales, CENAD ha sido reconocido y apoyado por la dirección de agricultura, México, en el campo de la producción.

De manera general, nuestros trabajos se basan en la demanda de alimentos, en particular en una fuerte presión por parte de las familias de bajos ingresos, por requerimientos de alimentos. En un principio, nuestros grupos de trabajo eran bastante numerosos, pero han ido disminuyendo en el transcurso de los años. Esto se debe a que se han producido cambios en la demanda de alimentos y en la forma de organización que se ha desarrollado.

Además, al irse agotando el trabajo se han ido reduciendo los recursos, lo que ha obligado por esta razón a que en algunas ocasiones las familias hayan sido que no se puede pagar por ello, esto implica que las familias tengan que recurrir a otros recursos para poder subsistir.

En otros casos los grupos que son receptores de alimentos, se han comenzado a organizar, organizándose a partir del caso de la familia, por lo que esto implica que se debe organizar en forma de un grupo de trabajo que se han ido en la actualidad, organizándose en forma de un grupo o en forma de un grupo de alimentos, y al mismo tiempo se ha ido en alguna forma, la forma de organización que se ha ido desarrollando.

En este sentido, y en consecuencia, con la participación de CENAD, nuestros programas han ido en la actualidad de la forma de un grupo de trabajo que se han ido en la actualidad, con un mayor apoyo en forma de organización que se han ido desarrollando.

En consecuencia, en el campo de la agricultura, se han ido desarrollando...

ADRIAN PINAYA (FUNDACION INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA EL HAMBRE)

IV

Partiendo desde el punto de vista de una institución privada de desarrollo de la agricultura y con personalidad jurídica reconocida por el Sistema Gobierno, sus objetivos son, entre otros: el desarrollo de servicios, apoyar el desarrollo especialmente rural y de los sectores más dependientes del país. Desde el momento de inicio, todos los programas y proyectos mediante una acción participativa de la comunidad campesina, con orientación en el sector.

ORGANIZACION INSTITUCIONAL

Los servicios de desarrollo rural agropecuario en diez áreas rurales del país. En los últimos años, se han ido desarrollando en el campo de la agricultura, en particular en el campo de la agricultura, por lo que esto implica que se debe organizar en forma de un grupo de trabajo que se han ido en la actualidad, organizándose en forma de un grupo o en forma de un grupo de alimentos, y al mismo tiempo se ha ido en alguna forma, la forma de organización que se ha ido desarrollando.

Por tanto, el plan de acción para 1989, se ha ido desarrollando en el campo de la agricultura, en particular en el campo de la agricultura, por lo que esto implica que se debe organizar en forma de un grupo de trabajo que se han ido en la actualidad, organizándose en forma de un grupo o en forma de un grupo de alimentos, y al mismo tiempo se ha ido en alguna forma, la forma de organización que se ha ido desarrollando.

VI

ORGANIZACION INSTITUCIONAL

ADHEMAR PINAYA (FUNDACION INTERNACIONAL DE LUCHA CONTRA EL HAMBRE)

Fundación contra el Hambre es una institución privada de desarrollo sin fines de lucro y con personería jurídica reconocida por el Supremo Gobierno. Sus objetivos son, como institución de servicio, apoyar el desarrollo especialmente rural y de los sectores mas deprimidos del país. Siendo ése el objetivo, todos los programas y proyectos mediante una acción participativa de la comunidad campesina, están orientados en ese sentido.

Bajo ese procedimiento y con el apoyo de programas de capacitación financiados por el Fondo Social de Emergencia y PL 480, se han construido, para la parte de infraestructura diez módulos de desarrollo rural agropecuario en diez áreas rurales del país. Esos módulos, son centros de capacitación, de entrenamiento, de réplica de labores agropecuarias. Consta de infraestructura en invernaderos, pozos excavados manualmente, criaderos de ganado menor, campos forrajeros, silos, etc., el plan de réplica es la parte más importante, porque los módulos no son un fin, son un medio para replicar el desarrollo rural en las áreas adyacentes.

Por tanto, el plan de réplica para 1989, es de llegar a construir 1.200 pozos y 1.200 invernaderos familiares, además de 210 sistemas de riego comunal, con el apoyo del Fondo Social de Emergencia. Por otra parte, en el plan se contemplan también la construcción de 210 sistemas de microriego, 75 defensivos para proteger áreas de cultivos, 60 estanques para riego, 30 tajamaras, 3 presas pequeñas, 66 silos, 5 baños antisármicos, 3 caminos vecinales y 100 apriscos. Todo éste plan ha sido planificado con los

campesinos que participan en las decisiones y priorizan las necesidades. Fundación contra el Hambre apoya todas estas labores para la construcción de obras de infraestructura y para la capacitación y el entrenamiento de la gente que ha decidido realizar sus proyectos.

La estrategia de la Institución es la de zonificar Fundación contra el Hambre; trabaja sólo en tres zonas rurales del país: La Paz, Oruro y Potosí. Cada una de ellas con dos provincias escogidas de acuerdo a sus necesidades, las que tienen capacidad de respuesta y las que tienen potencial económico factible de responder.

Respecto a los recursos con los que cuenta Fundación contra el Hambre, éstos son: unos propios, que sirven para la estructura organizativa de la institución y mediante un convenio con AID se administra un programa de alimentos del título II, de aproximadamente 5.000 toneladas anuales, con tendencia a disminuir para el año 89 en un 20 o/o.

La entrega de alimentos obedece a una política interna de la institución que no crea dependencia, ya que se distribuyen en forma metódica, entregando una o dos veces a cada proyecto. En el programa madre-niño, la ayuda alimentaria está dirigida a apoyar la disminución de la desnutrición mediante la aplicación de un plan educativo global, en coordinación con las unidades sanitarias dependientes del Ministerio de Salud. FH ha suscrito convenios en 1984 con tres sectores estatales: Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación y el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios. Estos tres convenios regulan los programas de desarrollo rural.

El plan de monetización entró en un período de prueba el presente año, como un plan piloto, lo cual ha permitido generar unos fondos. La naturaleza del plan de monetización es que de acuerdo con la Ley Pública 480 se puede monetizar cierto porcentaje de productos en el mercado local. Estos fondos, por este año, han sido destinados a apoyar técnicamente y a suministrar materiales elaborados para la realización de los proyectos rurales. Hasta el momento, tenemos esos diez módulos con el 95 o/o de avance. Vamos a inaugurarlos el próximo mes y tenemos alrededor de los módulos, líderes campesinos y campesinos de base que están siendo capacitados en diferentes disciplinas agropecuarias y de ganadería menor.

El plan de monetización está ejecutando estas labores. Para 1989, se ha solicitado su ampliación y la adquisición de alimentos locales para adicionar a la dieta alimentaria del título II, y un

porcentaje para el apoyo técnico (la contratación de agrónomos, de constructores civiles, veterinarios y de capacitadores sociales).

La participación de la comunidad es importante, y la filosofía de Fundación contra el Hambre es la de respetar la personalidad de los beneficiarios. Ellos participan en todas las decisiones de nuestros programas y subprogramas.

JAVIER ROULLARD (PROGRAMA MUNDIAL DE ALIMENTOS)

En el tema de la internación de alimentos en el país, desde fines de 1987 se ha establecido una nueva modalidad entregando los alimentos en las capitales de los departamentos. Funcionamos con tres puertos, utilizando transportistas como agentes en ferrocarril o en camión, y tenemos siete puntos de entrega o de destino: La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba, Sucre, Tarija y Tupiza, donde tenemos un proyecto de asistencia escolar.

OFINAAL recibe los alimentos a nombre del gobierno en sus oficinas regionales y entrega a los organismos ejecutores. Nosotros no manejamos directamente nuestros recursos sino los mismos organismos ejecutores: Corporaciones Regionales de Desarrollo, Unidades Sanitarias o Comités Populares de Salud en el caso de los proyectos de salud.

La descentralización, para nosotros, no solamente consiste en la entrega alimentaria a niveles de departamento, sino que también la descentralización es operativa, entonces los organismos ejecutores siempre son regionales. En este aspecto, también estamos buscando trabajar más con organizaciones no gubernamentales, es el caso del Proyecto Boliviano-Británico, el Cardenal Maurer en Chuquisaca o el IPTK en el mismo departamento con proyectos de salud, y una ONG en Cochabamba. Es nuestro deseo ampliar esta cooperación o tratar de trabajar más con ONG'S en el futuro.

En lo que se refiere a la coordinación interinstitucional que está mencionada en el cuestionario, nos parece un aspecto débil que hay que reforzar. Es cierto que ha existido cierta coordinación a nivel operativo con USAID en proyectos de desarrollo rural. En otros departamentos hemos tenido reuniones; pero esta coordinación debe seguir. Uno de los problemas es encontrar la institución que pueda liderizar, con poder de convocatoria a nivel regional, para que sea permanente esta línea.

En cuanto a cierta presión ideológica de los alimentos donados, parece difícil que se pueda evitar esta utilización o ciertos desvíos que podrían presentarse.

Para evitar el factor disuasivo sobre la producción local, sugerimos tres alternativas de solución: primero, medir la distribución en función de los logros y metas bien establecidas. Funcionamos con proyectos bien definidos, firmamos planes de operación con el gobierno, pero la contraparte debe estar bien establecida. Las metas están definidas y los beneficiarios identificados. Además debe existir un buen sistema de supervisión que pueda ser compartido entre todos los organismos involucrados en los proyectos.

Segundo, aumentar las compras locales. En el caso del PMA, durante tres años hemos comprado entre seis productos, alrededor de 3.000 toneladas, y estamos comprando en promedio unas 1.000 toneladas anuales entre quinua, sal yodada, arroz, frejol, maíz y azúcar; esto queremos impulsar aún más.

Tercero, incluir elementos de monetización de la yuda alimentaria que no estamos incluyendo (aparte del programa de fomento lechero en La Paz). Queremos introducir monetización en los proyectos que todavía no han sido aprobados. Este es un elemento que en cierta manera permite controlar el mal uso y ciertos desvíos.

En el cuestionario se mencionaba la posibilidad de reemplazar o sustituir la ayuda alimentaria por otros ítems. Para nosotros, estos ítems no son sustituibles, sino complementarios de la ayuda alimentaria. En la sede tenemos un departamento de "Insumos no Alimentarios" que muchas veces vienen como complemento de la ayuda alimentaria. En proyectos de salud por ejemplo, hemos entregado insecticidas para mejorar las casas contra el mal de chagas, hemos comprado equipos de bombas manuales y tuberías para la realización de sistemas de agua potable, y siempre tratamos de incluir estos componentes en nuestros proyectos, además de la ayuda alimentaria.

Como se expresó antes, no se pueden sustituir las modalidades de ayuda. Un donante tiene programas bien definidos entre lo que es asistencia técnica, financiamiento y ayuda alimentaria. Si se corta parte de la ayuda alimentaria, no por eso se aumentará la parte de asistencia técnica u otro tipo de ayuda financiera, es decir, que no es ayuda sustituible.

Desde el punto de vista de los gobiernos receptores, queremos manifestar que estamos de acuerdo con que estemos pensando en los efectos nocivos de la ayuda alimentaria, pero muchas

veces estas críticas no son muy específicas, son más bien generales, y con un punto de vista bastante económico, una visión social bastante limitada.

Sería deseable que los gobiernos se encarguen y financien los mismos programas que estamos apoyando en el campo social, ese es nuestro deseo, pero muchas veces no es posible. Entonces, muchas agencias llenan un hueco en ese sentido y también en el aspecto de la canasta alimentaria que manejamos. Nunca hemos recibido posiciones claras sobre qué productos no se quiere y cuáles son los que sí se quieren. Sería un aspecto positivo que el mismo Gobierno decida en relación a los productos que sí desea y con relación a aquellos que entorpecen la producción nacional, y que entran en una competencia desleal.

Respecto al aspecto de que los productos internados en el país, como los productos enlatados que no son de consumo habitual y no pueden ser aceptados por las comunidades o las poblaciones, estamos dispuestos a reflexionar sobre el tema, porque hay proyectos muy caros. Los productos enlatados que cuestan 2.000 dólares la tonelada, muchas veces podrían ser vendidos como alimentos de monetización para financiar compras locales o para financiar proyectos y no distribuirlos gratuitamente. Pero también el gobierno debe manifestarse sobre este punto.

Los ítems complementarios en la ayuda alimentaria no son excluyentes y muchas veces no son sustituibles entre los productos alimentarios y otros productos de apoyo. El problema del mercadeo es el tema de la seguridad alimentaria, que comenzamos a cambiar en el campo de intervención en el desarrollo rural en lugar de apoyar obras que están muy diseminadas. Trabajar en ciertas zonas del país seleccionadas con las mismas Corporaciones regionales de desarrollo y concentrar toda nuestra intervención: alimentos por trabajo e ítems alimentarios y fondos recaudados de la monetización, para obtener un impacto más fuerte en siete zonas del país, esa es una orientación.

Referente a los problemas específicos como la lucha contra la erosión, que es un tema mencionado en el cuestionario. Se ha trabajado desde hace tres años en el Programa del PERT en Tarija abocado a la recuperación de tierras y conservación de suelos en el Valle, recibiendo una solicitud para apoyarlos en años futuros, porque es un problema de largo alcance que necesita esfuerzos a largo plazo para complementar aportes de la GTZ.

Las Corporaciones regionales de desarrollo también tienen programas de recuperación de suelos que hemos apoyado como el

PIDA de Chuquisaca Norte, y nos parece todavía que se pueden desarrollar aún más en otras zonas de Bolivia.

HERNAN MUÑOZ (USAID)

Después de la firma de las cartas reversales, el gobierno de los Estados Unidos pone a disposición del gobierno de Bolivia la donación anual de aproximadamente 20 millones de dólares para la compra de trigo, y es el gobierno de Bolivia a través de un agente y de la embajada en Washington, quienes se encargan de comprar el volumen de acuerdo al precio vigente en ese momento. Los vendedores norteamericanos de trigo, embarcan este trigo en los puertos del Golfo de México y desde ese momento el trigo donado bajo el título III ya es de responsabilidad de Bolivia. El trigo que sale del Golfo de México está preventivamente fumigado contra infectaciones principalmente de gorgojos, que son los que más daño hacen al trigo.

Respecto a la primera pregunta: la falta de un adecuado manipuleo del trigo donado por la PL 480 y que hay 30.000 toneladas que están expuestas a la intemperie y a la contaminación por excrementos de aves, elevada humedad, emohocimiento y deterioro, es cierto en alguna medida pero hay que saber por qué pasa y qué es lo que ocurre.

Tenemos un tratado de libre tránsito con la República de Chile, de 1904, por lo que se usan para los puertos chilenos de Arica y Antofagasta para introducir el trigo de los Estados Unidos. No hay silos porque no forman parte de la infraestructura portuaria, entonces todo el trigo destinado a Bolivia está almacenado en el puerto. Como se conoce, las relaciones con Chile son conflictivas y la relación comercial aún más problemática. Periódicamente suben los aranceles y hay problemas inclusive en los operativos de puerto. Bajo esas condiciones, el gobierno de Bolivia no ha pensado seriamente en instalar silos. Más bien tengo informaciones de que se estuviera estudiando la posibilidad de instalar silos en la frontera que estarían dentro de la soberanía de Bolivia (en Uyuni), con la consiguiente ventaja para el trigo almacenado en Antofagasta principalmente.

Se ha pensado y recomendado al gobierno una serie de soluciones inmediatas y rápidas en su práctica, que deben ser implementadas. Esto es, un compromiso de MIRC con ENFE de evacuar alrededor de 1.000 toneladas cada día para evacuar todo

un embarque en un mes; pero lamentablemente no hay vagones ni trenes de ferrocarril o los vagones se destinan a otro tipo de carga, porque hay una carga preferencial que es la del trigo, lo que significa un flete preferencial para el trigo y alimentos en general. Hay también un flete para carga en general con fletes muy altos como para los electrónicos, etc. sobre ENFE para que evacúe rápidamente ese trigo.

El problema no es sencillo, hay muchas instituciones involucradas (chilenas y bolivianas) que tienen que ver con esto y la concertación no es fácil. Dentro de las limitaciones de este tipo de almacenamiento, se procura que tanto el SAG de Chile como las autoridades de AADAA, mantengan el trigo en las mejores condiciones.

Mucha gente piensa que el trigo se lo muele y consume con todos sus contaminantes. Por los estudios de AID y otra institución de Santiago, solamente una excesiva fumigación con "foctogsin", cuando se utilizan más de 8 grs. por tonelada, puede tener un residuo que penetre el pericarpio del trigo para ser tóxico, pero esto no ocurre; porque no se utilizan ni dos gramos de "foctogsin" para fumigar. Por lo general, los demás contaminantes que supuestamente existirían en los puertos, como el manipuleo de minerales que hacen, prácticamente no afecta porque no penetra en el pericarpio.

Cuando el trigo llega a los molinos, el sistema de molienda permite limpiar, en primer lugar, las basuras de todo el trigo y seleccionarlo, y finalmente lavar el trigo para que sólo por una serie de sarandas e insuflaciones de aire al trigo, los granos aptos con un peso específico determinado pasan a la molienda. La opinión pública piensa que todo se lo muele y eso es lo que se consume y eso no es cierto.

Los chilenos han hecho una propuesta para instalar silos en los puertos; pero ellos quieren sacar el retorno del capital invertido, a través de gravar un costo a la tonelada almacenada de trigo. Se sabe que lo que fundamentalmente el gobierno y AID cuidan en sus políticas, es que el alimento básico que es el pan, no suba de precio. Se tiene que racionalizar y cuidar todos los componentes de los items de los costos de internación.

Si se utilizara los silos instalados por los chilenos en los puertos, esa administración costaría entre 2 y 3 Tn. por día. Otras alternativas que se buscan con el gobierno son los silos inflables; y también se encontró ahora que una rápida evacuación o un buen stock de vagones podrían paliar este problema.

¿Por qué traerlo por Chile y no por otras vías? Muchos sostienen que Matarani tiene sitios de 15.000 toneladas y utilizan para los granos que consume el sur del Perú. Sin embargo, el costo del flete al traer por Chile es más o menos unos sesenta dólares de tonelada. Por Matarani cuesta casi 90 dólares la tonelada, entonces se busca entre el gobierno y USAID la manera de que el costo de internación sea el más bajo.

En el punto cuatro: cómo mejorar los sistemas de conservación y manipuleo de alimentos donados de los puertos de embarque y minimizar la contaminación? Estamos pensando en usar carpas plásticas utilizadas en los Estados Unidos para almacenamientos eventuales y el costo no es caro. Lo caro es el mantenimiento, porque para mantener el trigo refrigerado, hay que introducir mucha energía y ése es alto. Se están viendo bastantes alternativas a fin de dar un mejor manipuleo al trigo de la PL 480, puleo al trigo de la PL 480.

Seguramente, la mejor solución será producir nuestro propio trigo y no tener estos problemas, pero ya se explicaron las implicaciones que tiene ésto, y de ninguna manera queremos que el trigo importado por el título III sea un desincentivo para la producción local.

En la medida en que la producción local vaya subiendo, y vaya reemplazando los porcentajes adecuados de la demanda, el trigo del título III, irá bajando hasta desaparecer. Hace dos años, el trigo del título III, abastecía el 56 o/o de la demanda. Ahora, estamos en el 36 o/o y al año estaremos en el 30 o/o. Ya hay un 70 o/o de la demanda que tiene que satisfacer con otro tipo de fuentes. Al momento, hay sesenta mil toneladas de harina que entran por contrabando. Este es un gran problema distorsionador y un desincentivo a la producción nacional.

USAID apoya tres programas para la producción de trigo en el país: un programa con el CIAT en Santa Cruz, que está funcionando hace diez años. Un programa en Cochabamba con CIA BROT y la Asociación de Productores de Trigo, y otro con los productores de Chuquisaca. Estos son los tres departamentos más importantes en la producción de trigo en el país.

Lamentablemente, las soluciones son muy complicadas y necesitan la participación global de todos. Hasta el momento -muy a pesar mío- la producción nacional de trigo no ha contado con el apoyo de la empresa privada, ni los propios agricultores y ni el Gobierno. Solamente en el título III hay dos millones para la producción, comercialización e investigación del trigo nacional. No hay mucha fe en ningún otro organismo, aún considerando

Santa Cruz ya que el trigo del título III se distribuye solamente en la zona occidental, y no va al mercado de Santa Cruz. Este departamento, que tiene una demanda de casi 50.000 toneladas, solo produce un 10 o/o anual, en un promedio de 5.000 toneladas de trigo mejorado.

Aun donde no hay desincentivo del trigo de la PL 480 supuestamente no hay ni políticas de trigo. Hacemos tres años estamos esperando que se forme el Consejo Nacional del Trigo con sus Consejos Departamentales de Trigo, pues necesitamos un Consejo donde participan los productores, los donadores de alimentos, el Gobierno y los industriales molineros; porque se tienen que concertar políticas que permitan dar un buen manejo a ese alimento que seguramente es el principal del país. Hace tres años que esperamos que el gobierno establezca políticas claras para el trigo. Hasta el momento solamente tenemos informaciones de prensa donde se hacen reclamos, que dicen que se necesita mejorar el trigo, que se necesita sembrar trigo; pero no hay un análisis profundo de los programas del trigo y qué es lo que vamos a emplear para mejorarlo.

Hemos traído expertos de la Universidad del Estado de Kansas, que supuestamente es el centro mundial del trigo, que asesora inclusive a los rusos en su producción. También se ha traído gente de la Universidad de Nueva México para ver la producción local del trigo. Permanentemente estamos siendo visitados por expertos para tener una visión más clara de la problemática del trigo. Hacemos sus recomendaciones, pero si no existen políticas claras para el manejo del trigo, difícilmente se puede hacer algo.

BARBARA MYERS (CATHOLIC RELIEF SERVICES)

CRS es un organismo internacional dependiente de la Conferencia Episcopal de los Estados Unidos. Viene implementando un programa de donación alimentaria en Bolivia desde hace más de 33 años y desde el año 1971 con nuestra organización hermana CARITAS, como contraparte ejecutora del programa. Es difícil referirse en forma global a los programas y problemas logísticos citados en la guía preparada por los organizadores del Seminario, ya que cada programa tiene sus características particulares.

Lo que son los problemas en cuanto al título III referidos al manejo de enormes cantidades de trigo en grano, no es la misma

situación de los programas del título II, que recibimos harina y otros productos ya envasados.

De igual manera, el problema del transporte interno y sus costos, tiene rasgos diferentes al hablar del Programa del PMA o del programa del título II donde el subsidio del transporte cubre distancias mucho mayores. Me atrevo a especular que las otras agencias del título II que están presentes, demuestran tasas similares a la nuestra en cuanto a daños o pérdidas en transporte o en almacén, la que sólo en casos excepcionales supera el 1 o/o.

Los demás puntos tocados en la guía se pueden agrupar primero, en los que se refieren a aspectos de coordinación tanto entre las distintas agencias donantes como entre los donantes y otros organismos gubernamentales y no gubernamentales.

El segundo conjunto de temas se refiere a la forma de utilización de los alimentos y posibles modificaciones que se podrían introducir para mejorar su impacto. Respecto a la coordinación, creemos que todas las agencias que trabajan con el título II, estaríamos de acuerdo en que los convenios interagencia, que luego de un larguísimo proceso de negociación, se lograron firmar, representan un primer paso importantísimo. El hecho de que todos trabajamos con las mismas raciones y la asignación de una sola agencia por programa en cada región, ha disminuido sustancialmente esa terrible competencia entre agencias, en la cual los beneficiarios representaban el botín de guerra.

Creemos que todos coincidiríamos en que los acuerdos representan sólo una respuesta parcial en la medida en que todavía no se ha logrado una coordinación ni con el PMA, ni con los otros programas que auspicia OFINAAL. Sin embargo, para poder establecer una coordinación efectiva, es necesario que primero exista una planificación efectiva. En ese sentido, es evidente que para muchas agencias -incluida la nuestra- hay un gran trecho que correr. El mismo informe de alimentos por trabajo que los representantes de USAID y del MACA citaron, señala esa falencia como una prioridad urgente.

En la medida en que cada agencia logre establecer objetivos y metas claras para su trabajo en cada región, recién tiene sentido analizar el papel que pueden jugar las ONG'S o bien los diferentes organismos estatales. Junto con eso, nosotros apoyaríamos las sugerencias sobre la necesidad de un interlocutor válido por parte del gobierno, que pueda asumir la tarea de coordinar los diversos programas de desarrollo, tanto con alimentos como con otro tipo de recursos.

En estos últimos años, el número de agencias que trabaja con el título II en Bolivia se ha cuadruplicado, sin tomar en cuenta la creciente utilización de monetización como mecanismo para generar fondos destinados a programas de desarrollo. Si se hiciera un censo de los organismos internacionales y nacionales, que vienen implementando programas supuestamente de desarrollo en el país, sin duda que el resultado sería alarmante, sobre todo porque muchos están trabajando en las mismas zonas con metodologías y objetivos contrapuestos.

El reciente comentario de un alto funcionario del gobierno, respecto al hecho de que Bolivia se ha convertido en los últimos años en un tubo de ensayo para cualquier agencia internacional, que quiere probar sus teorías, nos parece acertado y con bastante fundamentación en la realidad. En la medida en que no se legitime una entidad coordinadora de los programas, por lo menos de alimentos, sería iluso esperar mayor racionalidad en el manejo de los alimentos o en cuanto a su impacto.

Las preguntas que siguen apuntan a posibles formas de incrementar el beneficio para el país, de las donaciones alimentarias. Y la mayoría de esas sugerencias suponen también que los alimentos donados se han convertido en dinero. En otras palabras; han sido monetizados. Los obispos que conforman el directorio de CRS han definido la política de nuestra agencia, en la cual se entiende la monetización sólo como el último recurso, y que en ningún momento sea un mecanismo para solventar gastos de operación o un mecanismo que funcionaría a largo plazo.

En la medida en que los fines de un programa de monetización estén claramente definidos y contribuyan a fortalecer la capacidad de autosuficiencia alimentaria del país, CRS estaría de acuerdo en participar con él. Sin embargo, es posible que con el creciente interés en la monetización, una vez más el país en su conjunto y ciertamente algunos sectores campesinos, están siendo sacrificados a favor de ciertos objetivos más cortoplacistas. Decimos que sea posible, porque la verdad es que no sabemos ni nadie sabe, porque hasta la fecha, ningún organismo gubernamental o no gubernamental ha realizado un estudio serio y detenido de las consecuencias positivas o negativas de la monetización.

En el año que viene, este mecanismo generará en Bolivia el equivalente de varios millones de dólares y la tendencia es que vaya creciendo de año en año. Este dinero será utilizado para financiar programas como bancos de semillas, microriegos, horticultura y otros, como los citados en la guía. Suponiendo que todo sea óptimamente planificado y ejecutado, ¿quién puede asegu-

rar que el bien obtenido es suficiente para compensar el mal del desincentivo al vender productos extranjeros en el país?

Hasta la fecha, nadie tiene la respuesta y es una necesidad imperiosa para todas las agencias que quieren proceder con seriedad y responsabilidad, que se busque la respuesta a esa pregunta. En cierta manera, en lo que se refiere a las políticas de alimentos donados, la pelota está en nuestra cancha. Nosotros, las agencias donantes, por nuestra directa responsabilidad, y todas las instituciones nacionales e internacionales que se están preocupando por el impacto de las donaciones alimentarias, debemos estirar al límite la creatividad para diseñar nuevas modalidades de trabajo, en las cuales el beneficio para los receptores y para el país se maximice, a la vez que vaya permitiendo la paulatina eliminación del programa.

MARIO ARRIETA (MODERADOR)

Reuniones como estas nos permitirán buscar y hallar canales, procedimientos y modos de cooperación que permitan superar dos problemas que parecen ser los más serios: uno, la franquicia que existe para la libre acción, en la cual en el pasado se han producido no sólo duplicidades sino una serie de conflictos interinstitucionales. El otro, es la falta de una capacidad normativa y directriz del Estado mismo, quién ha permitido que esto ocurra. De cualquier manera, todos se quejan y con sobrada razón.

Es difícil planificar, coordinar y buscar soluciones, ya sea a problemas puntuales de cómo reducir la pérdida en el transporte o almacenamiento, sean los problemas de cómo manejar directamente, cómo elegir las metas y a qué beneficiarios alcanzar, etc., si no hay un marco general de referencia para todos y que haya sido previamente estudiado y evaluado por los organismos pertinentes.

HERNAN MUÑOZ (USAID)

La Lic. Alurralde mencionó algunas políticas que necesitamos para seguridad alimentaria. Luego de las políticas, requerimos un instrumento macro que permita aglutinar todos los componentes que tienen que ver con la alimentación en nuestro

país. Este organismo tiene que tener mecanismos claros para poder regular, determinar y planificar el status de la producción nacional a mediano y largo plazo. Los requerimientos y las políticas de importaciones comerciales, las regulaciones a las importaciones privadas y fundamentalmente el tema del seminario: las políticas de donación.

Si establecemos el marco de lo que entendemos por seguridad alimentaria, vamos a entender el rol que va a jugar una política de donación. Una entidad con políticas claras como la que propuso el INAN, permitirá también establecer mecanismos, fines, usos y objetivos de las donaciones, con un paulatino incremento de la producción nacional, hasta que las donaciones no tengan razón de ser.

FEDERICO FREUDENTHAL (MINISTERIO DE SALUD)

Justamente, la definición de una política clara lleva a una serie de acciones coherentes. Recuerdo que un Ministro secretario llamó y nos dijo que había que cortar la ayuda alimentaria y los programas de donación, porque era la política nacional la que se estaba imponiendo. Al salir, leíamos en la prensa que el Ministro de Educación ofrecía alimentos a los maestros. Ese tipo de incoherencias por falta de una lógica nacional, lleva a que se lleguen a crear una serie de planes distorsionados de las situaciones.

En el caso concreto del Ministerio de Salud, nosotros somos inmediatistas; nuestra posición es de acción inmediata porque eso nos lo demuestra nuestro campo de acción, que es la vacuna, las diarreas, las enfermedades de respiración, etc. Es decir, cómo poder atacar este tipo de males?. Las donaciones tienen varias corrientes: la corriente de la negación del alimento, corriente de la polémica de aceptar o no aceptar. O la corriente del Ministerio de Salud, que la acepta inmediatamente pero a través de programas.

Lo que creemos es que si ya están los alimentos y ya están puestos en el país, somos conscientes de que una donación de alimentos que vaya con objetivos y metas será mucho mejor canalizada, será más práctico y tendrá victorias mucho más grandes.

Lo que sí vemos es que cuando hay donaciones y no hay programas, y no hay políticas nacionales, las donaciones se vuelven muy complicadas y en vez de ayudar crean desviaciones. De todas maneras, todos los bolivianos tenemos una ambigüedad.

Con la donación alimentaria, no hay claridad, no hay lógica, no hay un concepto definido porque es un tema difícil.

MARIO ARRIETA (MODERADOR)

Es evidente que el problema no es únicamente del aparato del Estado, sino de todos quienes estamos involucrados en este tipo de acciones. Podríamos decir que las agencias donantes y las organizaciones no gubernamentales se han esforzado -sobre todo en los últimos tiempos- por dar racionalidad a sus donaciones: que obedezcan a un programa, que obedezcan a fines que lamentablemente no siempre se pueden compatibilizar.

Por otro lado, la carencia de un marco general. Cuatro años son pocos, como también lo serían seis u ocho si detrás de ellos no hay una política que analice desde un punto de vista permanente, no sólo la situación alimentaria del país sino las consecuencias de tratar de superar esa situación en lo inmediato: los efectos en alimentación, salud, en el aparato productivo y en una serie de otros aspectos.

CARMEN DE VARGAS (CENTRO DE PROMOCION Y CAPACITACION DE LA MUJER)

Es importante rescatar lo que todos comentan: la ausencia y la necesidad que tenemos de una política de seguridad alimentaria. Una política de Seguridad Alimentaria que involucraría no solamente el destino o los programas que se van a realizar para administrar, manejar y orientar las donaciones alimentarias, sino fundamentalmente ver cuál es la seguridad alimentaria con la que cuenta cualquier país como estrategia. O sea, la producción, la comercialización, la distribución de lo producido, lo importado y obviamente de lo donado. No podemos seguir bajo la influencia de donaciones impuestas por excedentes que se presentan en determinadas coyunturas.

En este momento, se presenta el problema del trigo, y el problema del trigo viene desde hace dos o tres décadas. Todo el mundo conoce la historia del trigo se desincentivó la producción de trigo porque habían algunos excedentes, y se impusieron a las molineras maquinarias para un cierto tipo de trigo y no para el trigo nacional que producíamos; pero en este momento como ya

no existen los excedentes, tenemos que modificar nuestros patrones de producción actuales, y también nuestros patrones de consumo de alimentos. No podemos estar en función de las donaciones impuestas; tenemos que tener un patrón y una orientación en términos de una seguridad alimentaria para el conjunto de la población.

PRODUCCION - PRECIOS

El problema de la alimentación en Bolivia es un problema de tipo estructural que requiere un estudio profundo y una política integral de desarrollo. El problema de la alimentación en Bolivia es un problema de tipo estructural que requiere un estudio profundo y una política integral de desarrollo. El problema de la alimentación en Bolivia es un problema de tipo estructural que requiere un estudio profundo y una política integral de desarrollo.

Es evidente que el problema de la alimentación en Bolivia es un problema de tipo estructural que requiere un estudio profundo y una política integral de desarrollo. El problema de la alimentación en Bolivia es un problema de tipo estructural que requiere un estudio profundo y una política integral de desarrollo.

Por otro lado, la existencia de un campo general. Otro cosa nos parece, como también lo sería tal o cual el déficit de ellas no hay una política que analice desde un punto de vista permanente, no solo la situación alimentaria del país sino las consecuencias de tratar de superar esa situación, en la medida que los efectos en el desarrollo, social, en el aspecto productivo y en una serie de otros aspectos.

CARMEN DE YARRAN (CENTRO DE PROMOCIÓN Y CAPACITACIÓN DE LA UNICEF)

Es importante resaltar lo que todos nosotros la conciencia y la necesidad que tenemos de una política de seguridad alimentaria. Una política de Seguridad Alimentaria que garantice el acceso a los alimentos que se van a utilizar para alimentar, nutrir y mejorar la alimentación alimentaria, más fundamentalmente ver cuál es la seguridad alimentaria con la que cuenta el país, cómo es la estrategia. O sea, la producción, la comercialización, la distribución, lo producido, lo importado y el desarrollo de lo que se produce. No podemos seguir solo la influencia de los mercados internacionales por nosotros que se presentan en determinados momentos.

En este momento, se presenta el problema del trigo, y el problema del trigo viene desde hace unos años atrás, desde el punto de vista de la historia del trigo se debe analizar la producción de trigo porque también se debe analizar y desarrollar el trigo y los problemas de producción, para el trigo, el trigo es un poco el trigo nacional que por lo tanto se debe analizar como un

JUAN C. PEREIRA (UNICEF)

LA ATUDA ALIMENTARIA EN BOLIVIA LINEAMIENTOS SOBRE LA POLÍTICA DE DONACIONES



1. EL ESTADO ACTUAL: DIAGNÓSTICO

A. LA ATUDA ALIMENTARIA

Dentro de la oferta de alimentos que proviene del exterior se pueden distinguir cuatro modalidades que tienen efectos diferentes sobre la economía, las instituciones comerciales, los mercados, etc. La oferta de alimentos que proviene del exterior se puede distinguir en cuatro modalidades que tienen efectos diferentes sobre la economía, las instituciones comerciales, los mercados, etc.

PRODUCCION - PRECIOS

La oferta exterior de alimentos representada en volumen, en los primeros cinco años de esta década, el 18% de la oferta total (incluyendo la dependencia alimentaria) con un aumento de 22% en 1984. La Ayuda Alimentaria en ese período se basó en 8 años a la oferta local, los otros tres años de la oferta del programa FI-100, Tipo I - II que son importaciones financiadas con créditos externos y no posible comercialización.

La Ayuda Alimentaria está compuesta básicamente por trigo producido en trigo que representa casi el 60% de la oferta total de ese período en el mercado nacional, la harina de trigo que representa un 8% de la oferta interna total y el resto de la oferta se representa en el trigo que se compra con los 8 años del total de la oferta interna del producto. El trigo representa el 60% del medio de alimentación boliviana con crédito de desarrollo, 20% de la oferta interna con financiación que le proporciona, siendo que el resto de la oferta se representa en el trigo que se compra con los 8 años del total de la oferta interna del producto.

Este estudio fue financiado por el UNICEF, Ginebra, Suiza.

JUAN C. PEREIRA (UDAPE)

LA AYUDA ALIMENTARIA EN BOLIVIA LINEAMIENTOS SOBRE LA POLITICA DE DONACIONES (1)

I. EL ESTADO ACTUAL; DIAGNOSTICO

A. LA AYUDA ALIMENTARIA

Dentro de la oferta de alimentos que provienen del exterior se pueden distinguir cuatro modalidades que tienen efectos diferentes sobre la economía, las importaciones comerciales, las importaciones financiadas con crédito de posible condonación, las donaciones de alimentos que se monetizan y las donaciones en especie. A las tres últimas se las denomina Ayuda Alimentaria.

La oferta externa de alimentos representó en volumen, en los primeros cinco años de esta década, el 13 o/o de la oferta total (coeficiente de dependencia alimentaria), con un máximo de 22 o/o en 1983. La Ayuda Alimentaria en ese período aportó con 5 o/o a la oferta total, tres cuartas partes de la cual, provino del programa PL 480, Títulos I - III que son importaciones financiadas con créditos concesionales o de posible condonación.

La Ayuda Alimentaria está compuesta básicamente por cuatro productos; el trigo que representa casi la mitad de la oferta anual de ese producto en el mercado nacional; la harina de trigo que representa un 6 o/o de la oferta interna total; el aceite que representa un 15 o/o y la leche que aporta con un 3 o/o del total de la oferta interna del producto. El trigo se canaliza al país por medio de importaciones financiadas con crédito de posible condonación y en menor medida con donaciones que se monetizan, mientras que el resto de los productos son donaciones en especie.

(1) Extracto del documento del mismo nombre elaborado por UDAPE, Agosto 1988.

B. LOS PROGRAMAS

Existen dos tipos de Programas; el que se ocupa de las importaciones financiadas con créditos de posible condonación (Programa PL 480 Títulos I - III) y las que realizan donaciones de alimentos que se monetizan o en especie (PL 480 Título II, PMA y CEE).

La PL 480, Títulos I y III es un programa de los Estados Unidos de América destinado a promover sus exportaciones agrícolas con créditos concesionales otorgados al país comprador. En el caso del Título III, modalidad de adquisición utilizada por el país en los últimos años, el crédito se paga financiando proyectos de desarrollo dentro el país receptor.

Desde un punto de vista financiero la modalidad descrita representa la otorgación de un crédito que se hace líquido con la venta interna del trigo que es condonado con el financiamiento de los proyectos. No constituye una donación de trigo como tal sino de recursos para adquirir el producto en los Estados Unidos al precio vigente en el mercado internacional. El trigo así adquirido es entregado a la industria molinera y posteriormente vendido en el mercado local reflejando sus costos de producción lo que permite eliminar cualquier componente de subsidio.

Con el último convenio de compra firmado en 1986 se han canalizado al país 60 millones de dólares con los que se han financiado veinte proyectos específicos que benefician al sector público, la construcción de infraestructura básica y al sector privado principalmente agrícola.

Las Donaciones en Especie y las Donaciones que se Monetizan provienen de diversos países y entidades cooperantes y son distribuidas por organizaciones no gubernamentales y OFINAAL que es la institución del Estado encargada de canalizar este tipo de asistencia. Son distribuidas para programas de Alimentos por Trabajo, Emergencias y Asistencia Alimentaria. Dependiendo del tipo de alimento las donaciones, son monetizadas (en el caso del trigo) o distribuidos directamente para su consumo.

C. IMPACTO ECONOMICO

1. Aspecto Fiscal

La Ayuda Alimentaria permite contar con recursos para financiar actividades que tendrían que ser cubiertas con fondos del Estado si son consideradas por éste como prioritarios. Este

impacto fiscal es más bajo que el valor nominal de la donación (independientemente que sea de recursos o alimentos) por los gastos de administración de los programas de distribución y porque generalmente van acompañadas de exoneraciones del pago de tributos fiscales. En el largo plazo ese impacto induce a sus receptores a no generar actividad económica por cuanto cuentan con fuentes de ingreso alternativas que no le demandan mayor esfuerzo, reduciendo los ingresos fiscales potenciales.

2. Aspecto Externo

Asimismo, ahorran divisas en el caso en que los productos comprendidos en la Ayuda Alimentaria tuvieran que ser importados. En el caso de las donaciones en especie, el registro en balanza de pagos afecta las cuentas de importaciones y transferencias en el año de la donación. En el caso del Título III de la PL 480, en un primer período se registra en importaciones y desembolsos y en un segundo en amortizaciones y transferencias. En el caso del Título I, se registra en importaciones y desembolsos, en el período inicial y en amortizaciones y pago de interés en los subsiguientes. Si las donaciones de alimentos (o recursos para adquirir alimentos) compitieran con la producción local, es decir fuesen vendidos en el mercado interno a precios más bajos que los que rigen en él, los efectos positivos en balanza de pagos (ahorro de divisas) se anulan por el desestímulo que se crea a la producción nacional y la perspectiva de mayores importaciones de alimentos a futuro.

3. Aspecto Productivo

Los impactos de la Ayuda Alimentaria sobre la producción nacional y el mercado dependen de la modalidad de los programas, del sistema de administración y del tipo de alimentos.

Las adquisiciones de trigo de la PL 480, Títulos I - III no afectaría en la producción nacional si su precio en el mercado reflejase costos de producción, transporte y costos de importación de cualquier otro producto. Sin embargo, el Estado otorga un tratamiento impositivo preferencial a las importaciones de trigo y harina de trigo disminuyendo la competitividad de la producción nacional. Por otra parte, la discrecionalidad del Estado deriva del monopolio en la importación de trigo crea incertidumbre al Productor sobre el mantenimiento de la política de precios en el futuro.

Una eventual suspensión del Programa y de toda importación de trigo modificaría el mercado del trigo, el sistema de precios ya no sería controlado por el Estado y la competitividad de la producción nacional (en caso de suspender las exenciones tributaria) así como sus expectativas, mejorarían sustancialmente. Por otra parte, las importaciones comerciales aumentarían considerablemente con efectos nocivos sobre las finanzas públicas y la balanza de pagos.

4. Aspecto de Comercialización

El impacto de las Donaciones en Especie, si no existe producción nacional a corto plazo es beneficiosa por sus efectos sobre la balanza de pagos y las finanzas públicas, independientemente de la forma de distribución que se adopte. A largo plazo las donaciones desestiman la producción si dichos productos forman parte de la canasta familiar, son distribuidos por el mercado y vendidos a precios más bajos que los que rigen en él.

Afectan a la producción nacional en la medida que sean canalizadas directamente o a través de sus beneficiarios, al mercado a precios más bajos. Si los precios de venta son similares a los del mercado, dependerá de la eficiencia del productor nacional o de los importadores comerciales para que ese efecto se presente. En la medida que las Donaciones en Especie estén destinadas a grupos de escasos ingresos, una eventual suspensión de las mismas tendrá efectos mínimos sobre la producción nacional, por su escasa magnitud (respecto a la oferta total) y porque los grupos de beneficiarios no demandarían los productos en el mercado en la misma cantidad que lo reciben por donación. Por tanto, la evaluación deberá ser realizada tomando en cuenta sus efectos sociales siempre que la participación en la oferta total no se vea incrementada.

5. Impacto sobre el Consumo

Es discutible que la Ayuda Alimentaria modifique el perfil de consumo nacional y aliente las importaciones una vez que haya terminado. Por una parte, la difusión de un producto en el mercado, alienta también la producción nacional y no sólo las importaciones y por otra, el valor de uso de los productos, junto con su precio determinará si es aceptado o rechazado por el consumidor. La difusión del consumo de trigo, o en otro contexto, la papa, a nivel mundial no se origina en programas de Ayuda

Alimentaria si no en las cualidades que tiene el producto a juicio del consumidor. El incremento en el consumo del aceite que constituye otro ejemplo ha permitido contar con una industria oleaginosa nacional lo cual es otra demostración de que la hipótesis primera es relativa.

D. SUSTITUCION DE LA AYUDA ALIMENTARIA

Las posibilidades de sustituir las importaciones de trigo en el pasado, han estado limitadas por las políticas de subvención al consumo aplicadas durante la década del setenta y el período hiperinflacionario que destruía la estructura de precios relativos. Las condiciones a partir de la aplicación de la Nueva Política Económica dan al productor nacional un horizonte de estabilidad mas adecuado para dedicarse a la actividad.

Los estímulos más adecuados para emprender un proceso de sustitución de importaciones estan dados por la estabilidad de las reglas de juego y la coherencia entre los diferentes componentes de la política económica. La política comercial debe estar destinada a eliminar todos los sesgos que privilegian la importación de productos en contra de la producción nacional. Ello no implica aumentar de manera discrecional la rentabilidad de la producción interna en perjuicio del consumidor, para lo cual la política cambiaria debe asegurar la rentabilidad de la producción nacional y el control de la oferta que asegure el abastecimiento interno.

A nivel macroeconómico las políticas de fomento a la producción de trigo deben enfatizar en el área tradicional las actividades de investigación y desarrollo que incrementen la productividad agrícola, y en el área no tradicional el énfasis deberá ser puesto en la disminución de los costos de producción. Una comparación del nivel de productividad y los costos de producción en el área oriental, demuestran que los principales escollos están en esa segunda variable. Si se lograra disminuir los costos de producción actuales particularmente de la semilla e insumos agrícolas, objetivo que no sería difícil de conseguir, se asegura un nivel de competitividad aceptable con los principales países competidores a nivel comercial y los cultivos alternativos al trigo. Esa competitividad es también adecuada si se toma en cuenta la tendencia del mercado internacional del trigo. Un factor importante que está inserto en ello son los altos costos de transporte del trigo que es un producto de alto volumen y bajo precio, lo que encarece su importación.

II. LA PERSPECTIVA: RECOMENDACIONES

A. LEY PUBLICA 480 TITULOS I - III

1. Reformas al Programa

El abastecimiento de trigo bajo el programa PL 480, Título I - III no constituye una donación de alimentos sino una venta a crédito bajo condiciones concesionales que puede ser condonado con la implementación de proyectos de desarrollo agropecuario. No genera efectos nocivos sobre la producción nacional si los precios de venta de sus derivados reflejan sus costos de producción y más bien permite generar recursos para financiar actividades del sector. La posibilidad de que el Título III sea mantenido en el futuro por el Gobierno americano son reducidas y actualmente favorece a muy pocos países entre los que se encuentra Bolivia.

Se sugiere mantener el programa de compras bajo este mecanismo hasta que la producción nacional sea suficiente para abastecer el mercado interno o el Gobierno americano suspenda esta modalidad de venta. Los recursos generados con la venta de harina deberán estar dirigidos en una mayor proporción a fortalecer la producción interna de trigo en actividades como:

- Producción de semilla mejorada, dada la escasez actual de este producto que se traduce en su alto precio.
- Construcción de infraestructura de comercialización y transporte así como habilitación de nuevas áreas de cultivo.
- Extensión e investigación agrícola que permita incrementar la productividad, particularmente en el área tradicional de

cultivos. En el área no tradicional se debe enfatizar en la investigación de paquetes tecnológicos que permitan disminuir los costos de producción.

- Establecimiento de líneas de crédito dirigidas a los productores del cereal para el financiamiento de inversión y capital de trabajo.
- Creación de una Oficina Nacional de Trigo que integre las diferentes actividades de fomento y comercialización del producto, evitando duplicidades y otorgando mayor transparencia a las decisiones de política que se deban adoptar. En esta oficina deberán estar representados los diferentes sectores inmersos en la problemática.

2. Incentivos a la Producción

Las compras de trigo bajo este programa discriminan contra el productor local, permitiendo que las molineras cuenten con capital de trabajo con un costo financiero muy bajo y colocando en desventaja al productor nacional que no puede otorgar las mismas condiciones.

Para solucionar esos problemas existen dos alternativas:

- Dotar a las molineras (de los recursos generados con la venta de harina) un fondo de crédito rotativo para financiar sus operaciones de compra interna, en las mismas condiciones que las que tienen con la compra de trigo de la PL 480. Esto supone restar recursos para el resto de actividades de fomento al trigo. Considerando el precio y la producción actual de trigo nacional se requiere aproximadamente 3.5 millones de dólares para esa finalidad. Al ser el fondo de tipo rotativo, el requerimiento es por una sola vez.
- Vender el trigo a las molineras antes de su transformación en harina, ya sea en origen, en puerto o en el molino; el costo financiero de la operación correría a cargo del sector industrial que lo trasladarían al precio. El Estado se desentiende de una serie de tareas derivadas de la administración del programa (transporte, seguimiento, fijación de precios, etc.) agilizando las operaciones comerciales y reduciendo costos.

3. Régimen Fiscal

La política de extensión de tributos para las importaciones de trigo americano disminuyen la competitividad de la producción nacional, por lo que

Se debe dar un tratamiento tributario a las importaciones de trigo, similar al resto de las importaciones de alimentos. Para evitar la repercusión directa sobre el precio de venta de los derivados; analizar la posibilidad de reducir costos de importación y de molienda. Con esta medida la competitividad de la producción nacional mejorará y las posibilidades de sustitución se verán alentadas.

4. Comercialización

En la medida que el precio de venta de la harina molida con trigo de la PL 480 sea más alto al que regiría en condiciones de libre mercado, situación que no se presenta en la actualidad, se está afectando al consumidor sin que necesariamente exista un beneficio para el productor nacional de trigo (2). El mayor beneficiado es la industria molinera cuyos costos son superiores en un 25 o/o al de otros productores internacionales.

Para forzar a que la industria molinera sea más eficiente se debe liberar el mercado para la importación de harina y trigo. De ese modo se fija un techo debajo del cual se situará el precio nacional. Para que la medida no genere un sobrestocamiento del trigo importado por el Estado, el precio al que éste venda el producto debe ser comparable con el del producto libremente importado. Eso asegura además que no se generen sesgos contra la producción nacional.

B. DONACIONES EN ESPECIE

1. Definición de Límites

Las Donaciones en Especie representan una fracción muy pequeña de la oferta interna de alimentos, aunque su tendencia es creciente a partir de 1983 lo que en el futuro puede afectar la producción nacional.

(2) La discrepancia más grande entre el precio de la harina molida con trigo americano con la harina importada comercialmente es el costo de molienda. Actualmente no se presenta esa situación porque el trigo americano no está gravado con impuestos y por los otros costos financieros que debe pagar el importador comercial.

Es por ello que se deberá definir un límite máximo de aceptación de este tipo de Ayuda Alimentaria en función a su comportamiento histórico, al tipo de producto donado y a la composición de la oferta interna de alimentos.

2. Control Estatal

Las donaciones en Especie introducen distorsiones al acostumbrar a los receptores a complementar sus ingresos sin ningún esfuerzo, abandonar sus tareas productivas y ser portadoras de influencias políticas y religiosas. Las características de los programas de recepción-distribución de los alimentos han ocasionado que no se cuenten con mecanismos de control adecuados sobre los criterios para la elección de los grupos de receptores, las modalidades de distribución de los alimentos, el tipo de alimentos recibidos y las acciones adoptadas para que los alimentos cumplan con los objetivos para los cuales fueron distribuidos. Para corregir dicha distorsión se deberá centralizar la decisión sobre la recepción-distribución de alimentos en una sola entidad estatal que debe actuar con los siguientes criterios básicos.

- Se autorizará el funcionamiento de programas de donación de alimentos si están de acuerdo con el programa de política social del Gobierno. Se beneficiará únicamente a grupos poblacionales que atraviesan una situación de pobreza crítica, a quienes se les exigirá la prestación de un determinado servicio como remuneración a dicha entrega. Este servicio no necesariamente debe tener un valor monetario; por ejemplo, para los programas de desayuno escolar, la asistencia a la escuela ya es considerada como tal.
- No se liberará del pago de impuestos internos, particularmente derechos de importación a los alimentos donados. En caso que el Estado considere que los programas a los que se dirijan los alimentos sean prioritarios, la oficina estatal sugerida cancelará los importes correspondientes con recursos que le deben ser entregados por el Tesoro General de la Nación.
- Deberá existir un seguimiento constante de los programas que desarrollen sus actividades con alimentos donados que deben ser obligados a presentar una evaluación final una vez concluido el programa. Esta evaluación servirá para renovar

la autorización de funcionamiento del programa si ha cumplido sus objetivos.

- Si existiese producción nacional suficiente para abastecer el consumo interno, no se autorizará el ingreso de dicho producto en forma de donación. Si el consumo nacional vendría también de productos importados, dicho producto deberá ser vendido a precios de mercado y con los recursos así obtenidos adquirir alimentos nacionales de otra especie para su distribución en los programas asistenciales.

DANIEL GARCIA (PIL - LA PAZ)

Dependemos desde hace 3 años de la Corporación Regional de Desarrollo de La Paz. La planta entró en funcionamiento el 17 de julio de 1972 con dos objetivos importantes: primero, el incremento de la producción lechera en el Altiplano que se traducirá en mejores ingresos para los pequeños productores lecheros y que permitirá elevar paulatinamente su nivel socio-económico. El segundo objetivo, el incentivo de la producción lechera estará orientado a elevar el nivel nutricional de la población en general y de la infantil en particular.

La planta ubicada en Río Seco, tiene una capacidad instalada de 55.000 litros/día y una capacidad utilizada de 35.000 litros/día. En recolección de leche, se ha llegado a recolectar 13.000 litros de leche fresca en toda el área de influencia de PIL. Recolectamos de ocho zonas de La Paz, y últimamente, la manejada por mujeres campesinas de la zona de Tiahuanacu, que están entregando la mejor calidad de leche.

Entre los alimentos donados y las menciones de las que hemos sido objeto en este tema, evidentemente el tenor de las mismas nos ha extrañado; porque como unidad industrial no recibimos ninguna donación. Nosotros pagamos el precio de ese producto al Programa Mundial de Alimentos, que lo distribuye en los programas de fomento lechero de las diferentes unidades del país. Este sistema parece que ha recibido el nombre de monetización de nuestras actividades. El primer proyecto que se llevó a cabo con el Programa Mundial de Alimentos es el proyecto 573 mediante el cual hemos recibido 3.923 toneladas métricas de leche en polvo descremada y 1.084 toneladas métricas de aceite de manteca. Este proyecto ha durado nueve años y siete meses y de la utilización de esos productos se ha ge-

nerado un fondo, del que un 71 o/o fue destinado al programa de fomento lechero en el área de Cochabamba. Era la única área probada en ese tiempo, por lo que se destinaron esos fondos, quedando el saldo (29 o/o) en el área de La Paz, para hacer experimentos en leche.

El trabajo se ha venido efectuando en forma intensiva en nuestro programa de fomento y hemos tenido resultados realmente óptimos. Tenemos una granja en Huairacondo y otra granja entregada por CORDEPAZ en Callutaca donde el manejo racional de pastos y de ganado nos ha dado una producción de 13 litros promedio. En contraposición de esas áreas probadas, donde la producción es 8, nuestra producción local no pasa de 4 de manera general.

Ese proyecto, el 573 terminó el año 82, y posteriormente se firmó un nuevo proyecto, el 2578, que en este momento se lo está ejecutando. Mediante este proyecto nos entregarán 3.040 toneladas métricas de leche en polvo descremada y 1.150 toneladas de aceite de manteca. El programa de fomento lechero que busca la producción local de leche, efectúa una serie de actividades que podemos resumir en los siguientes puntos: el establecimiento del centro operacional o módulo lechero. En ese módulo lechero la creación de un pool de maquinaria agrícola en servicio de los productores; después se establecerán créditos para la construcción de establos adecuados a las características ecológicas; suministro de semillas en la producción forrajera a título de crédito; suministro de concentrado para el ganado y de aperos agrícolas; asistencia técnica y veterinaria para obtener mejores resultados en el manejo de pastos y ganado.

Estas actividades las realiza el programa de fomento lechero y este proyecto finalizará el próximo año, aunque se ha presentado al Programa Mundial de Alimentos una prolongación por otros cinco años. Este procedimiento que estamos utilizando en PIL La Paz, es bastante dinámico y ha sufrido muchas correcciones. En principio, los fondos generados del primer proyecto, el 71 o/o fue transferido a otra área; en la segunda parte de este proyecto, el del 2578, del total de fondos generados el 70 o/o los ha generado PIL La Paz, pero ya ha sido asignado el 40 o/o de ese total para la nueva ampliación. La política es que lo que se genere en La Paz, debe ser utilizado en La Paz.

Como unidad industrial, hemos demostrado que es posible producir leche en el Altiplano; pero no podemos mantener el fomento lechero en toda el área del Altiplano, por eso hemos solicitado que la contraparte de esta ampliación se haga cargo la

Corporación Regional de Desarrollo en su Programa de Fomento Lechero.

Respecto a eso de que la leche nos la regalan y que se debería dar a precios baratos, es una contradicción, pues nosotros pagamos el precio real. Ese precio real viene de la aplicación de la fórmula FAO, y esa fórmula FAO tiene como variables los precios internacionales de la leche y del aceite de manteca. Lo mismo sucede con el precio que se paga al productor actualmente, ya que se aplica una fórmula que dice $9X + 3Y \approx 100$ (donde X es el porcentaje de sólidos no grasos y Y es el porcentaje de materia grasa) lo que hace 100 kilos de la leche que se paga al productor. De esa manera, en este momento estamos pagando por la leche al Programa Mundial de Alimentos o al Fondo de Fomento Lechero, 4.09 bolivianos por kilo y del aceite de manteca 7.16 bolivianos por kilo.

¿Cuál es la ventaja de recibir esto? Que tenemos la materia prima para poder elaborar y trabajar y los fondos que se generan van a nuestro programa de fomento lechero que va a producir y sustituir la ayuda paulatinamente. Esa ha sido y es la filosofía que se aplica actualmente. Consideramos nosotros que las ayudas alimentarias deben dirigirse con esa mentalidad de tal manera que no vayan a fondo perdido. De esa manera podremos sustituir la importación de trigo, de leche o de otros productos.

El Ing. Moreno decía que nuestros precios son muy altos. Evidentemente, la leche y el aceite de manteca no nos son regalados sino pagados a un precio real. Por otro lado, los precios se determinan al costo y al precio que se paga al productor, y es muy difícil competir con los productos importados que llegan actualmente a nuestro medio. ¿Por qué? ¿Los productores lecheros de Cochabamba decían que tenemos problemas de poder vender la poca producción que tenemos. Dicen que en total debemos estar recolectando 150.000 litros/día y esos 150.000 litros/día no estamos pudiendo vender, pues nuestros precios son más altos porque no podemos competir con una economía de escala con productos del extranjero. Si comparamos con SANCOR de la Argentina, que recibe tres millones y medio de litros/día y todas las PIL sólo 150.000, entonces los precios por economía de escala son diferentes.

Nos preocupa mucho lo de los alimentos donados, ya que de acuerdo a los datos, el consumo total es de 170.410 toneladas, y la donación de 6.920 toneladas. De ese total nosotros utilizamos 500 toneladas únicamente, que significa el 7 o/o. El 7 o/o de la donación se está monetizando para ayudar a la producción

local y el 93 se lo está consumiendo en fondo perdido.

Un dato que nos falta para completar el análisis, es saber cuál es la cantidad de ayuda que reciben los países vecinos. Si comparamos con Chile, el consumo de ese país es sumamente grande, y como su producción no cubre su consumo, recibe donaciones. ¿Cuánto estará recibiendo? Con seguridad que debe estar recibiendo mucho más que nosotros.

Hay que organizarse, plantear las situaciones y reglas generales aunque pueda haber el doble de instituciones que distribuyan los alimentos donados, pero bajo ciertas normas que todos debemos cumplir, bajo ciertas metas a las que todos debemos llegar apuntando en un sólo sentido.

CARLOS TERRAZAS (ASOCIACION DE PRODUCTORES DE LECHE - COCHABAMBA)

Como productores de leche, consideramos que somos la única institución del país que no es apoyada con ningún aporte gubernamental ni tampoco interinstitucional, a pesar de estar cumpliendo diferentes beneficios y servicios en función de la producción nacional. También nos hubiera gustado que los productores de trigo estuvieran presentes para conjuncionar criterios y explicar toda la problemática para el sector productivo nacional.

La Asociación de Productores de Leche tiene una vigencia de más de 25 años de trabajo continuo. Actualmente, tiene en su seno a 1.000 productores, el 70 o/o de los cuales son pequeños productores y el 30 o/o están divididos entre medianos y grandes productores. La Asociación de Productores de Leche, cuenta en la actualidad con un promedio de unos 7.000 vientres que están diseminados en toda la zona lechera que comprende la provincia Cercado y parte del Valle Alto como del Valle Bajo. En el tiempo que ha trabajado la Asociación de Productores de Leche, con sus propios medios ha podido tener la oportunidad de hacer una importación de 1.000 vientres de ganado de la República Argentina, con el único fin de incrementar la producción de leche.

De esta misma forma, ha podido importar 50 tractores para nuestros productores, como 50 vehículos livianos entre jeeps y camionetas. Esto se ha otorgado a créditos y ha sido cancelado con los descuentos que se producen por las liquidaciones que tienen de la producción de leche.

Nos preocupa de sobre manera la situación de los actuales asociados, puesto que se está viviendo una situación muy crítica. Lastimosamente no existe un ente nacional o ayuda extranjera

que haga un estudio o un diagnóstico sobre la producción de este rubro. La Asociación de Productores de Leche ha tenido que encarar este trabajo con sus propios medios y presentarlo en la ciudad de Santa Cruz, donde fue aprobado como un documento nacional.

Lo que ocurre con la producción de leche en Cochabamba es que dicen que el producto nacional no puede competir por el precio y la calidad. Efectivamente, por el precio no vamos a poder competir con los productos lácteos que vienen por donación, pues no podemos hacer comparación con un producto que viene con un valor cero.

Actualmente, nuestro costo de producción está en los 83 centavos de boliviano por litro. La planta industrializadora de leche nos cancela 0.62 a 0.63 por un porcentaje, un tenor graso de 3.2 como mínimo; porque actualmente se entrega con 3.5. Nos dan un incentivo por el tenor graso que prácticamente viene a ser de 0.061, cifra mínima y ese tenor graso se recicla y va al consumidor con un valor en mantequilla que es prohibitivo para el sector consumidor de nuestra población.

En ningún momento nos oponemos a la donación alimentaria, principalmente la que viene como leche descremada y mantequilla. Sabemos perfectamente que éste es un problema más político y se lo maneja a nivel de gobierno. Lo que nosotros queremos es que se considere la producción nacional en su magnitud, y que merezca mayor atención de parte de las organizaciones.

El Ministerio de Agricultura, como cabeza del sector, en ningún momento ha hecho un estudio o investigación sobre la producción lechera en el Valle de Cochabamba, menos aún en Bolivia. Queremos que sean las organizaciones internacionales que puedan solventar estos estudios ya que no solamente serán útiles para los productores de Cochabamba sino que servirán para toda Bolivia. De una vez que nos den la oportunidad para poder trabajar en esta forma.

¿Qué ocurre con los programas de Fomento Lechero? No vamos a ir a analizar puntualmente si uno u otro programa cumple realmente la función para la cual ha sido creada, pero ¿qué ocurre en el caso de la Asociación de Productores de Leche? Con su propio esfuerzo, la Asociación de Productores de Leche mantiene un programa de mejoramiento genético, cobrando a nuestro productor menos de lo que cobra el programa de fomento lechero que, como fomento lechero, tendría que ser con un precio inferior al que está prestando la Asociación que agrupa a los productores de leche. Mantiene un servicio de sanidad pecuaria y mantiene

un servicio de dotación de insumos, tanto a nivel alimenticio (familiar) como también en la dotación de semillas, fertilizantes, equipos, etc.

¿Cuál es el incentivo que se ha merecido por parte del gobierno? Ninguno. El daño que ha ocasionado la donación que llega como leche a Bolivia, ha sido la iliquidez que actualmente mantiene nuestra planta industrializadora de leche. Actualmente los productores están impagos por cinco quincenas sobre la producción de leche, porque no podemos estrellarnos ante una empresa que prácticamente nos "une a la del cordón umbilical"; nosotros productores y ellos industrializadores. No podemos ir contra ella porque sabemos que tiene actualmente un stock de 700 toneladas de leche que no pueden ser comercializadas; porque en el mercado de Cochabamba encontramos la leche donada desviada a su comercialización, que viene a costar cuarenta centavos el kilo de leche en polvo.

Lo que ocurre con los productores es algo paradójico. Más o menos existen de 20 a 24 fábricas de Yogurt entre medianas y pequeñas, y todas utilizan leche en polvo que entra con carácter de donación. En nuestra misma organización tenemos productores que entregan la totalidad de su producción a la planta industrializadora de leche, pero paralelamente están fabricando yogurt con leche en polvo que viene con carácter de donación, por su bajo costo. Lo que se recomienda es que los programas de fomento lechero se reorienten al sector productivo. Sabemos que como principio tienen su fundamento, lo que pedimos es que ese programa de fomento lechero llegue realmente al productor.

Otra alternativa que se plantea es que podemos hacer para que el producto nacional no tenga el precio que tiene, más o menos paralelo con el producto que viene con carácter de donación. Actualmente en Cochabamba las granjas están desintegrándose, y día que pasa se van cerrando porque no conviene seguir produciendo leche, con un costo de 83 centavos ya que la planta industrializadora de leche solamente nos paga 63 ¿Por qué no se recicla como en otros países y se incentiva la producción lechera, subvencionando ese déficit que tiene el pequeño productor, para que en el futuro no solamente produzcamos los 60.000 litros que actualmente se producen? Estoy seguro que de aquí a dos meses más llegaremos a los 80.000 litros, porque la época es propicia, los forrajes están en crecimiento y esa producción va a elevarse. Pero ¿qué ocurrirá si van cinco quincenas que tenemos pendien-

tes de pago? Si entregamos mayor cantidad de leche a la planta industrializadora, ésta se verá incapacitada de poder pagar.

Con esto, hemos respondido a algunas preguntas del documento base que merecen la atención en nuestro ramo; pero creo que también merecemos la atención en esta situación y pido a las instituciones gestoras de las donaciones revisar esto. Si es posible crear un mecanismo de control para que ese producto que viene con carácter de donación no se venda y no perjudique al sector productivo.

ALFONSO PRUDENCIO DONAT

LOS ALIMENTOS DONADOS COMO PARTE DE UNA EXPERIENCIA ALIMENTARIA NACIONAL

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA VI

Cualquier análisis sobre las donaciones de los alimentos debe ser considerado un tipo de forma arbitraria o aislada, sino más bien como parte integrante de una problemática global, puesto que existen una serie de factores que la condicionan y determinan.

Ante todo, las donaciones de alimentos deben formar parte de una estrategia alimentaria que nos permita hacer un análisis

POLITICO - ECONOMICO

de la situación de la alimentación en el país, como un elemento más de la política económica y social de la población.

El concepto de Seguridad Alimentaria como la disponibilidad para el país, por un nivel mínimo de autoabastecimiento alimentario, el nivel de desarrollo humano en el mundo en el aspecto de las importaciones.

El concepto de Seguridad Alimentaria no debe ser visto como un fin en sí mismo, sino como un objetivo final al que se debe llegar por medio de un conjunto de acciones estructurales en función de una estrategia de desarrollo económico.

Para el estudio de Seguridad Alimentaria se requiere un análisis de la situación y de las perspectivas en la agroindustria y en el sector de alimentos, la diversificación productiva y el desarrollo de una política alimentaria que permita un mayor grado de autonomía

... de la parte de los países que...

... La política de...

... de los países...

... que...

... de los países...

Cualquier análisis sobre las donaciones de los alimentos debe ser considerada no de forma unilateral o aislada, sino mas bien como parte integrante de una problemática global; puesto que existen una serie de factores que la condicionan y determinan.

Asimismo, las donaciones de alimentos deben formar parte de una esperanza alimentaria que nos conduzca hacia un sistema nacional de Seguridad Alimentaria.

Vamos a considerar la Seguridad Alimentaria como la situación en la que un país provee de acceso alimentario adecuado para todos los sectores sociales de la población.

El concepto de Seguridad Alimentaria como la situación en la cual un país posee un nivel mínimo de autoabastecimiento alimentario, lo cual disminuye -aunque no elimina- su dependencia respecto a las importaciones.

El criterio de Seguridad Alimentaria no debe oponerse a la idea de la autosuficiencia como objetivo final si éste reconoce las reales ventajas de un comercio internacional en función de una estrategia de desarrollo autónomo.

Pero el criterio de Seguridad Alimentaria se opone a la política de libre comercio y libres precios en la agroalimentación, por que dada la actual estructura de los mercados internacionales y nacionales de alimentos, la liberalización encubre una monopolización privada aún mayor en estos mercados con graves resulta-

... de la parte de los países que...

... La política de...

IV

POLITICO - ECONOMICO

dos para los consumidores (sobreexpansión de los precios) y sobre todo para los productores nacionales (por la competencia desleal y marginación del mercado). El uso interesado del principio de las ventajas comparativas por quienes aplican la política liberal es tan insostenible como la utopía de la vuelta a la autarquía alimentaria. (1)

No se puede dejar que las fuerzas de un mercado internacional oligopolizado defina qué debe producir nuestra población. Ningún país, y mucho menos las actuales potencias agrarias que proclaman liberalizar el comercio de los alimentos y eliminar las barreras del resto de países, logró el desarrollo agrario sin protección y enorme apoyo estatal.

HACIA UNA ESTRATEGIA ALIMENTARIA NACIONAL

Por lo anteriormente señalado y para lograr una Seguridad Alimentaria, se debe implementar una estrategia nacional alimentaria, que, en primer lugar, debe estar basada en el campesino productor puesto que ellos son los que proveen la mayoría de los productos alimenticios, constituyen más de la mitad de la fuerza de trabajo boliviana y porque es uno de los sectores sociales más pobres y desnutridos del país.

Esta estrategia alimentaria debe tender a superar la actual tendencia de dependencia de las importaciones, lo que implicaría un mínimo de autosuficiencia en alimentos estratégicos como los cereales, lácteos y oleaginosas. Esto significaría la paralización de la liberalización indiscriminada de las importaciones, o más bien la planificación de éstas para evitar la competencia desleal que sufre la agricultura nacional.

El esfuerzo debe concentrarse en el aumento de la productividad interna de alimentos:

- Asimismo, la estrategia debe resguardar el patrón de consumo de la población.
 - Se deben redefinir las políticas de crédito, asistencia técnica, inversiones y comercialización interna, hacia el apoyo a la producción y aumento a la productividad.
- El énfasis debe estar no sólo en el apoyo a los agricultores comerciales, sino en un mayor apoyo a la mayoría de los pequeños productores agrarios.

(1) Mammel Lajo "Seguridad Alimentaria y Patrones de Consumo. Delineando conceptuales y propuestas concretas en base al caso peruano". Buenos Aires, Agosto de 1983.

- Se deben otorgar subsidios a los productores para evitar las consecuencias de la inflación en la producción agropecuaria.
- El subsidio al productor tiene que discriminar a favor de aquellos que tengan viabilidad efectiva de llegar a producir a costos competitivos, por lo menos en el mercado nacional.
- La política de tasa de cambio debe ser real de acuerdo a las diferencias de tasas de inflación interna y externa.
- Se debe establecer una protección arancelaria a la agricultura nacional, especialmente a la campesina.

LAS DONACIONES DE ALIMENTOS COMO PARTE DE LA ESTRATEGIA ALIMENTARIA NACIONAL

Hasta acá hemos descrito brevemente los principales rasgos que debería contener una estrategia alimentaria nacional. Ahora en el contexto de éstas, cabe preguntarse cuál el rol que deben desempeñar las donaciones de alimentos.

- En primer lugar, debe elaborarse rápidamente un plan para coordinar, establecer prioridades y normas para el uso y funcionamiento de la ayuda alimentaria.
- El hecho de que varias instituciones donantes, organismos no gubernamentales y otras tengan normas, objetivos y prioridades diferentes, causa muchos problemas, por lo que debe haber coordinación entre agencias, gobiernos y organismos no gubernamentales, sentando prioridades y normas operacionales en la distribución de las donaciones, para un mejor uso de las donaciones, para disminuir los efectos negativos de la competencia, etc.
- Plantear la disminución de las donaciones para proteger a los productores locales no tiene sentido mientras se importen indiscriminadamente alimentos. En realidad lo que se debe hacer es utilizar la ayuda alimentaria para sostener la estrategia alimentaria nacional y alcanzar la seguridad alimentaria.
- Se debe pensar en monetizar un buen porcentaje de los alimentos donados para obtener fondos para los proyectos de desarrollo. Sin embargo, con la venta de los alimentos donados (recursos financieros), se debe beneficiar claramente a los productores locales de alimentos creando una demanda extra y manteniendo y fortaleciendo los precios de los alimentos nacionales, reemplazando así los alimentos importados.
- Los efectos desincentivadores de la ayuda alimentaria en la agricultura local pueden y deben ser evitados por instrumen-

tos políticos adecuados. Sin embargo, estos instrumentos políticos deben considerar dos condiciones

- en primer lugar, se deben crear empleos para las personas de bajos recursos.
- en segundo lugar, la ayuda alimentaria debe ser parte de otras formas de asistencia, de manera de facilitar el desarrollo agropecuario a largo plazo.

Un efecto desincentivador importante de la ayuda alimentaria ocurre cuando esa ayuda es usada para resolver solamente problemas de suministro de alimentos, lo que permite desviar la atención hacia otros problemas diferentes a aquellos que pertenecen al desarrollo agropecuario.

Por eso, el integrar la ayuda alimentaria con otras formas de asistencia puede ser más efectivo que simplemente atribuir condiciones a la ayuda alimentaria.

- La ayuda alimentaria debe contribuir al crecimiento económico, y por eso, al menos algunos requisitos deben establecerse entre las agencias donantes y los beneficiarios de la ayuda alimentaria.

Los donantes deben proveer alimentos donados de productos cuidadosamente determinados por el gobierno, productos que correspondan a los patrones de consumo nacional, para que diferentes programas de desarrollo a largo plazo puedan ser construídos. Al proveer las cantidades de ayuda alimentaria, se deben buscar efectos significativos en el empleo y en la producción agrícola nacional, por lo que se deben incorporar o añadir a las donaciones, alimentos que se produzcan en el país.

Asimismo, se debe reconocer que el uso efectivo de la ayuda alimentaria está condicionada también a otros factores, por lo que se deben proveer otros recursos que se necesitan para el uso efectivo del trabajo, como por ejemplo: semillas, insumos agrícolas, maquinaria, fertilizantes, herramientas de trabajo, etc.

Los beneficiarios a su vez, deben dar prioridad al desarrollo de la agricultura a fin de minimizar los efectos desincentivadores de la ayuda alimentaria y asegurar la viabilidad de una estrategia de crecimiento; también deben emprender políticas económicas de apoyo al sector agropecuario.

- Por último la ayuda alimentaria debe usarse para reforzar el mercado y los sistemas de transporte para el desarrollo de

las exportaciones. Asimismo, las instituciones donantes deben realizar esfuerzos para ayudar a exportar parte de los excedentes agrícolas nacionales (Por ejemplo, eso se podría lograr con lo que se ha llamado la ayuda alimentaria triangular). Es decir, que los países donantes financien los embarques de los excedentes agrícolas hacia otros países en desarrollo.

MINISTERIO DE INDUSTRIA Y COMERCIO (MICT)

El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, ante la realidad que significa el aporte de ayuda alimentaria de los productos donados, que son distribuídos por diferentes organizaciones no pretende coartar esa situación; pero es necesario delinear y delimitar un instrumento que pueda regular y establecer productos, cantidades, formas de distribución, número de beneficiarios, y establecer requisitos para las organizaciones que distribuyen como también estudios económicos de los beneficiarios.

En este sentido, se han iniciado los primeros contactos con el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios para realizar los estudios pertinentes, a fin de que en poco tiempo se pueda contar con un documento que será discutido con las distintas organizaciones que estén encargadas de la distribución de los alimentos donados que llegan al país. Sin embargo, para este Seminario taller, es necesario que la posición que tiene el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo quede claramente establecida en sentido de que se acepten los productos alimenticios sólo en caso de que no haya producción nacional, con la finalidad de preservar al campesino agricultor y de esta forma incentivar a que continúe con la producción nacional.

Es necesario puntualizar que las donaciones no deben ser argumento o pretexto para que las organizaciones que las distribuyan traten de inculcar en los beneficiarios sus creencias, políticas, religiones o alguna forma de influencia para beneficio propio de las organizaciones o de los estados que las patrocinan. Como fuente de trabajo se podría incrementar los programas y proyectos con la condición de que se cancele el 50 o/o del valor del salario mínimo nacional en efectivo, y el valor de un salario básico nacional en productos donados.

Además de implementar o crear proyectos que se dediquen a la producción nacional de productos agrícolas, las donaciones de alimentos de ninguna manera deben cambiar los hábitos de alimentos de consumo de la población. En cuanto se refiere a

consumir alimentos enlatados, en relación a los de producción nacional: carnes, pescados, etc., de permitirse esta situación, se correría el riesgo de tener que importar esos productos cuando dejen de llegar a través de donaciones. Así mismo, es necesario que se complemente con algún o algunos programas de capacitación nutricional a los beneficiarios.

JAIME MUÑOZ (MINISTERIO DE ASUNTOS CAMPESINOS Y AGROPECUARIOS - MACA)

Para el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, el tema de las donaciones ha sido una preocupación desde el primer momento en que el Lic. José Guillermo Justiniano asumió como ministro.

Nos ha preocupado el hecho de que no es fácil encontrar un país que ha tenido cambios desde 1970, donde tenemos el primer dato de la población nacional que consumía 700 gramos de alimento donado por habitante/año, a 1985 donde encontramos que el consumo es de 33 kilos de alimento donado por habitante/año.

Esto lleva a preocupación porque definitivamente el MACA si bien es un ministerio del sector productivo, con estas distorsiones y con esta información es imposible que saquemos adelante la agricultura. El Ministerio y el propio ministro se han esforzado en definir la política sobre las donaciones alimentarias para el país.

Estamos interesados que a corto se tenga una legislación para que no sigamos dando vueltas a un problema sin darle solución. Para ello, hemos previsto la colaboración del ILDIS y de las Naciones Unidas, para realizar un seminario con la participación de los ministros del MACA, Industria, Salud y Educación, y la participación de algunos organismos nacionales, organismos no gubernamentales y organismos internacionales, para discutir amplia y claramente este tema. Lo que se está adelantando ahora va a servir de elemento para que podamos tomar como gobierno una definición clara sobre el tema de la donación alimentaria.

Sobre la aceptación de las donaciones de alimentos en el país, se ha hablado que éstas al monetizarse son parte de un soporte presupuestario. Por ejemplo cuando recibimos trigo, poniendo entre comillas si es donado o no, porque realmente lo pagamos aunque sea a 40 años plazo, se dice que esto nos permite monetizar las donaciones y permite entrar al desarrollo de pro-

gramas y proyectos. Pero habría que analizar quiénes definen estos proyectos y también hay que analizar cuántos de esos proyectos han sido realmente de impacto, y qué ingresos van al productor o benefician al productor.

El segundo punto está ligado al acceso a determinados bienes alimenticios de sectores marginados de la sociedad. Se argumenta que los alimentos donados vienen para ciertas poblaciones objetivo o poblaciones críticas. Y en eso si estamos de acuerdo siempre y cuando vayamos a definir claramente que esas poblaciones son las que están recibiendo los alimentos. Necesitamos hacer una evaluación concreta y bien definida porque muchas veces se habla de que son los sectores marginados quienes están recibiendo los alimentos donados. Nosotros desde el Ministerio creemos que no es así.

El tercer punto está ligado a recursos para programas y proyectos de alto contenido social; ese es otro de los argumentos que se utiliza para aceptar las donaciones. Desgraciadamente, esto ha llevado a que programas de salud y programas de educación hayan aumentado en número pero no en calidad; no en beneficio mismo de las poblaciones más necesitadas. Como Ministerio, estamos de acuerdo en que deberían haber programas para madres y niños lactantes, como para desayunos escolares siempre y cuando se utilicen los alimentos y no como en el caso de la leche, que ya se dijo, está abarrotada en las plantas PIL sin poderse consumir porque estamos inundados de productos de otros países.

Respecto al argumento de que las donaciones son un punto para conseguir el autoabastecimiento, puedo afirmarles como agrónomo, que ésa es la mentira más grande! no es cierto que con alimentos vamos a conseguir el autoabastecimiento. Hemos dado la cifra de que el consumo de donaciones era de 700 gramos, luego hemos pasado a 33 kilos, y hoy son 39. Entonces, definitivamente, el campesino que se acostumbra a recibir alimentos deja de producir porque no tiene mercado ni tiene a quien vender sus productos. Estos son los argumentos que podríamos encontrar sobre los cuales se han venido presentando los programas.

Si hablamos de las argumentaciones contrarias a las donaciones de alimentos, como Ministerio quisiéramos destacar las siguientes: tenemos un efecto depresivo sobre la producción nacional, pues está claramente identificado que donde entran alimentos por trabajo, la gente del campo deja de producir, la gente del campo se va a trabajar en áreas que no son del sector productivo agrícola y ésto hace que la producción nacional tenga un declive en vez de ir adelante.

Respecto a la parte de la distorsión de los hábitos de consumo ya mencionada, queramos o no, hemos abierto una línea de productos que en vez de ser un listado de dos o tres productos, hoy se convierten en casi 17 productos que entran al país, dentro de una fiesta de donaciones alimentarias. Esto lleva a una distorsión de hábitos de consumo y a una mala utilización de alimentos. Por ejemplo, se están entregando frijoles para poblaciones del Valle y Altiplano, donde los frijoles son poco conocidos y consumidos, y generalmente mal utilizados.

Otra preocupación es la incertidumbre en el tiempo de las donaciones. ¿Hasta cuándo vamos a recibir donaciones? ¿Quién nos puede asegurar cuántos años más nos van a seguir llegando donaciones alimentarias? Si alguien pudiera decirnos eso, tal vez se podría programar y pensar que vamos a tener diez años más. Pero tenemos algunos ejemplos de esa incertidumbre, como con los gobiernos de facto. Cuando esos gobiernos asumieron al poder se eliminaron las donaciones y tuvimos que importar alimentos, y ¿cuánto le costó al país? Eso ya es parte de la deuda nacional.

Otro aspecto es el relativo a la influencia política de los donantes. Si la donación es grande, somos dependientes y si la donación es pequeña, somos dependientes en la religión o en algunos aspectos ideológicos y políticos.

Otro de los puntos que es necesario señalar, es que nos estamos acostumbrando a ser receptores de donaciones. Y este país es un país productor. No vamos a hacer mucho aumentando la producción nacional si no la zonificamos, si no la diversificamos. ¿Qué hacemos produciendo papa en todo el país? No tenemos a quién venderle, porque en el momento dado, todo el mundo tiene papa. La zonificación del país es el punto básico para pensar en el autoabastecimiento y así podremos pensar en un programa de seguridad alimentaria futuro. Si no zonificamos, estamos utilizando mal las tierras, que tal vez son para otro cultivo y no la papa. O estamos utilizando mal áreas de producción de maíz que son para otro cultivo, etc.

Otro problema es la administración de las donaciones. Con el nombre de PAR, OFINAAL y una serie de instituciones, han ido apareciendo varios programas. ¿A qué nos llevan esos programas? Como son alimentos donados, la modalidad administrativa es complicada, los desembolsos de los fondos monetizados no se hacen en su debida oportunidad, lo que se entrega a las molineras tiene retrasos, etc., y así se llega a la corrupción, y esto ocurre en Bolivia y en el mundo entero.

El otro punto a debatir es la influencia política o religiosa de organizaciones no gubernamentales. Esto no es un tema teórico, está comprobado y desgraciadamente no es solamente de los organismos no gubernamentales, sino también de algunas instituciones políticas del propio país. Utilizan alimentos donados el momento de las elecciones, utilizan alimentos donados el momento del voto. Si no reconocieramos estos problemas, estaríamos ciegos y estaríamos viendo otra cosa; pero definitivamente existe ese problema.

Estamos preocupados porque a futuro tendremos problemas con las donaciones, porque como política de Estado hemos definido desarmar el andamiaje de las donaciones. Desarmarlo a cinco años plazo en el sentido de que solamente vamos a dejar intervenir las donaciones de alimentos en programas de desastre natural: sequías, inundaciones, etc., y en programas directamente relacionados a poblaciones-objetivo, pero cuantificado y supervisado en función materno infantil y lactante, y en programas de desayuno escolar, con la salvedad que hemos dado en algún momento ya, del mayor uso y utilización de los productos nacionales.

Con referencia a Alimentos por Trabajo, el Ministerio no va a dar curso a importación de alimentos donados para este tipo de programas. Como política de gobierno tenemos que retener la población rural en el campo para que produzca. Preferimos que esos alimentos donados se conviertan en donaciones de herramientas, de insumos y semillas que lleguen al país para que aumentemos la producción y la productividad. No tenemos en este momento una política definida sobre las donaciones, pero estamos acercándonos a ella.

Ya hemos constituido un Comité de Donaciones dentro del propio ministerio, que analiza las solicitudes y tenemos una relación directa con el ministerio de industria que la vamos a acrecentar para tomar decisiones. El ministerio de industria está preocupado por el abastecimiento, nosotros estamos preocupados por la producción, y tenemos que llegar a un acuerdo para que ninguno de los dos podamos ser el arquero o el goleador.

Es también importante destacar el plazo de los cinco años. Es fácil mencionar un tiempo pero ¿con qué vamos a sustituir las donaciones? El ministerio y todos los programas y proyectos tienen que encarar programas de sustitución de alimentos, no solamente en trigo, sino en otros cultivos como la quinua, maíz, etc. y con la diversificación de la agricultura tenemos que llegar a sustituir las donaciones.

Compartimos lo que se dijo; que no vamos a poder sustituir el 100 o/o de los alimentos, y tampoco nos interesa, pero tenemos que dar posibilidades al productor, que si sustituye un producto, tenga venta y tenga precio en el mercado.

ROMEL ANTELO (MACA)

Sobre los criterios de selección y admisión elaborados por el MACA, a partir del 21060 que faculta al Ministerio de Agricultura y al Ministerio de Industria y Comercio a dictaminar la opción de recibir o no una donación, podemos indicar que ambos ministerios y LDAPE estamos en la elaboración del documento de criterios básicos de donaciones que será presentado en el Seminario próximo.

Los criterios globales son los siguientes: las donaciones serán admitidas de manera global en caso de emergencias y para grupos de extrema pobreza. Las donaciones con productos que existen en oferta nacional, deben ser donaciones a grupos marginados, con productos distintos a la dieta alimentaria, deberán ser monetizados para la puesta en marcha de proyectos. Respecto al último punto de las donaciones de trigo de la PL 480, éstas deberán ser monetizadas en un 100 o/o y se dedicaran al fomento a la producción. Estos criterios globales del ministerio, no están definidos a nivel del Gobierno y ése es el objetivo del próximo seminario.

HERNÁN MUÑOZ (USAID)

Casi todos estamos de acuerdo en que necesitamos políticas coordinadas en relación a la producción agropecuaria, y un uso eficiente de los recursos escasos en lo que se refiere a qué producir y a qué costo, y cómo satisfacer la demanda nacional de cada rubro.

Lo que interesa saber más es a través de qué mecanismos lograremos eso. Hablamos de zonificación, un problema tan antiguo como el problema del trigo. Hablamos del sistema de crédito, de un sistema de control de importaciones y finalmente de donación. Hablamos de la retención del campesino en áreas rurales para que no emigre a la ciudad y siga ensanchando los anillos de pobreza. Lo que me interesaría saber es si se puede especificar los mecanismos y estrategias para lograr eso.

JAIME MUÑOZ (MACA)

Respecto a la zonificación: se dice que hace mucho tiempo se habla de ella, pero desgraciadamente nunca se la ha hecho. La zonificación no es decir qué cultivo se dá acá o allá; es un tema que recopila y hace los estudios de suelos ecológicos, productivos y de especies, y la estamos realizando con la institución Orstom de Francia. Una vez que tengamos eso, podremos decir que vamos a sembrar papa en Potosí, La Paz, Cochabamba y Tarija, por ejemplo, y los canales de créditos irán a esos departamentos para ese rubro. No se sembrará papa en el resto del país, porque no habrá créditos. Cultivarán papa, si lo quieren hacer, pero sin crédito agropecuario, sin asistencia técnica, y sin impulsos a las estaciones experimentales de ese producto.

Si hablamos de mecanismos, la investigación agropecuaria en el país, necesita un cambio, y ese cambio se está planteando en la ley de desarrollo agrario donde entra el factor reestructuración y se cambia el concepto, no sólo de la reestructuración en el sentido de poner más o menos gente. Se descentraliza la parte operativa, de investigaciones, en base a la zonificación. Los departamentos harán sus programas de investigación y trabajarán en función, no de 60 o de 100 productos, sino de dos, tres, seis o diez, que nos darán resultados inclusive hasta llegar a la semilla.

Cuando hablamos de control de importaciones, si bien en este momento estamos con el decreto 21660 que liberaliza la importación, como sector insistimos y seguiremos insistiendo en las reuniones de CONEPLAN de que necesitamos ir ajustando pasado el momento de la hiperinflación - los canales de incentivos en función de aranceles para la producción agropecuaria. En este momento los aranceles son iguales para todos. Seguiremos en esa lucha, pese a que somos, dentro del gobierno, un sector con algunas propuestas para llegar al ajuste nacional.

En cuanto a los recursos, desgraciadamente el sector agropecuario no ha podido tomar definiciones ni decisiones en cuanto a los proyectos que debería haber decidido, en cuanto a los programas de la PL 480. Esos proyectos que deberían haber sido definidos por el sector, podían haber hecho mucho. Recién este año funciona la comisión de definición de proyectos en la PL 480, y recién vamos a tomar acciones con proyectos de producción como se dice en el 4to. punto, con fondos del título III.

DAVID HAQUIM (MOVIMIENTO BOLIVIA LIBRE IZQUIERDA UNIDA)

Bueno, lo que me quedaría es plantear los lineamientos generales de la estrategia alternativa que está formulando la izquierda unida para el movimiento popular.

Si bien no es una propuesta acabada, en las diferentes intervenciones y aportes que se han hecho en este seminario se ha subrayado la ausencia de una estrategia por parte del Estado en lo que se refiere a la seguridad alimentaria.

Si bien se tocan varios aspectos que responden más a la consecuencia y secuelas, tanto de las importaciones sin contrapartida como de la producción interna de los alimentos; no ha habido una aproximación hacia el rol que juegan los alimentos en la economía nacional y en la economía mundial.

Desde esta óptica teórica que estoy utilizando, habría una falla metodológica al considerar la mercancía alimentaria, a veces como valor de uso y a veces como lo que es, una portadora de valor.

Sabemos de que en los mercados mundiales, alrededor de 11 millones de toneladas de trigo no pueden realizarse como valores. Al rebotar de estos mercados, se transforman en valores de uso, y al transformarse en valores de uso, ya no buscan esa demanda social, esa necesidad social solvente o esa demanda efectiva si se quiere, para su realización como mercancía. Como valores de uso se vuelven más humanitarias, es decir, esas mercancías nos hablan de los desnutridos de los países del tercer mundo, nos hablan de los desastrosos índices antropométricos: talla, coeficiente de inteligencia, esperanza de vida, etc.

Este excedente, al ingresar al país, si bien representa apenas un 12 o/o al 15 o/o está generando una serie de efectos que han sido muy bien anotados en las diferentes intervenciones.

Por otro lado, el enfocar una propuesta política de seguridad alimentaria en el país, entra en un marco de análisis mucho más grande, que toca el análisis de lo que es la producción de los alimentos en este país. Investigaciones anteriores ya han clarificado en forma aproximada y nos muestran que un sector de la economía capitalista de este país está ocupada interinamente por los productores pequeños parcelarios, lo que es nuestra economía campesina. Por otro lado, sabemos que este tipo de economía, tendencialmente tiene tremendas dificultades para mejorar su productividad.

Por lo tanto, es difícil plantear en el mediano plazo el abatamiento, o el aumento de los índices de esa masa de alimentos que se producen en nuestra economía, con la fuerza de trabajo que hace a la producción y reproducción de las otras ramas, que no son productoras de alimentos.

Dado el rol que tienen los alimentos en nuestra economía una estrategia de seguridad alimentaria, como señalaba la exposición del señor Prudencio, debería contemplar un mayor acercamiento hacia esa realidad, que es el aumento de la productividad. Un análisis efectuado sobre los crecimientos anuales desde el Censo Nacional del año 1950 hasta 1985, nos muestra de que la productividad ha sido en forma extensiva, es decir, ha crecido la frontera agrícola, pero no se ha dado un crecimiento en forma intensiva.

Si hablamos en términos de economía abierta, las mercancías alimentarias que se producen en el país, no pueden de ninguna manera competir en precios, como lo señalaba el Sr. Prudencio, con las mercancías importadas. Los índices de productividad son extraordinariamente grandes en los países centrales.

De ahí el planteamiento de que un lineamiento de estrategia que contemple la subvención y la protección a la producción interna de alimentos, es fundamental; es decir, no se puede lograr una seguridad alimentaria interna si no se tiene protección. Yo recordaría acá, que uno de los primeros actos de rebeldía, antes del nacimiento de los propios Estados Unidos de Norteamérica, fué lanzar el té inglés al mar.

La política alimentaria norteamericana ha sido de una constante protección a su agricultura, tanto en los períodos de libre cambio como en los períodos proteccionistas.

LUIS FERNANDO MORENO (USAID)

Como les explique el día de ayer, USAID-Bolivia ha presentado un plan nuevo para el año fiscal 1989, a los Ministerios de Industria y Comercio y al MACA.

En este nuevo plan se contempla una parte importante de monetización que va a ser utilizada precisamente para la adquisición de alimentos producidos en el país. Esto no con el objeto de fortificar la economía agrícola regional, porque vemos que pese a los grandes esfuerzos que se han hecho en el campo de fomentar la agricultura, fomentar al campesino con el establecimiento de planes de microirrigación, de alimentos por trabajo mediante la construcción de caminos de acceso, planes de foresta-

ción y diversidad de planes educacionales y de salud, Bolivia requiere todavía mucho esfuerzo y mucho dinero para poder cubrir todas las necesidades del país.

No pienso realmente que en un período de cinco años esto se pueda resolver. Yo estimo personalmente que Bolivia puede ir reduciendo, y es natural que se piense en una reducción gradual de las donaciones, pero este proceso va a demorar por lo menos unos 15 años, para reducir solamente un 50 o/o de las donaciones.

Ahora, naturalmente todo este proceso de establecer un nuevo esquema operativo para las donaciones, depende también de una política coherente de parte del gobierno boliviano, en la que estábamos insistiendo desde hace mucho tiempo.

En este momento, tal como nos ha informado ayer el INAN tienen un decreto en la Cámara a punto de ser aprobado. Existe una disposición anterior preparada por el Ministerio de Planificación, que se llama la Política Alimentaria del País. Existen otros estudios que han sido presentados por OFINAAL ante el gobierno de Bolivia y por otras instituciones, y todas ellas tratan de agarrar para sí el control de la masa de la donación, porque saben que la administración de la donación es un elemento de poder. Pero es un elemento de poder local, no internacional.

Las donaciones, cuando llegan a Bolivia, se entregan a las agencias donantes, y ya pierden su identidad; y el único objetivo que persiguen las agencias voluntarias es que estos alimentos lleguen a las clases más necesitadas.

Ahora, de que pueda haber cierto grado de transmisión de las políticas religiosas, etc., todo el mundo lo hace. La iglesia católica lo está haciendo, con o sin alimentos. Todo el mundo quiere aumentar su número de feligreses, pero yo sé que las instituciones voluntarias que operan con los programas de alimentos lo hacen de buena fe y con mucho sacrificio. Una cosa es mirar las cosas desde un escritorio de la ciudad y hacer planes y programas, y otra cosa es vivir en el campo, vivir con el campesino, incentivarlo, educarlo y finalmente dirigirlo a una producción real, solucionando sus problemas de carestía de asistencia médica, de carestía de alimentos, carestía de educación, carestía de servicios de salud.

Entonces, en mi concepto, es una utopía pensar que a corto plazo vamos a darle una solución definitiva a las donaciones. Estamos de acuerdo con la mayor parte de los criterios que se han expresado en cuanto a zonificar la producción, a establecer mejores mecanismos de producción, a establecer controles de la importación, etc., pero también quisiera que objetivamente pense-

mos en la solución de la gran necesidad que existe en muchas áreas deprimidas del país, donde pese a nuestras buenas intenciones, las donaciones son en la mayor parte el único alimento que los campesinos pueden llevarse a la boca.

En cuanto a la utilización, por ejemplo, de los alimentos del título III para fomentar proyectos propios, estamos de acuerdo. Nosotros quisiéramos que el 100 o/o de la donación del título III vaya a fomentar la producción agrícola y especialmente la del trigo. Pero ya hemos escuchado, por ejemplo, la exposición del ingeniero Muñoz sobre la situación que confronta Bolivia en cuanto a la producción de trigo.

Respecto a que estamos tratando de cambiar los hábitos de consumo de la gente consumidora, realmente no se a que se refieren, porque en los años que yo estoy en el programa, los alimentos que se han importado han sido harina de trigo y ha sido siempre un alimento que se ha consumido en Bolivia. El aceite es un alimento que falta en Bolivia y siempre se lo ha consumido. La leche en polvo, porque la producción nacional no es suficiente para cubrir todas las necesidades. El único alimento que podríamos decir que es un poco distinto, es el bulgur, que es un trigo partido, es un trigo partido fortificado con soya. Ese es el único alimento que yo sé que no es conocido en Bolivia.

Ahora, nosotros no importamos enlatados, no importamos carne, no damos frijoles en el Altiplano en vez de dar quinua, no sé a qué se refieren en realidad.

Nosotros, dentro del nuevo plan de monetización, hemos propuesto específicamente comprar quinua y comprar sal y oída con el objeto de combatir y coadyuvar en combatir el bocio. Hemos propuesto comprar arroz y aceite nacional. Posteriormente podremos comprar también harinas de trigo, de maíz o maíz de grano, etc., pero para distribuirlo en las zonas donde se produce. No vamos a estar cometiendo la locura de comprar frijoles que se producen en Santa Cruz para distribuirlos en el Altiplano, pagando altos costos de transporte.

Entonces, hemos propuesto comparar esos productos para distribuirlos en los lugares donde habitualmente se consumen esos alimentos.

Ahora constantemente se repite de que las donaciones deben comprarse en el país. Nosotros quisiéramos hacerlo, pero cuando tenemos que comprar leche a 1000 dólares la tonelada, que nosotros la donamos a 110, no podemos. Entonces, alguien tiene que darnos la respuesta sobre los fondos para cubrir esas diferen-

cias económicas. No es cuestión de decir que lo compren en el país. Nosotros estamos haciendo una donación que quisiéramos que llegue a las clases más necesitadas del país. Lo hacemos con un sentido humanitario y entonces, cuando nos quieren imponer que compremos la leche que se produce en el país, por lo menos quisiéramos que nos den la oportunidad de comprar leche a los mismos precios internacionales.

Yo creo que esas son las aportaciones que podemos hacer, desde el punto de vista de USAID.

JAVIER ROUILLARD (PMA)

Nos agrada saber que el MACA y el Ministerio de Industria han definido básicamente los sectores. En realidad, nosotros estamos trabajando en dos de estos sectores; en atención a grupos vulnerables y en el proyecto de fomento lechero en la parte de monetización.

En la parte de desastres, que no ha sido mencionado en este seminario, tenemos una posición frente a la situación. Nosotros no queremos ampliar nuestra intervención en este sector porque nos parece que necesita mucha organización operativa, que no existe en el caso de Bolivia, ya que genera malos usos o corrupción.

Además, nos parecía mucho más deseable que el mismo gobierno se haga cargo de algunos programas, como otros países lo hacen; y si quiere empezar a hacerlo en algún sector, podría hacerlo con la región de desastres, que no representa mucho en volumen pero sí por el impacto que tiene. Esa sería también una cierta recomendación y/o propuesta. Nosotros no hemos querido en los últimos años entrar en forma importante en este sector de intervención.

Se ha mencionado muchas veces que sería deseable sustituir las donaciones alimentarias por otros productos. Reiteramos que para nosotros, estos recursos de otro tipo no serían excluyentes sino complementarios de la ayuda alimentaria, y lo estamos implementando en uno de nuestros proyectos. Además, como somos una agencia especializada en un sistema, Naciones Unidas, cada agencia tiene su rol y su mandato, y cada organización tendría que aportar en forma diferente, así todas las agencias se complementan en su intervención.

Estamos de acuerdo en cambiar de orientación en el sector rural, en el sentido de trabajar en menos zonas para tener más impacto y de aumentar la parte de compras locales. Hasta ahora he-

mos comprado seis productos y tratamos siempre de ser muy sensibles a la cuestión de precios, pero hasta ahora, por la amplitud de nuestros programas, en el costo de transporte no hemos tenido problemas de precios, aún comparándolos con los precios internacionales.

Ahora, si queremos cambiar de orientación, eso toma cierto tiempo y no lo podemos hacer de la noche a la mañana, pues trabajamos en forma descentralizada y nos distribuimos directamente. En este sentido, como vamos a cambiar de orientación estamos tratando de convencer a los organismos ejecutores que desactiven esta parte de alimentos por trabajo, inclusive tratando de pagar un sueldo a los eventuales que trabajan en las obras.

Estamos de acuerdo con los nuevos lineamientos del MACA, pero que no sea de la noche a la mañana, ya que se debe asegurar cierta condición y que los mismos organismos ejecutores se preparen a trabajar en otra forma, con otra modalidad.

Para terminar, se ha hablado de seguridad alimentaria, y siempre ha sido un tema muy importante en todos los países del mundo, y también hemos dicho que queríamos ser imaginativos. Yo creo que en este campo de la seguridad alimentaria, el PMA ha tenido varias experiencias en otros países, vinculando lo que es la ayuda alimentaria con la elaboración de un plan de seguridad alimentaria. Aunque todavía es un poquito teórico, hay un marco de referencia, pero no se ha entrado a hablar en forma más concreta ya que en la práctica, por ejemplo, sería por sectores. No se puede hablar globalmente de seguridad alimentaria, sería por ejemplo con cierto tipo de alimentos, ya sea en el sector de cereales, o la papa o cualquier otro sector. De todas formas, la imaginación debemos utilizarla y bueno, yo sé que algunas ideas van a surgir del mismo Ministerio de Agricultura, y estamos dispuestos a recibirlas.

JAIME MUÑOZ (MACA)

Nosotros como MACA, podríamos eliminar las donaciones de alimentos hoy mismo, pero somos conscientes de que no es fácil y que hay que hacerlo en un mediano plazo; pero no más de eso, porque cuando las cosas se prolongan, todo programa se justifica porque tiene que existir y tiene que haber trabajo. Conozco perfectamente la PL 480, he estado muy ligado a él y conozco los programas que llevan con la importación de trigo y por eso me atrevo a decir lo que estoy diciendo.

Entonces, yo creo que en beneficio de la agricultura del país y de los productores, no es cuestión de decir si aquí vale mil dólares la tonelada de leche y si allá vale cien. Los mil dólares invertidos en el país son mil dólares en lo que podemos comprarle al productor de leche, y eso es lo que tenemos que interiorizar en nuestra mente para hacer un cambio de mentalidad en la producción nacional de cualquiera de los productos. Esa plata es nuestra, ese dinero es nuestro porque lo vamos a pagar. No es una donación, a pesar de ser a 40 años y a un interés bajo, pero tenemos que pagar y si podemos incentivar la producción comprando productos nacionales, definitivamente vamos a lograr cambios en la producción nacional.

Lo estamos viendo en el sector productivo lechero que tiene problemas de comercialización porque estamos con un problema de introducción de leche extranjera, por un Decreto que todavía esta en vigencia. Pero tenemos que ir ajustando esa política. Por ejemplo el PMA va a entrar con el Fondo Social en un programa de compra de leche de las plantas PIL para desayuno escolar. Nosotros hemos forzado en cierta manera a tomar una decisión con el PMA sobre esto. Si compramos las 800 toneladas stockadas en este momento en las plantas PIL, tal vez nos hagan falta 1200 tn. más; entonces recién podríamos autorizar la introducción de 1200 tn. más para el mercado nacional. Pero mientras no compramos una tonelada de las plantas PIL, no va a entrar ni una tonelada de leche al país, porque sinó ¿para qué producimos, si no podemos venderlas interiormente?

Entonces, yo creo que este es un cambio de mentalidad y de decisión política que no hubo en el pasado, y ahora por lo menos estamos tratando de dar un lineamiento de política en función de las donaciones de alimentos.

HERNAN MUÑOZ (USAID)

Estoy plenamente de acuerdo; yo creo que tenemos un justificado y amplio espíritu patriótico, pero también hay que tomar en cuenta ciertas realidades que se dan en el país.

Si por una parte vamos a comprar la producción nacional a un precio un poquito por encima de los mercados mundiales, también creo que tenemos que hacer esfuerzos en optimizar y ser eficientes, en lo que decía el representante de Bolivia Libre, en ser cada vez mas eficientes en la producción. Por qué? Para el caso del trigo, permítanme darles un pequeño ejemplo. Un gran-

jero de la Argentina recibe 80 dólares la tonelada en Rosario y un granjero en Santa Cruz está recibiendo 195 dólares. Tampoco se puede dar un premio a la ineficiencia. Creo que tenemos que mejorar en todo campo.

Ahora concretamente, el período de permanencia de las donaciones estará en función de las políticas y de las implementaciones de estrategias que haga el gobierno que es el llamado a este trabajo.

JAIME MUÑOZ (MACA)

El Decreto Supremo 21660 libera los precios y por primera vez en Bolivia, eso es rentable. Eso es positivo para la política del sector. Como nosotros no fijamos precios, el primer elemento que maneja el Ministerio es el de producción y productividad. Lo que es deficiente en producción y productividad, tiene que ir buscando adecuarse a ello. No vamos a permitir que sigan los procesos de producción en el campo cuando estamos yendo para atrás. El Estado no va a intervenir, sinó los propios técnicos. Cuando introducimos tecnología, introducimos una serie de cosas que no se han dado en el país. Pero no vamos a lograr eso con alimentos donados. Los alimentos donados lo único que van hacer es postergar esos cambios estructurales que requerimos en la producción nacional.

ROMEL ANTELO (MACA)

El tema de monetizar la parte del título II es un tema que, debe ser resaltado, en el sentido de que con el fruto de la monetización de las donaciones se debe comprar alimentos en el mercado nacional. Esto parece obvio, pero no es así porque mañana pueden comprar muebles. El título III comenzó para fomentar la producción de trigo, pero ahora hacen muy buenas obras; hacen puentes, hospitales, etc., pero ya no se fomenta la producción de trigo. Tan solo un 3 o/o del valor total se dedica al trigo y con el título II podría comenzar lo mismo. Entonces, algo que parecía obvio se ha reafirmado a través de una nota del MACA al Ministerio de Industria, indicando que queremos intervenir en el criterio de que se monetice y se compre alimentos agrícolas y agroindustriales. Esa es la intención en principio y ojalá que sea así. Pero corremos el riesgo de que, en el futuro, puedan comprar otras cosas. Se puedan comprar productos de metalmecánica, muebles,

cualquier cosa, y tienen todo el derecho porque, además, es dinero de ellos, de los que donan.

La inquietud está en eso; las monetizaciones tienen que ir a fomentar la producción y a comprar alimento producido en el país.

BARBARA MYERS Catholic Relief Services (C.R.S.)

Respecto a las donaciones de alimentos de la PL 480, título II, quisiera decir que para nosotros ese criterio que acaba de mencionarse no es tan obvio. Nosotros pensamos que una vez que los alimentos se hayan monetizado, hay una serie de decisiones que se podrían tomar respecto al uso de ese dinero. Uno es, si se compra alimentos producidos en el país, se supone que es para seguir repartiendo. Otra posibilidad sería comprar insumos agrícolas, maquinaria agrícola, inversiones en infraestructura productiva que quizás tendría un impacto mucho más beneficioso en el país, sobre todo a largo plazo.

Entonces, nosotros preguntamos, si se acepta la monetización como una política general para todas las agencias del título II, por qué comprar leche, aceite, azúcar o cualquier otro producto nacional, y no más bien con ese mismo dinero hacer inversiones en esos sectores para incrementar la producción? Seguir repartiendo alimentos, para nosotros es perpetuar una estructura institucional que sólo se dedica a repartir alimentos, en vez de ir cambiando esas estructuras y que ya no sean repartidoras de alimentos, sino que sean vehículos de impulso de actividades de desarrollo.

ROMEL ANTELO (MACA)

Bueno, entonces, el principio de que el 100 o/o de la monetización se dedique al fomento a la producción, es el criterio global. Una manera de fomentar la producción es comprar alimentos, o realizar inversiones en el área agrícola. Pero no vamos a invertir importando tractores, porque lo que estamos haciendo es promover exportaciones de otros países. Entonces, yo creo que se deben emprender programas mucho más modestos de fomento a la producción, y esto no quiere decir construcción de silos, porque tenemos silos con computadoras, que no tienen un grano en este momento.

CARLOS TERRAZAS (A.P.L. COCHABAMBA)

Se ha hablado mucho del dinero que se va a monetizar, y estamos plenamente de acuerdo con eso, pero una posición del sector productivo lechero básicamente del valle de Cochabamba, es la siguiente: que el productor debe intervenir en la decisión de qué cosa se va a comprar, porque no vaya a pasar lo que ha sucedido ultimamente en Cochabamba, que han importado vacas so pretexto de aumentar la producción de leche, pero vacas que no dan ni dos litros de leche. Entonces, debe haber la participación real de quien debe decidir qué es lo que se va a comprar.

SONIA MONTAÑO (CIDEM)

A mi modo de ver, el debate tan ilustrativo que acabamos de presenciar, está poniendo de manifiesto una cuestión que es altamente positiva y es algo que se ha venido repitiendo a lo largo de los sucesivos debates en torno al tema de donación de alimentos. Lo positivo es que hay una vez más la constatación de que la lucha contra la penetración de las donaciones alimentarias es una lucha de carácter nacional, tiene un sentido amplio. También estamos observando que a distintos niveles gubernamentales y no gubernamentales, hay coincidencia en la necesidad de convertirnos en un país productor.

En ese sentido, en tanto organización que trabaja con mujeres, y replanteando aquello de que necesitamos convertirnos en productoras y no en receptoras, debemos insistir en que no es posible argumentar con aspectos humanitarios la mantención de un sistema que es altamente inhumano, la dependencia.

No se puede fundamentar de manera estructural la existencia de organismos donantes, organismos que han nacido por un sentido de emergencia y que hace 35 años están en el país, sino es en la medida en que éstos tengan que cavar su propia tumba, es decir, en un proceso de disminución paulatina, pero recogiendo inclusive sus reflexiones internacionales.

Nosotras conocemos por ejemplo, políticas y planteamientos políticos de gobiernos europeos, que ya han asumido que las donaciones alimentarias son una solución a los problemas de excedentes que ellos generan, y no una contribución de desarrollo de los países del tercer mundo. ¿Por qué nosotros, los bolivianos, vamos a ser más papistas que el Papa?

En ese sentido, a mi me parece muy importante que un seminario como éste arroje un principio de concertación que permita plantear la transformación de nuestro país en un país de productores, con un eje estratégico dentro del cual tengamos que converger en los distintos niveles de acciones, tanto los organismos nacionales como los internacionales. En ese sentido, la palabra de los representantes del gobierno me parece altamente positiva, ya que permite ratificar una vez más que existen interlocutores nacionales capaces de concertar un plan de desarrollo, donde se priorice al producción nacional, y no que a título de caridad y ayuda humanitaria se sacrifique el desarrollo a largo plazo.

MARIO ARRIETA (Moderador)

Este era el espacio que teníamos destinado para un enfoque político-económico del problema de alimentos donados.

Yo quisiera recordarles que a lo largo de estos dos días de sesiones, hemos tocado distintos aspectos. Cuando se habló, en el punto uno, de empleo, se debatió acerca de alimentos por trabajo. Se habló de que si por una parte se tomaban los alimentos por trabajo como una retribución en especie, esa retribución iba en contra de disposiciones de la propia Constitución; también se aclaró que esa dotación de alimentos por trabajo no era exactamente una retribución salarial, sino que eran alimentos para trabajos de apoyo, y que habían dos modalidades de utilización de alimentos por trabajo.

Cuando se habló de consumo y nutrición, especialmente el Ministerio de Salud, el INAN y otras instituciones, se relievó la importancia de la donación alimentaria cuando es consumida in situ, que es cuando no hay posibilidades de transferencia ni desvíos de ningún tipo, sobre todo en un país donde las condiciones de salud son extraordinariamente precarias.

Cuando se habló, en el tema tres, de las organizaciones populares, se argumentó bastante acerca de las posibilidades de estructuración o desestructuración de las organizaciones populares autónomas, de la relegación de la mujer a una condición de ama de casa y no de productora, como la crisis la obliga a adoptar.

Cuando se habló de producción y precios, que es un tema que ha salido permanentemente al tapete, se constató, aunque lamentablemente no tuvimos la presencia de los productores de trigo, de cacao y otros invitados, la relación que hay y los problemas que tienen los productores con el sistema de donación de alimentos.

También cuando se trató de la cooperación y coordinación institucional, se manifestó claramente por parte de muchas instituciones, los esfuerzos que se estaban haciendo, las intenciones y la buena voluntad de realizar coordinadamente una serie de acciones que supriman todo lo negativo de las donaciones, y que permitiesen una acción mas coordinada, mas planificada, dirigida a objetivos más concretos, etc. En todos aquellos casos que he mencionado hasta ahora, siempre se reclamó la falta de un interlocutor válido, la falta de un organismo que, representando al Estado, estableciese un marco de referencia general para todas y cada una de las instituciones que, por cualquier motivo o título, introducen alimentos al país.

Afortunadamente, parece que estamos en presencia de lo que ahora parece la posibilidad de tener un marco referencial, marco incluso que vaya más allá de la duración limitada de un gobierno; se supone por ejemplo que lo que el INAN ha hecho al presentar un proyecto de ley, es tratar de establecer y prolongar en el tiempo una serie de estrategias que tienen que ser tomadas forzosamente en el mediano y largo plazo, si queremos algún resultado concreto.

Otro tanto ocurre con lo que está planificando el MACA con la ley de desarrollo agrario, ó el Comité que se ha creado en coordinación con el MICT. En fin, hay una serie de pasos que podemos reconocer como positivos, al margen de que se puedan discutir o no puntualmente cada uno de sus planteamientos, en los cuales vemos que esa falta de interlocutor, esa falta de a quién referirse -el referente estatal- parecería que va a dar lugar a la presencia de por lo menos un enunciado de política para este caso.

Desde otro aspecto, no se puede hablar de ayuda alimentaria exclusiva y justamente desde los subsectores que nosotros hemos tomado. El problema de la donación de alimentos, y el hecho de que existan, el hecho de que sean necesarios, nos habla de toda una relación de tipo general que debe ser tomada en cuenta y que no va a ser solucionada sectorialmente por ningún gobierno, ni agencia, ni grupo de productores, ni de receptores. Estamos ante una evidente debilidad de nuestro Estado. Una evidente debilidad de nuestro propio gobierno, que no es producto de un factor específico, sino reflejo de nuestra propia sociedad civil que presenta una serie de carencias, una falta de vertebración interna, un mercado interno endeble, en fin, una serie de características en las cuales, obviamente, la donación de alimentos, como cualquier otra donación, como la propia deuda externa, o como cual-

quiera de los problemas que tenemos, encuentra un ámbito propicio para ejercer efectos positivos o negativos, según pueda ser utilizado, o más o menos manejado por este nuestro Estado y nuestra sociedad civil.

ROSARIO ZAMBRANA (MIEMBRO DE UN GRUPO DE MUJERES RECEPTORAS DE ADRA - OFASA)

Pertenezco a ADRA-OFASA y he escuchado las disertaciones de todas las personas que están acá, y también hemos oído que hay bastante negativa para esto de las recepciones de alimentos. Aquí se ha hablado de producción y de muchas cosas, pero no se ha hablado de los niveles de sueldos tan bajos que perciben nuestros esposos. Nosotros como base, como mujeres receptoras de alimentos, queremos exponer también nuestros deseos, de que siga habiendo esa donación de alimentos, nosotras las mujeres nos reunimos, hacemos nuestra petición, hacemos una directiva y llevamos nuestros documentos a OFASA para que ellos nos colaboren. Ellos nos colaboran sin ninguna presión, y nosotras aprendemos de la mano de obra calificada en nuestros centros, ya que como mujeres enseñamos y aprendemos. Eso, por ejemplo, no hemos encontrado de parte del gobierno, no nos han otorgado enseñanza gratuitamente. Nosotras, por una ración de alimentos, trabajamos, aprendemos y enseñamos y eso es lo que realmente deberíamos haber conseguido todas las mujeres; aprender más, producir más.

Yo creo que si la mujer participara más y el gobierno ayudara a la mujer con maquinaria, con un montón de incentivos y con mano de obra, se llegaría a algo positivo. Pero viendo que realmente no se toca este punto, no sé cómo iremos a hacer; de todos modos, yo quiero agradecer a los señores que traen los alimentos para la gente de bajos recursos económicos, y si bien nosotras los recibimos es porque trabajamos y aprendemos. Yo agradezco mucho, es lo único que quería decir.

PILAR JURADO (REPRESENTANTE DE UN GRUPO RECEPTOR DE ALIMENTOS DE ADRA-OFASA)

Bueno, yo también soy representante de ADRA-OFASA y estoy aquí representando a mi base, especialmente. He escuchado

opiniones y también puedo opinar de que los señores representantes del gobierno y demás instituciones, no están fijándose en las necesidades que estamos pasando y que está pasando nuestro país. Yo doy gracias a ADRA-OFASA que nos está brindando ayuda con los alimentos. Ellos, no nos obligan ni nos presionan de ninguna forma. Nosotras somos voluntarias para poder tener un grupo o poder trabajar, como se dice, en acción comunal.

Las madres llevamos a nuestra casa por lo menos esa harina y ese aceite para mitigar el hambre de nuestros hijos ya que el esposo trae muy poco a la casa; así podemos solventar en algo esta situación.

Ahora, ADRA-OFASA tampoco nos dan así por así los alimentos. Nosotras, lo poco que sabemos tenemos que enseñar a las familias y a las madres que se encuentran en cada centro. Primero, al menos en mi trabajo, alfabetizar; luego, enseñarles qué es estar en el hogar, y cómo cooperar al esposo. Entonces, por eso yo quedo muy agradecida y pido a todos los que están acá presentes, de que así por así, no pueden cortarnos estos alimentos, porque en esta época que vivimos lo poco o mucho que nos da ADRA-OFASA, mitiga el hambre de nuestros hijos.

ELVIRA YUPANQUI (REPRESENTANTE DE UN GRUPO DE MUJERES RECEPTORAS DE ADRA - OFASA)

Yo soy representante de ADRA-OFASA también, y vivo en El Alto. Yo voy a tocar el punto del salario, el cual es muy latente. Estamos sufriendo por los sueldos bajos primordialmente, ya que nuestros esposos no reciben casi nada y vivimos como infra-humanos. Agua y azúcar les estamos dando a nuestros familiares, y muchas veces azúcar prestada de la tienda estamos dando a nuestros hijos, pero en cambio, siquiera la leche donada de ADRA-OFASA tenemos. Pero ustedes, señores, están diciendo que el sector productivo es el que más necesita; es verdad, pero nosotros, el sector receptor digamos, no podemos alcanzar a encontrar esa leche que tanto añoramos para nuestros hijos. Entonces podemos acudir a ADRA-OFASA y allí recibimos alimentos. Al lado de todo esto hay también muchas necesidades, por ejemplo la mejora de nuestro barrio, ese muladar que nosotros estamos pisando.

Nosotros somos humanos, tan humanos como ustedes, señores; entonces, nosotros también miramos el futuro, y queremos

también mejorar, tanto en lo intelectual, en lo económico, y en todo sentido y eso nos brinda ADRA-OFASA, capacitándonos. Asimismo, y en forma unida, las mujeres nos enseñamos mutuamente. Pero en cambio, ¿qué nos ofrece el sector privado? Solamente que nosotras aportemos con nuestro dinero para poder capacitarnos; pero en esta forma, con los alimentos donados, nos estamos capacitando. También quisiera que tomen en cuenta que nosotros, en cuanto a salarios, no podemos adquirir esa leche PIL que tanto añoramos para nuestros hijos. Solamente podemos dar té con azúcar y muchas veces nos falta azúcar. Por eso nosotros estamos muy agradecidos a ADRA-OFASA y a otras instituciones que donan alimentos.

MARIA ELENA DE GUZMAN (CARITAS - POTOSI)

Soy María Elena de Guzmán, vengo representando a la Diocesana de CARITAS - Potosí y agradecemos a los organizadores por la gentil invitación de que nuestra institución ha sido objeto.

Hemos estado escuchando desde el día de ayer con mucha preocupación y además con mucha alegría, la serie de intervenciones. Una cosa importante, cuando se refieren a la donación de alimentos: creo que hemos perdido de vista que desde hace más de 30 años Bolivia está recibiendo alimentos donados. En el transcurrir del tiempo, han habido otras agencias voluntarias y otras instituciones que se hacen presentes en el país, también entregando alimentos, y no ha habido gobierno, partido político ni instituciones de investigación a las que les preocupara éste hecho. Es precisamente cuando las agencias donantes intentan cambiar su modalidad, y cuando ya se habla de la monetización y de una mayor producción en el país, cuando se convocan a estos seminarios, indudablemente enriquecedores por los múltiples conceptos que se vierten.

Ayer nos han preocupado de sobre manera los resultados negativos que parece se tienen en el departamento de La Paz, a nivel de los grupos de mujeres receptoras de alimentos, y este concepto se ha generalizado a toda Bolivia. Si se hubiera tratado de traer elementos de base que viertan sus conceptos sobre lo que han significado, a través de estos años, las donaciones de alimentos, con toda seguridad lo que se hubiera escuchado de Potosí hubiera sido diferente.

Potosí y Caritas, sobre todo como institución de la Iglesia, viene trabajando desde muchos años con un sentido diferente al

de la entrega gratuita de alimentos. Se ha intentado dignificar las entregas. Cuando se critica el programa de alimentos por trabajo y se habla de un marco jurídico, yo estoy de acuerdo. Ciertamente, parecería que estamos explotando de una u otra manera a nuestro pueblo, que ya es explotado. Pero para hablar de eso, tendríamos que hablar también de rendimiento de días de trabajo.

En el área rural se han apoyado una serie de proyectos que evidentemente han evitado la migración, han hecho que mejore el *modus vivendi* de la población y creo que es una fuente de información con la que no cuenta el país, la que hace que se viertan juicios que no son precisamente ciertos.

En cuanto a los grupos de mujeres organizadas, CARITAS ha intentado que la mujer despierte la conciencia crítica de su realidad y sea sujeto de su propio desarrollo.

Entiendo que cuando se habla de que se está trabajando con organizaciones receptoras de alimentos, los alimentos donados han servido para la organización de la mujer. Lo que deberíamos hacer ahora es rescatar los valores obtenidos, gracias a la donación de alimentos, pero parto de una realidad: es muy diferente hablar desde arriba y es muy diferente llegar a los pueblos con los que uno tiene que trabajar.

Potosí ha sido uno de los departamentos más afectados por la relocalización y por la crisis económica. Está saliendo a flote y estamos trabajando con el sector relocalizado y con el sector rural. Repito, dignificando las entregas de alimentos.

Cuando hablaba ayer una señora de que les exigen lana y no tienen para comprar, es porque precisamente el grupo de madres, de principio, debe reunirse para buscar su organización, buscar su liberación social; en el sentido de que la mujer no puede ser más un ente procreador y doméstico sumido a la condición de ama de casa, sino que tiene que defender sus justos derechos, tiene que buscar su liberación económica por cuanto todo lo que aprende y rescata en un centro de madres le tiene que servir como un ingreso económico para el hogar, haciendo de la mujer un elemento útil a la sociedad, cosa que creo no se había hecho antes.

Cuando se habla de la monetización, hay una cosa que me preocupa enormemente. Vamos a salir de ser distribuidores de alimentos importados a ser distribuidores de alimentos nacionales a cambio de que no mejore la economía nacional porque creo que en este seminario no se ha tomado en cuenta la gratuidad. Los alimentos nacionales van a ser adquiridos por quién tenga poder de adquisición y han de ser precisamente las agencias grandes

las que monetizan alimentos importados para adquirir alimentos nacionales; no sé si es peor el remedio que la enfermedad.

SOLON BARRACLOUGH (UNRISD)

Escuchando las diferentes exposiciones no creo que pueda agregar gran cosa. Yo quiero recordar el concepto de seguridad alimentaria que expuse ayer. La autonomía nacional en uno de los cinco elementos fundamentales, la suficiencia, otro, la confianza, otro, la sustentabilidad; por último, que todos los grupos sociales tengan acceso a una alimentación adecuada.

Ahora, todo esto ha sido tocado en la discusión, pero tengo la impresión que muchas veces, la discusión dominante ha sido en relación con la autonomía nacional y se ha dejado en segundo lugar el acceso a los alimentos por todos los grupos sociales, así como los problemas de más largo plazo de sustentabilidad y han supuesto también que con autonomía nacional se puede tener no sólo suficiente eco en la realidad, sino también suficiencia de alimentos en un periodo relativamente corto. Es posible todo esto, pero quiero recordar algunos problemas inherentes a una estrategia para conseguir la seguridad alimentaria.

En primer lugar, implica un cambio bastante fundamental en toda la estructura de producción. El énfasis sobre la productividad de los productores es fundamental, y eso ya supone una revolución en la estructura. Pero el énfasis no debe ser solamente en los alimentos, ya que para producir alimentos hay que tener insumos, hay que tener bienes o por lo menos implementos para hacer la agricultura, hay que tener otros bienes de consumo para incentivar a los productores y también, sencillamente, para vivir en una economía de mercado. Yo creo que la estrategia que no toma explícitamente en cuenta este problema fundamental; de dónde van a venir los bienes de consumo, los insumos y los implementos de trabajo para aumentar la productividad, tiene posibilidad de fracasar.

Yo he viajado mucho en el campo en las misiones cuando estuve aquí en el año 1985 y 1987. Note que casi todos los bienes de consumo en las ferias, y muchos de los insumos e implementos vinieron del Brasil, de Argentina y de otros países. No se va a cambiar mucho la dependencia si consiguen aumentar un poco la producción alimentaria, pero aumentan en forma más abrupta todos los bienes que son absolutamente necesarios para producirlo.

Seguridad alimentaria también implica cambios en las relaciones sociales, y cambios en las estructuras de poder, porque sin eso no veo ninguna posibilidad que la meta de seguridad para los grupos de menores ingresos vaya a ser alcanzado si ellos no pueden tener acceso a los bienes de consumo, en cantidades y calidad adecuada, y en precios accesibles a su economía.

Los grupos de menores ingresos tienen voz y van a tratar de ser escuchados. Pero todos los otros grupos de la sociedad que tienen problemas en la producción alimentaria y en el consumo tienen que organizarse y tienen que estar en posiciones de ejercer presiones efectivas, no solamente sobre el gobierno, sino también tomando iniciativas propias.

A mi manera de ver, una de las cosas más útiles que pueden hacer todas las organizaciones que están ahora mezcladas en este asunto de las donaciones, es promover esta organización autónoma de los grupos campesinos, de los grupos pobres urbanos, y que puedan tener una influencia real.

Obviamente, una estrategia alimentaria nacional que vaya a tener éxito en un tiempo relativamente corto, tiene que estar basada en los campesinos en gran parte. Ellos producen ahora más o menos tres cuartos de la producción de alimentos nacionales y el 60 o/o, por lo menos, del consumo nacional, tomando en cuenta las importaciones y donaciones. No veo otra posibilidad de aumentar rápidamente la producción y consumo al mismo tiempo, sin que ellos no estén a fondo en una estrategia. Esto implica, por supuesto, su participación activa y su organización, y también implica un cambio de mentalidad.

Creo también en la planificación; ¿qué tipo de programas de desarrollo se van a llevar a cabo con los campesinos, qué infraestructura y qué cambios estructurales se realizarán para que ellos tengan acceso a mercados, a suficiente tierra, suficiente agua, insumos, y bienes de consumo como incentivos? Los problemas superestructurales que han indicado acá son para mí bastante grandes.

Lo mismo con los consumidores que no son campesinos. ¿Cómo van a tener ingresos monetarios o acceso al empleo sino reciben las donaciones, como muchas mujeres participantes aquí han señalado?. Pueden tener programas fundamentales y privados con este Ministerio de Salud, con organizaciones especiales destinadas a esos grupos y otras más, pero no es fácil. También implica cierta tensión entre el objetivo de tener precios con suficiente incentivo para el productor nacional y precios que estén

al alcance de los consumidores de bajos ingresos. Hay que enfrentar estas tensiones y contradicciones en forma explícita en la estrategia.

Ahora, yo no veo ninguna posibilidad de tener una estrategia sin algún elemento de protección para la producción nacional. Con esto, no quiero decir que no se tomen en cuenta los precios mundiales como señalé ayer; es absolutamente indispensable hacerlo y no se puede evitarlo, porque el país más chico es dependiente de importaciones y exportaciones. Eso hay que tomar en cuenta, pero un gobierno que no puede dar garantías mínimas a sus productores, y que no puedan vender sus productos por lo menos a precio igual al precio internacional; esta es una cosa bien complicada. El precio debe reflejar costos de producción real y en lugares donde se puedan recibir las importaciones comprometidas, hay que dar ciertos reglamentos a los precios internacionales. Yo no sé cómo puede funcionar de otra manera.

Un gobierno que no puede proteger la producción nacional y el consumo nacional, casi no tiene derecho a existir en cierta manera. Este es el gran problema del subdesarrollo: que hay que desarrollar esta capacidad.

Voy a hablar brevemente de uno a tres casos en otras partes del mundo, donde se han hecho progresos. Ningún país que yo conozco ha alcanzado seguridad alimentaria en todos los sentidos completos. Yo mencioné ayer el caso de la India que es un caso muy impresionante pues hay 800 millones de personas, con pequeñas fracciones de tierra. Había una decisión, parecida a la que el MACA anunció para alcanzar la seguridad alimentaria nacional en los años 64. Eso llegó, en parte, por las presiones de los agricultores indios, que no fueron los campesinos más pobres tampoco. Pero se organizaron como ustedes en lo de la leche y se puso mucha presión política al gobierno.

Al mismo tiempo, en el gobierno, los líderes estaban muy convencidos que la India no podía estar siempre dependiente de la importación de 10 millones de toneladas de trigo y arroz, en gran parte bajo la PL 480 cada año, y comenzaron con programas de incentivos de precio, de apoyo, de asistencia técnica, de infraestructura, de insumos y se movilizó a la industria nacional que tuvo mejores bases que la que tenemos ahora en Bolivia, para ese propósito también. En el periodo de 13 años, llegaron a la seguridad en el sentido de autonomía. Después del año 77, India ha sido un país exportador neto de alimentos, pero eso costó de 12 a 13 años.

India tuvo una mejor base industrial que tiene Bolivia, tuvo un sistema de base de agua y riegos menos adecuado, tuvo una población donde el nivel de educación en promedio no fue mejor, yo creo. Pero donde había mucha más gente capacitada, técnicos probablemente, y una experiencia de administración mucho más larga. Lo hizo una ideología más o menos social demócrata, de economía mixta, etc. con planificación y protección al producto.

Ahora, también a través del sistema nacional de distribución aseguraron que todas las regiones de ese país grande recibieran suficientes alimentos para evitar las hambrunas que en el pasado han sido un desastre en la India. Pero, solamente en las ciudades y a través de los bienes de precios justos, pudieron llegar a los grupos pobres con alimentos, con el resultado que quedó mucha hambre y mala nutrición entre los grupos no productores o con tierras insuficientes en el campo. Salvo en un Estado, el Estado de Bhatpara donde los campesinos fueron movilizadas políticamente y se puso mucha presión en el gobierno estatal, realizaron una reforma agraria dando un acceso mucho más amplio de tierra a los grupos pobres en el campo, y también sostuvieron los bienes a través de precios justos en el campo. Allá, los resultados en el problema de nutrición han sido muy sustanciales, pero no solucionaron el problema de la dinámica del desarrollo industrial, que todavía es encarada y están haciendo progreso.

Lo que han hecho en la India es impresionante; y también es impresionante en China. Ahora, China tiene un gobierno llamado socialista, pero de veras hizo una gran redistribución de tierras y tuvo un sistema de distribución basado en la independencia local de granos, tanto en el campo como en la ciudad.

Esto implicó mucha rigidez y ahora están tratando de dar más agilidad a este sistema, con muchas dificultades. Pero una cosa que hicieron en China y que me impresionó mucho, fue que empujaron al límite las industrias locales en base a materiales locales y con mano de obra local, llegando a que un 20 % de la mano de obra en el campo chino dependiera del empleo de las industrias rurales, y sobre la producción agraria misma. Esto también se basó en la producción de las necesidades básicas y de los bienes de consumo de la población, lo que dió la posibilidad de industrializarse, que es lo que están haciendo ahora, porque sin la disponibilidad de estos productos manufacturados necesarios, nunca podría haberse hecho un mercado, para un país tan poblado y tan pobre.

Ahora, otro caso es el de Chile, donde también ha sido muy interesante la revolución. En los años 50 y antes de comienzos

de los años 60 había un desarrollo, muy polarizado y las presiones políticas para que haya más autonomía nacional, no solamente en alimentos, sino también mayor equidad en la distribución, resultó en los gobiernos reformistas, primero en la administración de Frey, y después de Allende.

Estas administraciones consiguieron cosas bien importantes: primero, una gran ampliación del empleo, y también de programas sociales para alimentos y otras necesidades de primera necesidad, que fueron disponibles para grupos de bajos ingresos. Segundo, unas reformas estructurales muy importantes, especialmente en el sector agrario que llegó a que en el año 1964, los pequeños productores controlaran más o menos 9 o/o de la tierra, de riego y tierra cultivada. Después de las dos reformas agrarias, este control llegó casi por encima del 60 o/o. Aún ahora, después de las contrarreformas de Pinochet, 42 o/o de la tierra de riego y tierra cultivable está en manos de los pequeños productores. Esto fue un cambio estructural que ahora hace mucho más fácil, no solamente aumentos de la producción, sino también el problema de distribución.

Después del año 1974 anunciaron un programa económico neoclásico, neoliberal, de libre importación y de libres precios, sobre todo por los precios mundiales. En la realidad las cosas se han desarrollado un poco distintas, aunque siguen con sus banderas ideológicas. Lo que ha pasado en la realidad, tiene ciertas contradicciones. Por ejemplo, en el año 1980, el precio de la leche, fué tan bajo por las importaciones, que los productores del sur, que en gran parte eran los alemanes que fueron el núcleo de apoyo de Pinochet, no pudieron cumplir sus obligaciones económicas. El gobierno revisó la política de importaciones de leche y estableció precios mínimos a su producción nacional, con bandas de precios con un promedio de los últimos cinco años, y ahora están dando una protección a los lecheros. La producción de leche ha respondido bien.

En el año 1982 habían privatizado la industria azucarera, y luego la empresa privada se fue a la bancarrota y el gobierno tuvo que asumir de nuevo las industrias. Se dieron cuenta que la producción había bajado tanto con la libre importación de azúcar y con los precios mundiales, que sencillamente no había manera de sobrevivir. El gobierno revisó sus políticas y ahora está apoyando el precio de la producción nacional, que es más alto que el precio mundial del azúcar. Poco después lo mismo ocurrió con aceites vegetales cuya producción nacional disminuyó practica-

mente a nada, y luego de que revisaron las políticas de apoyo al precio y apoyo en general, se incrementó la producción nacional.

En el año 1983, la producción de trigo cayó tanto que fue la mitad del promedio durante 1968 y 1973; el 60 o/o del consumo de trigo en Chile era cubierto por las importaciones. Revisaron su política y en el año 1987, Chile tuvo un excedente de trigo. Ahora, todo esto supuso también desarrollar una infraestructura muy amplia, y el transporte para la provisión de insumos de las industrias internas; pero así mismo, implica y muestra también que no puede haber una política económica dogmática, ni buscar utopías en el libre cambio o en la planificación centralizada. Hay que ser un poco pragmático en esas cosas.

Respecto a la experiencia de Chile, los consumidores pobres son los que han sufrido muchísimo ya que los salarios reales han caído entre 20 o/o y 15 o/o y la cesantía llegó hasta el 30 o/o. El gobierno, a pesar de su ideología, mantuvo los programas sociales de Frey y Allende, que consistía en otorgar alimentos mínimos a los preescolares y también a escolares; en efectuar controles médicos; educación de salud; así, la mortalidad infantil fué minimizada. También el gobierno tuvo programas de tipo social para reducir el impacto de la cesantía, pero ahora el gobierno que viene tiene que responder a las presiones sociales de los grupos más bajos y tiene que revisar la estrategia alimentaria, la estrategia de desarrollo general, rectificar un poco la regresión de los últimos 14 años y considerar más a los otros sectores pobres de la sociedad.

Bueno, éstas eran un poco las complejidades y el problema de tener una estrategia alimentaria que funcione. Yo creo que en Bolivia se puede tener más recursos potenciales que cualquier otro país. Tiene población que puede trabajar, pero tiene que haber mayor inversión en los recursos humanos. Me chocó leer en "Presencia" ayer, que la inversión en educación fue solamente el 9 o/o de lo programado ¿Cómo un país puede tener un futuro, si no da prioridad a la educación de su juventud o prioridad a una seguridad alimentaria?

En lo que quiero dar énfasis es que la seguridad alimentaria no es una cosa separada del desarrollo global del país, más bien es una ventana para mirar el desarrollo global de un país, desde el punto de vista de la gente más pobre, y no solamente desde el punto de vista del que maneja las cuentas financieras a nivel nacional.

Antes de finalizar, quisiera agregar una cosa que me olvidé. Yo creo que todos ustedes que están implicados, mezclados en la distribución de alimentos, en la planificación de la agricultura, etc., es su responsabilidad de dialogar con la gente del gobierno y con las bases campesinas, y tomar cierto liderazgo como dijo la señorita de CRS, ayer.

Yo creo que no puede venir todo de arriba ni todo de abajo, en esta etapa; aunque es un poco pedir a los gatos planificar por los ratones. Tienen un rol muy importante y deben hacerlo, y no esperar que venga de otra parte.

SEGUNDAD ALIMENTARIA
BASADA EN EL ESTUDIO DEL UNRISD
ANEXO
SOBRE SISTEMAS ALIMENTARIOS
Y SOCIEDAD III

SEGUN BARRACLOUGH

Ginebra, Mayo de 1980

...antes de finalizar, quisiera agregar una cosa que me afectó. Ya como ustedes sabrán que existen importantes dificultades en la distribución de alimentos, en la planificación de la agricultura, etc., así es recomendable de diálogo con la gente del gobierno y con las demás organizaciones, y tener cierto liderazgo como dijo la señora de CUS, ayer.

Ya creo que no puede venir todo de arriba ni todo de abajo, en esta etapa, porque es un poco para los guías planificar por los países. Tienen un rol muy importante y deben hacerlo, y no esperar que venga de otro país.

ANEXO

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MUNDO MODERNO

SEGURIDAD ALIMENTARIA BASADA EN EL ESTUDIO DEL UNRISD SOBRE SISTEMAS ALIMENTARIOS Y SOCIEDAD. (1)

SOLON BARRACLOUGH

Ginebra, Mayo de 1988

(1) Dada la importancia de este estudio y su complementariedad con el Seminario, se ha visto conveniente transcribirlo en extenso.

El sistema de seguridad alimentaria debe tener 5 características:

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MUNDO MODERNO

1. En la mayoría de los países en desarrollo los pobres gastan más de la mitad de sus ingresos para su alimentación. Más aun, la mayoría de la gente pobre vive en áreas rurales las cuales se dedican a la producción de alimentos, miserable y marginalmente. La respuesta a la pregunta de quién come y quién provee, abre las puertas, para analizar los problemas sociales y el desarrollo económico, desde una perspectiva de los estratos menos privilegiados.

El análisis de la seguridad alimentaria complementa el uso convencional de indicadores socioeconómicos tales como, salud y alfabetización, en la búsqueda de estrategias prácticas para eliminar la pobreza. La seguridad alimentaria se puede definir como un acceso seguro de grupos sociales e individuales para su alimentación adecuada tanto en calidad como en cantidad, para satisfacer sus necesidades nutricionales.

El sistema de seguridad alimentaria debe tener 5 características:

- a) Capacidad de producir, almacenar e importar alimentos suficientes para cubrir las crecientes necesidades básicas de alimentación;
- b) máxima autonomía y autodeterminación, reduciendo vulnerablemente a la fluctuación de mercados internacionales y presiones políticas (sin implicar la autarquía);
- c) confiabilidad, tal que las variaciones cíclicas de las estaciones y otras con respecto a alimentos sean mínimas;

- d) sostenibilidad en la producción, tal que el sistema ecológico, esté protegido y mejorado;
- e) equidad, significando como mínimo, adecuados alimentos para todos los grupos sociales. (1)

1. EL PROBLEMA

2. La inseguridad alimentaria está generalizada en la mayoría de los países en desarrollo.

Estimaciones del número de subalimentos varía en parte dependiendo del criterio usado; desde menos de la mitad de un billón hasta cerca de dos billones.

El Consejo Mundial de la Alimentación estima que cerca de un billón de personas están crónicamente hambrientas, mientras que la FAO y el Banco Mundial muestran una figura más conservadora. El Banco Mundial estimó que en 1980 un tercio de la población, aproximadamente 740 millones de personas, en 87 países en desarrollo, (excluyendo China) no consumieron suficientes calorías para una activa vida de trabajo (menos del 90 o/o de los requerimientos de la FAO/WHO) mientras cerca de la mitad de estos consumieron menos del 80 o/o de lo requerido, lo cual significó que ellos no consumieron lo suficiente para prevenir un inadecuado crecimiento, con serios riesgos para la salud. En suma, la desnutrición crónica de muchos de los habitantes del Sur. En muchas regiones aún existe una aguda hambruna, especialmente en Sub-Sahara-Africa, con un incremento en las tasas de mortalidad, impulsado por el hambre, sequía, guerras y otros desastres naturales. Más aún, a niveles nacionales, muchos países en desarrollo han incrementado su dependencia de las importaciones de alimentos y de la ayuda alimentaria con el fin de mantener los actuales niveles inadecuados de seguridad alimentaria para su población.

3. "El mundo tiene alimentos. El crecimiento de la producción global alimentaria ha sido mucho más rápida que en los últimos 40 años". (Banco Mundial, Pobreza y Hambre 1986). Los medios técnicos y recursos económicos están incrementando la producción alimentaria y lo harán rápidamente en el futuro. Un

(1) Esta formulación concisa de aspectos normativos de un sistema de seguridad alimentaria era el primer propósito de Alejandro Schejman de la Unidad de la FAO/ECLA en México. UNRISD incorporó este criterio en el concepto de construcción de "Sistemas Alimentarios y Proyectos de la Sociedad" en 1983.

estudio hecho por IIASA (2) sugiere que incrementar el abastecimiento de alimentos en los mercados mundiales no causaría un gran impacto con respecto al hambre en los países en desarrollo. (IIASA, Hambre, Amnistía, Abundancia, Diciembre de 1986). El problema básico a nivel global es por definición el incrementar alimentos, o adquirir poder de aquellos grupos sociales con suficiencia de alimentos. Más aún, a un nivel individual de países o regiones, la disponibilidad de abastecer ampliamente alimentos, no es una condición suficiente para proporcionar seguridad alimentaria. Por ejemplo, algunos países desarrollados como México y Brasil tienen disponibilidad de alimentos que están sobre sus requerimientos teóricos (de hecho, la disponibilidad de alimentos por persona en México está estimada por la FAO, casi en la misma proporción de muchos países industrializados de el norte). De todas formas la tasa de desnutrición y pobreza en éstos países es tan alta como en aquellos países en desarrollo con escasos de alimentos para encontrar sus teóricas necesidades de consumo.

4. Convencionalmente, los factores que explican la inseguridad alimentaria son inadecuados, por decir; el crecimiento rápido de población, tierra inadecuada, recursos de agua, desastres climáticos, ignorancia por parte de los campesinos, tecnología antigua, crecimiento lento de la economía o gastos innecesarios, ventas en armamentos y lujos, etc. pueden ser altamente engañosos como también el implicar que solucionar uno o varios de éstos factores, podría resolver el problema. Esto simplemente no es verdad. Por otra parte, culpar la inseguridad alimentaria a la pobreza es algo tautológico, cuando uno recuerda que la mitad o más de los ingresos del pobre son contables para su consumo alimentario. No se gana al afirmar que mucha gente no tiene suficiente poder de compra para obtener lo necesario para comer, en vez de decir, mucha gente no tiene lo suficiente para comer. Finalmente, el culpar a las políticas como mal manejadas, es algo irreal, si uno acepta que no hay una escasez total de alimentos en el mundo y que los medios técnicos y económicos existen para incrementar la producción de alimentos en la cantidad que se necesite en el futuro.

El problema crucial, entonces, se convierte en explicar porqué las políticas son mal ejecutadas y qué estrategias prácticas pueden implementarse para conducir a un mejoramiento.

(2) IIASA: Instituto Internacional para Análisis y Sistemas Aplicados.

5. La prolongada recesión mundial y la crisis monetaria han acentuado los problemas de la seguridad alimentaria de muchos grupos sociales, en muchos países. El creciente proteccionismo causado por los países del norte ha contribuido también a empeorar las cosas. Aún antes del receso, la inestabilidad del mercado, los precios ampliamente fluctuantes de los bienes primarios exportados por el Sur, junto a una débil tendencia de los precios de éstos bienes a rechazar en relación a aquellos bienes y servicios que los países en desarrollo deben importar, hicieron más difícil para muchos países adquirir bienes de capital y materias primas para su desarrollo.

6. Una recuperación de crecimiento acelerado de la economía mundial; reducción del proteccionismo y disminución del drenaje (ocurrido por el servicio a la deuda) no reduciría automáticamente el número de población hambrienta en los países en desarrollo, por lo menos en las próximas dos décadas. El modelo de IIASA predice que si continúa el crecimiento y las tasas de inversión prevalentes en los años sesenta y setenta el número de población desnutrida en los países en desarrollo se mantendría después de dos décadas, aunque su proporción respecto a la población mensual, disminuiría a la mitad como resultado del crecimiento económico. Esto asume que la distribución del ingreso en estos países no sería significativamente la peor. La evidencia alcanzada en el párrafo 7 indica de todas formas que en países con una marcada desigualdad en su estructura social, la distribución del ingreso resulta crecientemente desigual hasta que un nivel alto de ingreso relativo e industrializado ha sido alcanzado. Más aún, desde 1980 el ingreso promedio per cápita ha caído rápidamente en gran cantidad de países en desarrollo, especialmente en África y Latinoamérica.

Por otra parte, el modelo IIASA también sugiere que la liberalización del comercio agrícola no podrá por sí mismo reducir el hambre en los próximos quince años.

7. La experiencia histórica sugiere que el rápido crecimiento económico y el modernismo están acompañados por una acelerada marginalización de grupos sociales donde el acceso de recursos para producir tecnología y mercados, es altamente desigual. En éstas sociedades, el crecimiento económico y la modernización resultan un decaimiento de los sistemas tradicionales alimentarios antes que las alternativas de subsistencia estén disponibles para aquellos desplazados por la labor de maquinaria y por una com-

petencia desigual por la tierra, agua, créditos, mercados y trabajos. También éste mismo proceso de modernización acelera la degradación de los ecosistemas naturales a través de la explotación indiscriminada de los bosques, tierras y agua, con el propósito de obtener ganancias económicas en un corto plazo, debilitando seriamente los sistemas alimentarios, tanto locales como nacionales a largo plazo.

8. La marginalización social y la degradación del medio ambiente, no son "costos inevitables de desarrollo". Esto ha sido demostrado en muchos países en desarrollo donde el crecimiento económico mantenido, ha sido realizado con un alto grado de seguridad alimentaria para todos los grupos sociales y una mínima degradación ambiental. Tal resultado favorable, sin embargo, depende de la existencia de instituciones socio-económicas y políticas, asegurando el amplio acceso de recursos productivos, empleo y servicios sociales. Debería anotarse que las organizaciones de comunidades tradicionales y la posesión de sistemas comunales, donde ellos han sobrevivido, con frecuencia los protegidos habitantes rurales y el medio ambiente, son algunos de los peores impactos de la rápida expansión de las cosechas y otros procesos de modernización.

9. Para encontrar una integración social y un crecimiento económico de toda la población así como la acumulación de capitales nativos sostenidos, el proceso tecnológico dirigido por diversas clases sociales y élites en el pasado, han sostenido la creciente movilización popular y la participación en procesos políticos, económicos y decisiones de preparación. Las movilizaciones populares y la participación parecen haber sido una necesidad, pero no la suficiente para un significativo mejoramiento de la seguridad alimentaria. Una decisión crucial es el hecho de encontrar y promover las alianzas de clases sociales y políticas requeridas en diferentes situaciones para realizar y sostener un estilo de desarrollo que otorgue una alta prioridad para eliminar el hambre.

10. Las políticas públicas deben jugar un papel central improvisando la seguridad alimentaria. De cualquier modo, los gobiernos son dependientes de los grupos sociales que los sostienen. En cambio, asumiendo que los gobiernos intenten exagerar la función abstracta nacional del seguro social, existe la autoprotección de hacer éso, porque ellos tienen información inadecuada o "encuentran" obstáculos. Es más práctico asumir que ellos responden

a las presiones e intereses de sus grupos de soporte en la medida en que éstos tienen una real influencia en la fabricación e implementación de decisiones políticas. El poder es activo en determinados objetivos y esto significa realizarlos. Desde que los grupos de soporte están gobernando con efectivo poder, en cualquier sociedad hay muchos intereses contradictorios, la política ayuda y mantiene las medidas tomadas por los gobiernos que con frecuencia son contradictorias e inconsecuentes. Las políticas adoptadas por los gobiernos aprovechando la disponibilidad y acceso de alimentos, debería ser examinada desde esta perspectiva estudiando las estrategias prácticas para mejorar la seguridad alimentaria. Las políticas más apropiadas que influyen en la seguridad alimentaria, son, entre otras, todas las que afectan el acceso a la tierra, créditos y mercados; inversiones y prioridades tecnológicas; políticas fiscales, monetarias, tasas de cambio, importaciones y exportaciones, precios, subsidios, ingresos, polizas y políticas de empleo, y aquellas consensientes a investigación, asistencia técnica y educación.

II. ELEMENTOS PARA MEJORAR LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

11. El componente más importante de tal estrategia alimentaria debe ser eliminar el hambre, en una real y no meramente retórica prioridad de gobierno, tanto en el Sur como en el Norte. Esto depende de convencer a los principales grupos de soporte de los cuales los gobiernos dependen (los intereses especiales de grupo y los estratos y clases sociales detrás de ellas en cada país) de que la seguridad alimentaria para todos es un largo camino interesante, y que realizarla debe ser la primera prioridad. Esto no es un objetivo fácil.

12. La Seguridad alimentaria, en el sentido definido al principio de ésta exposición, puede ser sólo realizada a través de una verdadera transformación agraria en la mayoría de los países. Debe tender a producir cambios cualitativa y cuantitativamente en las relaciones sociales, en las estructuras de mercado y en las tecnológicas que afectan el sistema alimentario. Los gobiernos intentan tales cambios y a menudo confrontan el dilema que si ellos persisten en sus esfuerzos, estarían desplazados por una alianza de los grupos de poder en el Norte y aquellos en sus propios países, quienes serían perjudicados en sus intereses. Los gobiernos de los países industrializados del norte deben reconocer automáticamente lo complejo y la naturaleza profunda de la crisis en la seguridad alimentaria en los países pobres, y el dilema de los gobiernos de éstos países si intentan mejorar la seguridad alimentaria. Las estrategias de desarrollo requieren eliminar el hambre, y usual-

mente implica redefinir muchas relaciones económicas y políticas con el Norte, tanto como los cambios internos. Tales estrategias, probablemente no tengan éxito en la mayoría de los pequeños países pobres, a menos que la economía internacional del orden político sean más soportables, o por último más neutrales hacia tales esfuerzos que se hicieron en el pasado.

13. Los gobiernos de los países ricos industrializados podrían contribuir a la seguridad alimentaria abriendo sus mercados para alimentos y otras importaciones del Sur. Debe recordarse, sin embargo, que mientras exista liberalización comercial puede estimularse el crecimiento económico, lo que reduciría un poco el hambre a menos que se acompañen estrategias de desarrollo en el Sur, dando una alta prioridad para satisfacer las necesidades básicas de alimentos de su gente. Más aún, los países en desarrollo tendrán que proteger a sus productores de alimentos de los precios deprimidos como resultado del dumping producido por el subsidio de los excedentes alimenticios en sus mercados, ya sea a través de la exportación en términos muy concesionarios ó a través de la ayuda alimentaria.

14. El Norte podría contribuir también al mejoramiento de la seguridad alimentaria por el aumento de recursos para los países en desarrollo. El mecanismo más obvio e inmediato sería reducir el peso de las deudas aunque esto beneficiaría a algunos países más que a otros. La cooperación de los países ricos en programas para estabilizar las fluctuaciones especulativas con adecuados precios, tasas de cambio, también ayudarían. Aumentando la "ayuda" al desarrollo, se podría lograr una mejor contribución. Si los desembolsos en armamentos fueran reducidos y una parte significativa de los recursos liberados y usados para aumentar los recursos en el Sur, mayores adelantos y mejoras en la seguridad alimentaria podrían ser facilitados, debido a una reducción de los conflictos civiles en el Sur, eliminados por la competencia y por la influencia entre los grandes poderes. Nuevamente, esto debe ser enfatizado, ya que ninguna de estas medidas tomadas por el norte ayudaría a reducir el hambre y la pobreza en los países en desarrollo a no ser que estén acompañados por estrategias de desarrollo y eventualmente por estilos de desarrollo que están basados en una amplia participación popular y que dan gran prioridad a la cobertura de las necesidades básicas del pobre.

15. La ayuda alimentaria se ha constituido en más o menos el 10 o/o de toda la asistencia para el desarrollo, durante los últimos años. La ayuda alimentaria es un recurso potencial de desarrollo y un recurso para mejorar la seguridad alimentaria. Lamentablemente, la mayoría de la ayuda alimentaria ha sido utilizada para mantener estrategias anticampesinas y estrategias de desarrollo dependientes de importaciones, no para promover autonomías nacionales e independientes respecto a la seguridad alimentaria. Los países desarrollados deberían desistir de usar la ayuda alimentaria como un arma política y como una forma de abrir mercados para las futuras expansiones de sus excedentes de alimentos. El objetivo de la ayuda alimentaria debería basarse en un programa racional de asistencia continua para el desarrollo y no en una temporal disponibilidad de excedentes en los países donantes. Los donantes deberían canalizar la mayor parte de la ayuda alimentaria a través del programa mundial de alimentos y otras pocas agencias de desarrollo con objetivos y mecanismos para promover ésta. Por otra parte, la responsabilidad de la utilización de la ayuda alimentaria para programas reales de desarrollo, debe provenir de los gobiernos receptores. La mayoría de la ayuda alimentaria ha sido dirigida hacia otros fines que no son para mejorar la ayuda alimentaria precisamente. La responsabilidad de esto debe ser compartida por los gobiernos del Norte y del Sur. De todas formas, por la realidad política dada solamente aquellos países del Sur tienen la posibilidad de alterar radicalmente el actual uso corrupto de la ayuda alimentaria. La mayoría de los gobiernos de los países donantes no pueden hacer esto debido a restricciones políticas internas, e inclusive sus intervenciones podrían ser entendidas por los beneficiarios como una interferencia más de tipo colonial.

16. Una de las grandes contribuciones que los gobiernos del Norte podrían hacer para mejorar la seguridad alimentaria en el Sur, es flexibilizar sus restricciones de inmigración. El libre comercio implica un irrestricto movimiento de bienes, servicios, capital, información, mano de obra, entre los comerciantes. Restricciones al movimiento de cualquiera de estos factores significa la restricción de otros. El Modelo IIASA sugiere que el incremento del flujo de gente del Sur al Norte podría mejorar la seguridad alimentaria a través del incremento de las oportunidades de trabajo para los desocupados en el Sur y a través del incremento de recursos monetarios a sus pueblos y países y también indirectamente estimulando el crecimiento económico en ambos lugares, Norte y Sur. En la ausencia de un sistema legal supranacional, de un go-

bierno y de una liberalización de comercio que incluyan movimientos más libres de gente trabajadora, los países en desarrollo no tienen alternativa de imponer algunas restricciones en movimientos de otros factores de producción como bienes, servicios, fuerza humana experimentada y capital en orden de promover un desarrollo integrado nacional e independiente.

17. Existen en el sistema mundial, gobiernos nacionales que necesariamente tienen que jugar un papel crucial para improvisar la seguridad alimentaria. No hay una apreciable alternativa para asumir tal responsabilidad. Existen organizaciones internacionales que son relativamente poderosas cuando éstas influyen en las transferencias de recursos y los cambios sociales económicos, y las relaciones políticas son requeridas para incrementar el poder de compra del pobre. Por otro lado, iniciativas locales y movilizaciones sumamente importantes y deseables, corren rápidamente dentro de insuperables dificultades a menos que sean sostenidas por políticas nacionales favorables, como solamente los gobiernos tienen un monopolio en el legítimo uso de fuerza en realizar objetivos económicos y políticos.

18. Los gobiernos nacionales muestran severos objetivos básicos, intentando mejorar la seguridad alimentaria. Estos son una parte integral del dilema básico, encarado por algún gobierno resuelto a mejorar la seguridad alimentaria, ya sea impulsando cambios estructurales y como consecuencia afrontar la probabilidad de ser desplazado por un gobierno más asequible a alianzas de corte interno o externo con intereses opuestos a cambios con base popular o a aceptar el status quo. Algunos de éstos objetivos básicos incluyen:

- a) el grado y la participación natural popular;
- b) el grado y términos de acceso a la tierra, y otros recursos de producción para los pobres;
- c) cómo el capital puede ser acumulado para un rápido crecimiento sostenido;
- d) qué formas institucionales deberían ser adoptadas para promover ambas: participación y acumulación;
- e) qué términos de inserción deberían ser buscados en los sistemas mundiales;
- f) cómo el medio ambiente puede ser fomentado para una base para el sostén del futuro crecimiento económico y la seguridad alimentaria.

La resolución de estos objetivos básicos es terminar acabando con un alto grado de política nacional e integración socioeconómica. Esto también requiere de un alto nivel de integración económica y política entre los países en desarrollo con objetivos convergentes y encarando problemas similares, pero teniendo habilidades complementarias y recursos. Cada pequeño país en desarrollo no puede llegar a ser mejor productor de todo el buen capital y otros productos básicos industriales, o servicios sofisticados, o un centro especializado en todo lo que se refiere a artes y ciencias. La cooperación regional entre pequeños países en desarrollo es una pre-condición tan importante como es una integración nacional realizar una real seguridad alimentaria.

19. Un objetivo fundamental que encaran los gobiernos resueltos a improvisar la seguridad alimentaria, es una movilización del necesario soporte político para una participación popular ejecutando tal alternativa como un estilo de desarrollo.

La experiencia sugiere que el soporte movilizado por la mayoría de los más pobres de la población también como las otras fuerzas sociales poderosas, es una condición necesaria para una adopción de tal estrategia. Sin una genuina participación popular existen escasas probabilidades de que una buena estrategia alimentaria designada, pueda ser implementada satisfactoriamente, no menos porque el poder de las élites locales se opongan a cambios fundamentales. En ésta conexión, el rol de las mujeres, quienes en muchos países son las principales productoras de alimentos, merecen una prominente consideración.

20. El éxito de la estrategia alimentaria requerirá profundas reformas agrarias en la mayoría de los países en desarrollo. En estos países, la mayoría de los habitantes y la mayoría de los que sufren hambre son trabajadores y campesinos del agro, los cuales tienen acceso a pequeños terrenos, los que les sirven para ganarse la vida y sobrevivir, autoabastecerse y vender sus productos agrícolas solos. Más aún, ellos tienen que pagar exorbitantes rentas, honorarios, impuestos o tributos. Su acceso para adecuados alimentos en tales situaciones depende de la existencia de nuevas oportunidades de trabajo que proporcionen una adecuada subsistencia o alimentación, que provenga de otros sectores de la sociedad. En la mayoría de los países en desarrollo, no hay posibilidades de incrementar la cantidad suficiente de empleos en su corto

período, o de financiar y administrar la distribución pública masiva de raciones alimenticias subvencionadas en las áreas rurales. (3) Las reformas agrarias permiten que los pobres rurales tengan acceso a suficiente tierra y agua, y que sean extensibles los créditos, asistencia técnica, mercados, ingresos vitales y buenos consumidores, para mantener su subsistencia que sería la única solución posible en dicha situación. Esto implica cambios radicales en relaciones inevitablemente conflictivas. Ellos no tienen la posibilidad de surgir sin la movilización y la participación organizada de los pobres rurales. Por otra parte, sin dichas reformas no existe la posibilidad que estos grupos de pobres rurales mejoren su seguridad alimentaria en las próximas décadas, lo que equivale a eternidad desde su punto de vista. La naturaleza de las reformas, y que éstas sean posibles dependen de las estructuras agrarias, de las estructuras socioeconómicas y los procesos sociales en cada país. Esto varía notablemente de un país a otro, pero no hace que las reformas agrarias sean menos urgentes o menos necesarias para la mejora de una seguridad alimentaria.

21. Sin acumulación de capital y cambios tecnológicos, decir que existe una mejora en la seguridad alimentaria quedaría fuera de la pregunta. Frente al crecimiento de la población, ambos, subsistencia y medio ambiente, podrían inevitablemente deteriorarse si se prolongara un estancamiento económico. Qué grupos y clases tomarán la iniciativa en acumulación e inversión de capital, cuáles son las fuentes de los excedentes requeridos para la acumulación y qué clase de inversiones se requiere; son factores fundamentales para todo proceso de desarrollo que no pueden ser

(3) Se debe recordar que los subsidios públicos de los productores de alimentos y los consumidores, son mejores para un país predominantemente agrícola, que para un país industrializado. Esto implica un aislamiento de una porción significativa de su GDP y posteriormente un aislamiento más pequeño. A menudo se discute que los subsidios alimentarios y los programas canalizados de alimentos baratos para cubrir las necesidades, son políticamente menos conflictivos y más factibles que una reforma agraria. Esto depende obviamente de tiempo y espacio. Paralelamente a las dificultades administrativas de los costos establecidos efectivamente por los programas públicos de distribución, especialmente en las áreas rurales, no existen buenas razones para creer en las transformaciones masivas del poder de adquisición de los pobres que será resistido un poco menos que las transferencias de control de asentamientos tales como la tierra y el agua. En la mayoría de los casos ambos tipos de programas serían requeridos para los pobres mejorando rápidamente su seguridad alimentaria. También, sin estos cambios en el poder rural que implica las estructuras de reforma agraria, adopción e implementación de una estrategia efectiva para mejorar su seguridad alimentaria, sería muy difícil sino imposible.

tratados profundamente en un proyecto de seguridad alimentaria. Sin embargo hay algunos tipos de inversiones que son particularmente vitales para incrementar el acceso de una forma popular. (4).

22. En la práctica, el tema de la acumulación, frecuentemente nos lleva a preguntarnos qué tipo de inversiones debería hacer o emprender el estado. Particularmente, se debería dar prioridad al uso de escasos recursos disponibles otorgados a proyectos de gran escala o ayudar a algunas modestas implementaciones campesinas diseminadas, y otras labores de intensa producción, pero en menor escala?. Se debería dar prioridad a inversiones que incrementen las exportaciones a los mercados internos?. La experiencia nos sugiere que todas estas inversiones son requeridas, pero encontrar un balance apropiado para la situación del país es crucial. Algunas inversiones de capital intensivo de gran escala como irrigación, transporte, agroindustria y la producción de insumos agrícolas son claramente más económicas que la alternativa de alcanzar la misma meta a través de pequeños y laboriosos métodos intensivos. Todo es muy fácil, sin embargo, se sobreestiman los beneficios de grandes inversiones de capital y se subestiman los costos sociales, económicos y de medio ambiente y sus dificultades. Cientos de costosos "elefantes blancos" entre proyectos agroindustriales y agrícolas, muchos de ellos, instigados y financiados por agencias internacionales de "ayuda", son testigos de ésta tendencia. Por otra parte, la suma de pequeñas inversiones en agricultura e industrias locales de campesinos individuales, cooperativas y pequeños comerciantes privados son tan cruciales, o más para la seguridad alimentaria y el futuro crecimiento dinámico, como los grandes proyectos de capital intensivo financiados por el estado, agencias internacionales y corporaciones transnacionales. Las inversiones en menor escala tienen la ventaja adicional de construirse en base a recursos locales, habilidades e iniciativas propias y de distribuir sus beneficios mas ampliamente. El problema es el crear estructuras institucionales e

(4) Se debe tomar en cuenta la amplia creencia que en los países pobres la "acumulación primitiva", inevitablemente implica excesiva explotación de los campesinos, simplemente no es válida en el mundo moderno donde el abastecimiento de capital es a menudo un exceso de demanda efectiva y las posibilidades de generar más son casi infinitas. Una módica cooperación de norte a sur y de sur a sur, combinada con más igualitaria y participativa relación nacional social es todo lo que se requiere para poner este tema, profundamente enraizado en ortodoxos "neoclásicos" o "marxistas", teorías económicas obsoletas.

incentivos para así incrementar las inversiones descentralizadas para que el proceso de crecimiento prospere, permitiendo así que la economía, realmente "camine sobre dos piernas", una basada en tecnología moderna y la otra en desarrollo gradual de las habilidades tradicionales, técnicas y recursos (5). Las exportaciones, por supuesto deberán ser promocionadas de tal manera que ayuden al desarrollo financiero, pero no a costa de los pobres y hambrientos. ¿Qué tipo de exportaciones deben ser estimuladas, cómo y cuando?, es otro tema crucial dentro de la seguridad alimentaria.

23. Además de la inversión en infraestructura agrícola, producción y procesamiento, el mejoramiento de la seguridad alimentaria requiere implementación de granjas, maquinaria e insumos, como combustible, fertilizantes químicos, herbicidas y otros a precios que estén al alcance de los productores de alimentos. Tan importante para estimular la producción de alimentos debe ser también un adecuado abastecimiento de productos de consumo a bajo costo, que los pequeños productores puedan obtener en canje por una parte de su producción comercializada. Este último punto es generalmente rechazado en las estrategias alimentarias, con resultados desastrosos. Las inversiones para fomentar la tecnología indígena apropiada para producir esos bienes de capital, insumos y bienes de consumo, debe recibir tanta prioridad como aquellos que ayudan a la producción directa, procesamiento y distribución de alimentos.

24. Muchas discusiones esotéricas sobre política de precios agrícolas parecen haber descuidado el hecho elemental de favorecer los precios y proveer sólo incentivos, a los productores de alimentos; en tal grado, ésto los habilitaría a ellos a adquirir más de lo que necesitan. En términos desfavorables de comercio para los países en desarrollo, una mayor parte de los implementos, contribuciones y bienes de consumo de los productores de alimentos, necesitan ser producidos localmente con recursos nativos, insumos y tecnología, ya que éstos no están disponibles en suficientes cantidades y tienen un costo elevado. Si los precios de los

alimentos se incrementaran lo suficiente para permitir a los agricultores importar éstas necesidades, no sólo crearían dificultades en la balanza de pagos, haciendo esta política insostenible para el pobre urbano y para los rurales, los cuales no podrían adquirir los suficientes alimentos para sobrevivir. "Obteniendo precios justos", podría ser un factor de contribución para mejorar la seguridad alimentaria, y en muchas situaciones esta contribución puede ser demasiado pequeña. En cualquier caso cuales son los "precios correctos" en un país en desarrollo, en particular?. No existe una razón teórica para creer que los "precios del mercado mundial" proveen el mejor "signo" de cómo se deben colocar los recursos, en pos de alentar la estructura productiva, para así encontrar las necesidades de las mayorías. Los precios mundiales no sólo fluctúan enormemente, sino que son fuertemente influenciados por las restricciones comerciales y subsidios en el "Norte", y también por una estructura de demanda que incluye todas las especies de gastos de consumo lujoso, incluyendo enormes sumas para armamento y "Guerras Estelares". Los precios mundiales acordados amistosamente, están lejos de ser óptimos, para implementar una estrategia dirigida a eliminar rápidamente al hambre. La razón práctica de la mayoría de los países en desarrollo, (de tener que aceptar dichos precios) es porque tienen precios marginales, como una guía para precios internos con la virtual imposibilidad administrativa y política, de regular adecuadamente los flujos de comodidades, habilidades personales y capital que cruce fronteras nacionales en un mundo que ya está altamente "transnacionalizado".

25. Una estrategia del Sur para mejorar la seguridad alimentaria debe dar una alta priorización a las inversiones en educación, asistencia técnica y recursos agrícolas. La capacidad técnica y las habilidades requeridas en el Sur para indicar, sustentar y mejorar, en base a su propia agricultura y revolución industrial, son cruciales para el éxito de la estrategia alimentaria. Algo de la tecnología agrícola desarrollada en el Norte puede ser "transferida" o fácilmente adaptada para el uso de los países en desarrollo. Existen muchas condiciones ambientales y socio-económicas, sin embargo, bajo tales transferencias tecnológicas sobrevendrían desastres sociales y ambientales. El uso de maquinaria pesada y "paquetes tecnológicos" diseñados para usarse en climas templados y en sistemas agrícolas, a menudo caen en una irreversible degradación ecológica cuando éstos se utilizan de forma inadecuada, en suelos forestales o tropicales, por ejemplo. Una costosa labor

(5) Esta aproximación está empezando a ser ampliamente aceptado desde los términos de comercio que empiezan a girar paulatinamente contra la mayoría de los países desarrollados durante los años setenta, dejando inactivas a aquellas industrias agrícolas de capital intensivo que eran altamente dependientes de bienes de capital importados e insumos sobre la exportación de su producción total.

de salvación de maquinaria se introdujo en sistemas agrícolas "tradicionales" donde las oportunidades de trabajo son casi inexistentes, y donde la mayoría de los campesinos están privados de hacer uso de dicha maquinaria.

A menudo, un gran incremento en la producción de alimentos podría haber sido realizado más económicamente, en términos reales, para la mejora de los sistemas tradicionales. No existen paquetes tecnológicos disponibles económicamente para el mejoramiento de muchos sistemas agrícolas tradicionales, y una asistencia técnica para "expertos" agrícolas y pequeños productores, que a menudo son irrelevantes y algunas veces contraproductivo. El Sur tiene que elevar su propia capacidad científica y tratar de encontrar las mejores técnicas y soluciones socio-económicas para sus diversos problemas de mejoramiento en la producción, proceso y distribución de alimentos. Sin embargo, esto también implica una mayor inversión en general y una educación técnica a todo nivel, especialmente en el campo.

Afortunadamente, la educación y la investigación no requieren grandes gastos provenientes del extranjero. Ello implica la movilización de habilidades existentes en recursos humanos para éste objetivo y mucha cooperación con otros países en desarrollo.

26. Existen numerosas razones en cada país, a los cuales les interesa saber que tipo de instituciones deben promover el mejoramiento de alimentos, su producción y distribución (granjas estatales, cooperativas agrícolas, familias granjeras, agricultura comercial privada, mercados estatales o privados, etc.).

La experiencia nos dice que muchos de los debates hechos al respecto han estado mal ubicados. La seguridad alimentaria y el crecimiento económico pueden ser alcanzados bajo una gran variedad de arreglos institucionales. Más aún, las instituciones más idóneas para mejorar la seguridad alimentaria en el desarrollo de un país pueden ser completamente diferentes en la subsecuente fase. Por ejemplo, el incrementar los incentivos materiales de la mayoría de los pequeños campesinos, productores y trabajadores, no podría ser el elemento central en una estrategia alimentaria, hasta que una producción industrial y agrícola haya sido incrementada lo suficientemente para hacer posible tales incentivos materiales. Por lo tanto, los esfuerzos colectivos e incentivos morales pueden ser reemplazados más tarde por un mayor énfasis en los incentivos materiales directamente relacionados con una iniciativa individual y productiva. Esto implica cambios institucionales. Lo

que se requiere es flexibilidad en los acuerdos institucionales con el fin de facilitar una participación genuina de los grupos sociales más pobres, minimizar las desigualdades y proveer adecuados incentivos, reconociendo las necesidades de adaptación de las instituciones, cambiando las condiciones (6).

27. La historia sugiere que deben haber algunas clases de ruptura de líneas tradicionales de dependencia entre países en desarrollo y los industriales del Norte; si una transformación agraria conduce a un mejoramiento de la seguridad alimentaria. Esto es particularmente cierto para los pequeños países pobres dependientes de las agro-exportaciones y de los intercambios internacionales. Si no rompen los lazos tradicionales entre los poderosos intereses transnacionales trazados en el Norte y los grupos de élites locales que dependen del tradicional sistema agro-exportador para su riqueza e influencia; las fuerzas sociales populares, tienen escasas posibilidades de transformar el sistema alimentario. Como los intereses transnacionales tienden a retroceder cuando las viejas uniones altamente ventajosas para ellos son puestas en peligro, tal ruptura puede ser costosa. En estas situaciones, la cooperación Sud-Sud viene a ser crucial. Los comunes mercados regionales y otras formas de cooperación entre los países en desarrollo conducen a una mayor autodependencia colectiva y a una autonomía que es un ingrediente necesario para cualquier estrategia de mejoramiento de la seguridad alimentaria.

(6) Supuestas economías de escala son frecuentemente dictadas como la razón de la larga escala de unidades agrícolas, así como las extensas granjas privadas capitalistas, granjas estatales o colectivas que deberían reemplazar a los pequeños productores campesinos. Actualmente, existen pocas economías reales de escala en producción agrícola directa hasta que relativamente, se adopten tecnologías mecanizadas. Aún así, varios grupos de granjeros y cooperativas pueden ser capaces de tomar ventajas de tales economías, cuando existan patrones tradicionales radicalmente desarraigados en la división del trabajo, o el control de la tierra. Aún con trabajo intensivo de métodos tradicionales de granja, existen muchas ventajas de escala en construcción de infraestructura y control de tierra y agua, mercaeo y finanzas tan buenas como la amplia institución de servicios sociales y de seguros contra enfermedades, cosechas o mercados desplazados y otros similares. Existen formas institucionales bajo las cuales éstas pueden ser utilizadas. Usar instituciones comunitarias tradicionales con modificaciones apropiadas es a menudo una forma eficiente de utilizar dichas instituciones. La "Tragedia de la Comuna" es ampliamente citada a razón de reemplazo de sistemas de tenencia comunal con burocracia privada o estatal, tal como se vio en la "Tragedia de reemplazar una ética tradicional colectiva con un irrestricto término individual de ganancia".

28. Existen intentos para incrementar rápidamente la producción alimentaria y llegar a mantener una base ecológica para sostener la producción alimentaria del futuro. También existen intereses conflictivos de diferentes grupos sociales y factores económicos con el fin de conservar e improvizar el medio ambiente.

Con el fin de asegurar un medio ambiente para futuras generaciones, se planean negocios individuales y los gobiernos que tienden a ser relativamente pequeños tratan de dar una solución mientras las condiciones ecológicas requieren un término prolongado. Los costos de inversiones o investigaciones financieras para el mejoramiento de agua, riesgos y bosques son inmediatos, pero los beneficios solamente se incrementan después de muchas décadas. (7).

Más aún, los grupos sociales que tienden a beneficiar una gran parte del ambiente protegido tienen un pequeño poder para prevenir la degradación ambiental, por eso quienes ganan beneficios en corto tiempo, destruyen los beneficios obtenidos de la explotación destructiva de los campos y bosques en el Sur y pueden acrecentar a las empresas privadas y a las altas clases sociales en el Sur y el Norte, a que no tengan un real interés en la productividad futura de una región particular, mientras en un término más prolongado los costos serían aumentados para habitantes locales y consumidores todavía no nacidos. También, como puntualizamos anteriormente, las tecnologías agrícolas usadas en algunas áreas, para incrementar la producción y obtener beneficios rápidamente, pueden ser altamente destructivas con los recursos naturales como con el agua, bosques, etc. Todo esfuerzo posible debería ser considerado en las estrategias de la seguridad alimentaria del Sur, para proteger y fomentar la sostenibilidad, a largo plazo, de otros sistemas alimentarios y para el mejoramiento de los eco-sistemas naturales sobre los cuales ellos estén basados.

29. Finalmente, la vital importancia de las iniciativas de pequeña escala local para improvizar la seguridad alimentaria, no puede ser totalmente enfatizada. Hay pre-requisitos para adquirir una organización técnica, requiriendo también una experiencia política

(7) La tasa de interés implícitamente usada para descontar los beneficios futuros es crucial en la evaluación económica de la conservación de fáciles esfuerzos. Las actuales "Tasas del Mercado" no son válidas para este propósito en los terrenos. Hay buenas razones para usar bajas tasas de descuento en tales ejercicios.

ca y participativa para adoptar e implementar con éxito una estrategia, para eliminar rápidamente la hambruna a gran escala. Sin las presiones y la experiencia de origen popular, las estrategias alimentarias son probablemente ejercicios tecnocráticos que no tratan de ocuparse de los problemas fundamentales. No debería ser una ilusión, sin embargo, que los pequeños proyectos locales y las acciones discutidas anteriormente puedan por ellos mismos llegar a ser una solución a los problemas de la seguridad alimentaria, no importa cuán imaginativos, participativos y "gente orientada" puedan ser. Tal solución requiere esfuerzos coordinados en los niveles locales, nacionales, regionales e internacionales. La estrategia alimentaria que se base primariamente en las acciones como el único de los niveles mientras niega los otros, está sentenciada al fracaso.

Documentación

Alimentos Decadidos, Propuestas y Alternativas (Documento Base) Julio Pizarro 13

Agenda Alimentaria y Seguridad Alimentaria Documento de vista, Solon Barthelemy 23

I. ALIMENTOS POR TRABAJO

Fondo Social de Emergencia (FSE) Horacio Botto 57

Programa Municipal de Alimentos (PMA) Javier González 61

Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) Ricardo Arredondo 63

Centro de Información Documentación de la FAO (CIDI) María Sotomayor 69

Centro de Estudios de la FAO 71

Comisión Interamericana de Desarrollo (CISAD) Gabriel Michel 73

INDICE

	Pág.
Presentación	5
Alimentos Donados: Propuestas y Alternativas (Documento Base) Julio Prudencio	13
Ayuda Alimentaria y Seguridad Alimentaria. Un punto de vista. Solon Barraclough	39
I. ALIMENTOS POR TRABAJO	
Fondo Social de Emergencia (FSE) Gonzalo Ibañez	55
Programa Mundial de Alimentos (PMA) Javier Rouillard	58
Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) Rosario Alurralde	58
Centro de Información y Documentación de la Mujer (CIDEM) Sonia Montaña	59
Jaime Zalles	61
Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Herbert Michel	62

II. CONSUMO Y NUTRICION

Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) Rosario Alurralde	67
Ministerio de Salud Federico Freudenthal	70
José A. Rivero	71
Fundación San Gabriel Maritza Jimenez	73
Acción un Maestro más Fernando Salas	76
Asociación de Productores de Leche - Cochabamba Juan Jose Guzmán	79
Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Luis Fernando Moreno	80
UNRISD Solon Barraclough	82

III. ORGANIZACIONES POPULARES

Centro de Promoción de la Mujer (CEPROMU) Carmen de Vargas	87
Comite Receptor de Alimentos Eleuteria Nina	89
Caritas La Paz Albertina Mamani	90
Centro de Información y Documentación de la Mujer (CIDEM) Sonia Montaña	91
Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa (CEBIAE) Rocio Villarroel	96

IV. ORGANIZACION INSTITUCIONAL

Fundación Internacional de Lucha contra el Hambre Adhemar Pinaya	101
---	-----

Programa Mundial de Alimentos (PMA) Javier Rouillard	103
Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Hernan Muñoz	106
Catholic Relief Services (C.R.S.) Barbara Myers	109
Mario Arrieta (Moderador)	112
Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Hernan Muñoz	112
Ministerio de Salud Federico Freudenthal	113
Mario Arrieta (Moderador)	114
Centro de Promoción y Capacitación de la Mujer (CEPROMU) Carmen de Vargas	114

V.- PRODUCCION - PRECIOS

Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE) Juan C. Pereira	
I. El estado actual: Diagnóstico	119
II. La perspectiva: Recomendaciones	124
Planta Industrializadora de Leche (PIL - LA PAZ) Daniel Garcia	128
Asociación de Productores de Leche Cochabamba Carlos Terrazas	131

VI. POLITICO ECONOMICO

Los alimentos donados como parte de la Estrategia Ali- mentaria Nacional Julio Prudencio B.	137
Ministerio de Industria y Comercio (MICT)	141
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) Jaime Muñoz	142
Romel Antelo	146

Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Hernan Muñoz	146
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) Jaime Muñoz	147
Movimiento Bolivia Libre - Izquierda Unida David Haquim	148
Agencia Internacional del Desarrollo (USAID) Luis Fernando Moreno	149
Javier Rouillard (PMA)	152
Jaime Muñoz (MACA)	153
Hernan Muñoz	154
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) Jaime Muñoz	155
Romel Antelo	155
Catholic Relief Services (C.R.S.) Barbara Myers	156
Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) Romel Antelo	156
Asociación de Productores de Leche Cochabamba Carlos Terrazas	157
Centro de Información y Documentación de la Mujer (CIDEM) Sonia Montaña	157
Mario Arrieta (Moderador)	158
Grupo de Mujeres Receptoras ADRA - OFASA Rosario Zambrana	160
Pilar Jurado	160
Elvira Yupanqui	161
Caritas - Potosí Maria Elena de Guzman	162
UNRISD Solon Barraclough	164

ANEXO

Seguridad Alimentaria basada en el estudio del UNRISD sobre Sistemas Alimentarios y Sociedad Solon Barraclough	173
--	-----

La presente edición se terminó de imprimir en el mes de mayo de 1988 en las oficinas centrales de la Editorial Profesional Don Bosco, Teléfono 813372 - Casilla 4447, Calle La Paz - Bolivia.

Asociación Interamericana del Desarrollo (IASAID)	139
Asociación de Escritores, Poetas y Dramaturgos de América Central y del Caribe (ASACD)	140
Asociación Boliviana Libre - Inquilinos Unidos	145
Asociación Internacional del Desarrollo (ASIDA)	148
Asociación de Escritores (AM)	150
Asociación de Escritores (AM)	153
Asociación de Escritores (AM)	154
Asociación de Escritores (AM)	155
Asociación de Escritores (AM)	156
Asociación de Escritores (AM)	157
Asociación de Escritores (AM)	158
Asociación de Escritores (AM)	159
Asociación de Escritores (AM)	160
Asociación de Escritores (AM)	161
Asociación de Escritores (AM)	162
Asociación de Escritores (AM)	163
Asociación de Escritores (AM)	164
Asociación de Escritores (AM)	165
Asociación de Escritores (AM)	166
Asociación de Escritores (AM)	167
Asociación de Escritores (AM)	168
Asociación de Escritores (AM)	169
Asociación de Escritores (AM)	170
Asociación de Escritores (AM)	171
Asociación de Escritores (AM)	172
Asociación de Escritores (AM)	173
Asociación de Escritores (AM)	174
Asociación de Escritores (AM)	175
Asociación de Escritores (AM)	176
Asociación de Escritores (AM)	177
Asociación de Escritores (AM)	178
Asociación de Escritores (AM)	179
Asociación de Escritores (AM)	180
Asociación de Escritores (AM)	181
Asociación de Escritores (AM)	182
Asociación de Escritores (AM)	183
Asociación de Escritores (AM)	184
Asociación de Escritores (AM)	185
Asociación de Escritores (AM)	186
Asociación de Escritores (AM)	187
Asociación de Escritores (AM)	188
Asociación de Escritores (AM)	189
Asociación de Escritores (AM)	190
Asociación de Escritores (AM)	191
Asociación de Escritores (AM)	192
Asociación de Escritores (AM)	193
Asociación de Escritores (AM)	194
Asociación de Escritores (AM)	195
Asociación de Escritores (AM)	196
Asociación de Escritores (AM)	197
Asociación de Escritores (AM)	198
Asociación de Escritores (AM)	199
Asociación de Escritores (AM)	200

La presente edición se terminó
de imprimir en el mes de Mayo de 1989
en los talleres gráficos de la "Escuela Profesional Don Bosco"
Teléfono 812372 - Casilla 4447
El Alto L.P. Paz - Bolivia

