ORSTOM en BOLIVIE

MISSION DE LA PAZ

15 - 08 - 88

INFORME No. 13

CONVENIO INAN - ORSTOM

APUNTES SOBRE EL PROBLEMA ALIMENTARIO EN BOLIVIA

A. FRANQUEVILLE

INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE

POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION

ORSTOM

APUNTES

SOBRE EL PROBLEMA ALIMENTARIO

EN BOLIVIA

por André FRANQUEVILLE
Geógrafo - ORSTOM
U.R. Maîtrise de la
Sécurité Alimentaire

Misión ORSTOM

La Paz

- 1988 -

CONTENIDO

	Páginas
Introducción	5
Mapa de Bolivia	7
El consumo alimentario en Bolivia: Elementos para una geografía de la alimentación (A.Franqueville)	9
Malnutrición y políticas agroalimentarias en Bolivia (A.Franqueville - J.Laure)	31
¿Seguridad o dependencia? Las importaciones en el sistema alimentario boliviano (A.Franqueville - J.Prudencio)	47
El concepto de seguridad alimentaria y la realidad boliviana (A.Franqueville - R.Alurralde)	89

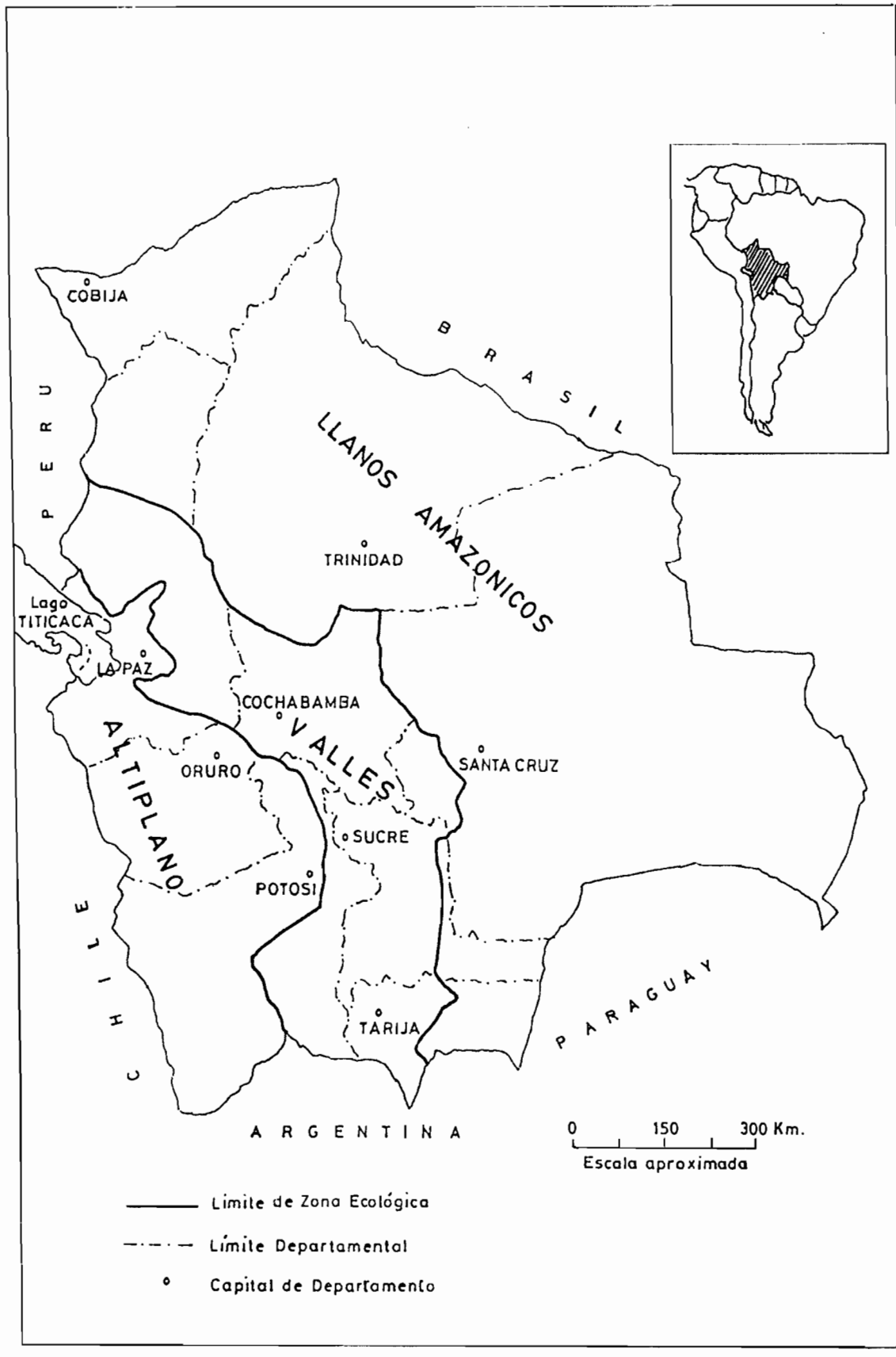
INTRODUCCION

Esta publicación presenta cuatro artículos o comunicaciones . Los artículos están por publicarse en revistas francesas; las comunicaciones fueron dadas en La Paz, una en el 2° Simposio de la Investigación Científica Francesa en Bolivia , otra en el Congreso Extraordinario del Instituto Boliviano de Biología de Altura.

Los cuatro capítulos que conforman entonces este documento enfocan un tema muy actual, el del problema alimentario en Bolivia, pero desde puntos de vista diferentes que se complementan y atestiguan la complejidad del mismo. Algunos fueron redactados en colaboración con colegas investigadores franceses o bolivianos.

El autor pertenece a la Unidad de Investigación de ORSTOM "Dominio de la Seguridad Alimentaria" (U.R. "*Maîtrise de la Sécurité Alimentaire*"). Está trabajando en la Misión ORSTOM de La Paz.

- MAPA DE BOLIVIA



EL CONSUMO ALIMENTARIO EN BOLIVIA:

ELEMENTOS PARA UNA GEOGRAFIA

DE LA ALIMENTACION

por André FRANQUEVILLE
Geógrafo ORSTOM

EL CONSUMO ALIMENTARIO EN BOLIVIA: ELEMENTOS PARA UNA GEOGRAFIA DE LA ALIMENTACION

RESUMEN

A pesar que son pocos los estudios disponibles en este tema, esta ponencia pretende presentar los datos existientes sobre el consumo alimentario en Bolivia, tomando como base los diversos factores que lo determinan.

Dos tipos principales de determinantes se consideran: los básicos, relacionados con las zonas ecológicas del país y los rasgos culturales de las poblaciones, y otros que contribuyen a evolucionar y cambiar los mismos, es decir los que llevan consigo nuevos patrones de consumo como la urbanización, migraciones internas, cambios de cultivos, diferencias en la situación socioeconómica de los consumidores, etc...

Al final se destaca la evolución reciente del consumo en Bolivia y algunos de los problemas que surgen como consecuencia del mismo.

Palabras claves:
SUDAMERICA - BOLIVIA - CONSUMO ALIMENTARIO - MODELOS ALIMENTARIOS - URBANIZACION -

LA CONSOMMATION ALIMENTAIRE EN BOLIVIE: ELEMENTS POUR UNE GEOGRAPHIE DE L'ALIMENTATION

RESUME

Les études disponibles sur la consommation alimentaire en Bolivie sont encore peu nombreuses. Ce texte les présente en considérant les facteurs qui la commandent.

Ces facteurs sont de deux types: les déterminants de base liés aux zones écologiques du pays et aux traits culturels des populations, et ceux qui contribuent à l'évolution et au changement des précédents, qui entraînent des nouveaux modèles de consommation pour des raisons variées, tels l'urbanisation, les migrations internes, les changements de cultures, les niveaux socio-économiques des consommateurs, etc...

L'auteur insiste, pour terminer, sur l'évolution récente de la consommation alimentaire en Bolivie et sur quelques problèmes qui se trouvent ainsi posés au pays.

Mots-Clés:
AMERIQUE DU SUD - BOLIVIE - CONSOMMATION ALIMENTAIRE - MODELES ALIMENTAIRES - URBANISATION -

FOOD CONSUMPTION IN BOLIVIA: ELEMENTS FOR A GEOGRAPHY OF NUTRITION

ABSTRACT

Available studies on food consumption in Bolivia are still rare. This paper gives a presentation on the available data, taking into consideration their underlying factors.

These factors may be divided into two types: firstly, the basic determining factors linked to the ecological zones of the country and to the characteristics of culture and population and, secondly, those contributing to the evolution and the shifts of these basic factors and thus giving rise to new consumption models. This process may take place for a number of reasons such as urbanization, internal migration, changes in culture, a changing socio-economic level of consumers, etc...

The author puts enphasis on the recent evolution of food consumption in Bolivia and points out some of the problems facing the country in this context.

Key words:
SOUTH AMERICA - BOLIVIA - FOOD CONSUMPTION - FOOD PATRONS - URBANIZATION

EL CONSUMO ALIMENTARIO EN BOLIVIA: ELEMENTOS PARA UNA GEOGRAFIA DE LA ALIMENTACION (1)

Hablar del consumo alimentario en Bolivia es algo bastante difícil por varias razones.

Primero porque son muy pocos los estudios realizados en el campo. Se trata de estudios aislados, limitados en el tiempo y el espacio, hechos por entidades privadas o estatales a partir de los años 1960, pero Bolivia todavía no cuenta, a diferencia de otros países del Tercer Mundo, con una encuesta nacional de consumo. Sin embargo, algunas institutiones tienen tal proyecto,como el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), empezando este año por el Departamento de La Paz.

En segundo lugar, y por consecuencia, estos estudios presentan resultados difícilmente comparables entre sí, por las diferencias de metodos utilizados. Por estas razones, hay que considerar los datos que se presentarán a continuación como provisionales y expuestos a revisarse y mejorarse. Tal vez es también útil precisar, antes de empezar, que sólo vamos a tratar aquí del consumo alimentario, del consumo de los alimentos y no de los nutrientes, pues este otro aspecto "nutrición" tendría que ser tema de otra exposición.

Las entidades que, hasta ahora y a nuestro conocimiento, han llevado a cabo tales investigaciones son el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) a partir de 1980, el Departamento de Alimentación y Nutrición (DAN) dependiente, como el anterior, del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, a partir de 1981, la Dirección Nacional de Nutrición (DNN) dependiente del Ministerio de la Previsión Social y Salud Pública a partir del año 1965.

Entre los numerosos factores que influyen en el estado nutricional del individuo o de una población, el consumo alimentario es, por cierto, uno de los más importantes. Sin embargo, el consumo mismo se encuentra bajo la dependencia de una variedad de parámetros, los cuales a menudo no son todavía bien conocidos y, además, difíciles para medir. Si el más importante de ellos parece bien, en primer lugar, la disponibilidad de alimentos, hay también muchos otros que influyen, entre los cuales se pueden citar la educación y los conocimientos alimentarios, los hábitos y creencias alimentarias, los patrones de consumo, es decir datos que se refieren à la cultura de los pueblos, la urbanización, el nivel de ingreso y la capacidad de compra de alimentos, y, a nivel doméstico, el tamaño familiar y la distribución intrafamiliar de alimentos.

(1) Este texto fue parcialmente presentado en el Congreso Extraordinario del Instituto Boliviano de Biología de Altura (IBBA), 20-22 de abril de 1988, La Paz.

Para exponer de modo sencillo, y luego un poquito artificial, los resultados logrados en lo que se refiere a Bolivia y tratar de sintetizarlos, se considerará el consumo desde dos puntos de vista:

1) Los determinantes básicos del consumo
2) Los factores de cambio del consumo básico

1) LOS DETERMINANTES BASICOS DEL CONSUMO ALIMENTARIO

De manera tal vez convencional, consideraremos aquí que los determinantes básicos del consumo alimentario son de dos tipos principales, unos que se relacionan a factores ecológicos, otros a factores culturales. Son, en cierto modo, los datos primitivos tanto de la naturaleza como de los grupos humanos que se aprovechan de ella.

a) Datos ecológicos

Se sabe que en Bolivia existen tres zonas o regiones ecológicas principales y muy tipificadas: el Altiplano, los Valles y el Oriente, las cuales generan tipos de cultivos, de productos agrícolas y, luego, de consumo básico muy diferenciados. Huelga hablar extensivamente sobre ese tema bastante conocido. Me limitaré a señalar las mayores características de estas tres zonas en lo que se toca a nuestro tema.

Por las condiciones climáticas derivadas de la altura, los cultivos principales del Altiplano son la papa y los cereales nativos. Por orden de frecuencia, la encuesta llevada a cabo en 1967 por el Departamento Nacional de Nutrición en Santiago de LLallagua (82 km al sud-este de La Paz, provincia Pacajes, 4030 metros s.n.m.) menciona la quínua, el chuño y, en tercer lugar, la papa. El consumo real, en gramos por unidad consumidora y por día, es el siguiente (cuadro 1):

Cereales y derivados: 320 g, o sea el 55% del consumo total, entre los cuales la quínua administra un aporte de 238 g, o sea el 40,8% del total consumido,

Tubérculos y raices: 163,9 g, o sea el 28,1% del consumo total, de los cuales el chuño representa 143,2 g, es decir el 24,5% del total consumido.

Asi, dos alimentos, la quínua y el chuño (o papa deshidratada) entran por más de los dos terceros (68,9%) en el total consumido. Muy lejos después vienen Carnes y Pescado, con 30,6 g y 5,2% del total, sobre todo carne de llama y cordero que son las dos crianzas principales del Altiplano.

En su estudio "Los campesinos y la crisis"(1987), Joseph LAURE ha encontrado, 20 años después, en la comunidad de Bamburuta de la misma provincia de Pacajes del departamento de La Paz, 3 800 metros s.n.m., la prevalencia de los mismos alimentos. Mediendo no las cantidades de alimentos consumidos sino la frecuencia del consumo de los mismos, el autor obtuvo los resultados siguientes: sólo tres alimentos son citados por más de la mitad de las respuestas: papa fresca (consumida en el 100% de los hogares), chuño (58%) y

quínua (51%). Aparece también la carne (60% de los hogares), sobre todo carne de cordero.

Más al Sur, en la provincia Saucari del Departamento de Oruro, a 45 Km hacia el suroeste de esa ciudad, fue llevado a cabo en 1986 un estudio de la comunidad de Chuquiña, altura 3 480 m, estudio auspiciado por la Junta del Acuerdo de Cartagena(1). Los resultados de la encuesta de consumo, efectuada por la nutricionista Ruth VILLEGAS muestran que los tubérculos y raices cuentan con el 66,6% del consumo total, es decir mucho más que en Santiago de Llallagua, y los cereales con el 20,9%. La papa presenta un aporte de 360 g por unidad familiar, o sea el 38% del total consumido, y el chuño 270 g, o sea el 28,5%. Asi en Chuquiña las dos terceras partes de los alimentos consumidos son compuestos por la papa y su derivado seco, el chuño. Entre los cereales, la quínua es el más consumido, pero seguido de cerca por la cañahua que pertenece también a la familia de los chenopodium, consumida en forma de harina llamada "pito". Se consume también la carne de cordero, pero no la de llama, que cuenta con menos del 5% del total como en Santiago de LLallagua.

En esa parte del Altiplano, la alimentación parece pues aun menos variada que en la comunidad más al norte, con un aporte de 87,5% otorgado por cereales, tubérculos y derivados; sin embargo, no se puede considerar esas diferencias como realmente significativas, ya que pueden depender de la estación en la que fueron llevadas las encuestas.

Cuadro 1. Principales alimentos consumidos en el Altiplano rural

	% del consumo total		Frecuencia (%) del consumo
	Santiago de Llallagua	Chuquiña	Bamburuta
Cereales	55,0	20,9	
Quínua	40,8	5,9	51,2
Cañahua	3,0	4,6	11,6
Tubérculos	28,1	66,6	
Chuño	24,5	28,5	58,1
Papa	3,5	38,0	100,0
Carne de cordero	2,1	4,5	53,5
Consumo total (g)	583,4	945,8	-

(Fuentes: DNN, 1967; JUNAC, 1987; Laure, 1988)

(1) Hay que lamentar que en la edición actual del libro citado no se publicaron esos resultados de las encuestas de consumo que debemos a la amabilidad del autor.

Se puede concluir, a pesar de los pocos datos que tenemos, que la alimentación en el Altiplano es muy monótona, ya que consiste en tres o cuatro productos básicos: papa y chuño, quínua, cañahua y carne de cordero, el orden de importancia podiendo cambiar según la ecología de los lugares. También, localmente, se pueden añadir algunos productos tal como leche y queso en la zona lacustre del Altiplano donde es posible practicar la crianza de ganado (DANDLER y otr., 1987).

Referente a la zona de los Valles, tambien se dispone de los tres estudios llevados a cabo por las entidades ya citadas: uno en San Benito, a 38 km de Cochabamba sobre el camino a Santa Cruz, por el Departamento Nacional de Nutrición, otro en Tipajara por Joseph LAURE (convenio INAN-ORSTOM), más al Sur, en la provincia Campero cerca de Aiquile entre Cochabamba y Sucre, y el tercero por Ruth VILLEGAS (Pacto Andino) en Pacona, o más bien en la parte de Pacona denominada Laymiña, provincia Carrasco de Cochabamba, a los 15 km aproximadamente al sur de la carretera a Santa Cruz.

Se sabe que en los Valles, por la menor altura de la zona, además de la papa, el maíz conforma uno de los alimentos básicos de la población y que los árboles frutales tal como cítricos constituyen tambien un recurso esencial.

Sin embargo, llama la atención el hecho que las comunidades de San Benito y Laymiña, a pesar que pertenecen a la misma zona ecológica, presentan consumos bastante diferentes (Cuadro 2). En Laymiña, los dos grupos alimentarios principales, cereales y tubérculos, conforman el 90,4% del total consumido, entre lo cual la papa entra con el 70,4%. Al revés, en San Benito, estos mismos dos rubros sólo conforman el 55,5% del total, es decir que ahí la alimentación se encuentra más diversificada, sobre todo gracias al aporte de hortalizas, frutas y, tambien, bebidas alcohólicas.

Cuadro 2. Principales alimentos consumidos en los Valles

	% del consumo total		Frecuencia (%) del consumo
	San Benito	Laymiña	Tipajara
Cereales	20,2	16,9	
pan	5,8	0,7	
maíz	7,8	8,0	100,0
trigo	0,6	2,6	95,0
Tubérculos	35,3	73,5	
papa	32,3	70,4	97,6
Hortalizas	14,4	4,7	
Consumo total (g)	1382,2	1864,2	

(Fuentes: DNN, 1967; JUNAC, 1987; Laure, 1988)

Anotaremos tambien el aporte del maíz que conforma en Laymiña la mitad de los cereales consumidos y la tercera parte en San Benito.

No hay duda que las diferencias que se encuentran entre estas dos comunidades se deben a sus ubicaciones particulares: San Benito se situa sobre una carretera importante, expuesto a influencias exteriores que favorecen la diversificación del consumo, tal como la presencia marcada del pan en la alimentación (80 g por unidad consumidora/día) y la importancia de bebidas alcohólicas. Más tradicional parece el consumo en Laymiña, asi como en Tipajara donde la encuesta revela que el 100% de las familias consume el maíz, el 97,6% la papa y el 95% el trigo. Tambien el consumo de carne es mucho más importante en San Benito (54 g) que en Laymiña (12 g). Pero con esa observación, ya estamos entrando a la segunda parte de nuestro tema.

Sin embargo, a parte de una diversificación mas amplia, la comparación con las comunidades del Altiplano revela que el consumo total resulta más elevado en los Valles, eso en una proporción casi doble, lo que tiene sin lugar a duda una importancia a nivel del consumo nacional.

Hemos observado que ya son pocos los estudios que tratan del consumo del Altiplano y los Valles; aun menos numerosos son los llevados a cabo en los llanos del Oriente boliviano.

El principal documento que hemos encontrado, pero tal vez hay otros que no son accesibles, fue el "Diagnóstico alimentario-nutricional de la población del departamento de Pando" realizado por el INAN en 1980. Sin embargo ese documento no aporta muchos datos que nos interesan aquí, ya que se trata sobre todo de un diagnóstico nutricional. Sólo entrega un listado de los alimentos de mayor consumo en el departamento que se puede considerar como bastante representativo del conjunto del Oriente (Cuadro 3), pero sin posibilidad de cuantificación.

Cuadro 3. Alimentos de mayor consumo de la población de Pando

1. Arroz	5. Plátano verde	9. Pescado
2. Fréjol	6. Cafe	10. Fideo
3. Yuca	7. Carne de res	11. Te
4. Manteca	8. Pan	12. Cebolla
		13. Aceite

(Fuente: INAN, 1980)

La consideración de los tres primeros alimentos consumidos enseña que se presenta aquí un tipo de consumo muy diferente de los anteriores, basado en otro tipo de cereal, el arroz, otro tipo de tubérculo, la yuca y una leguminosa, el fréjol.

Las investigaciones de Joseph LAURE en la comunidad de Santa Rita, departamento del Beni, a 21 km de San Ignacio de Moxos, proporcionan sin embargo datos un poco diferentes: el consumo mas frecuente es el de plátano (100% de las familias), despues el arroz (91%), en tercer lugar el maiz (78%) que no aparecia en el listado de Pando, y sólo en cuarto lugar la yuca (69%); no

aparece esta vez el fréjol. Estas variaciones se explican por el hecho de que los dos estudios abarcan sub-zonas climáticas bastante diferentes: Pando es una zona francamente tropical, la zona de Trinidad donde se ubica Santa Rita tiene un clima más bien de carácter sub-tropical, es decir más seco que la anterior.

Más al sur, el clima se vuelve aun más seco, de manera que la encuesta de Joseph LAURE en Capirenda Norte (provincia del Gran Chaco del departamento de Tarija) muestra que, ahí, el consumo de la carne y de los productos ganaderos tiene una importancia equivalente a el del maíz, por el desarrollo que puede tener la ganadería en esta zona. Se puede suponer que el consumo básico de la región de Santa Cruz se situa a medio camino entre los de Santa Rita y de Capirenda, como lo parece confirmar una encuesta llevada a cabo en San Julian Yapacani, zona de colonización de Santa Cruz (DANDLER y otr., 1987).

Así se pueden caracterizar de modo general los consumos alimentarios básicos de las tres grandes zonas ecológicas del país, los cuales se encuentran bajo la influencia determinante de las condiciones de altura y clima que las rigen, y, por consecuencia, de los cultivos que posibilitan las mismas. La gráfica 1 constituye un intento de sintetizar e ilustrar los mismos, utilizando los datos más generales que se pueden conseguir en la materia. Pero se pueden tambien dar cuenta que es muy difícil hablar de un tipo nacional de consumo alimentario en Bolivia, porque son diversas las producciones agrícolas y luego los modelos de consumo regionales que derivan de las mismas. Seria hablar de un modelo promedio que no se encuentra en ninguna parte del país.

b) Factores culturales

El segundo factor, el cultural, que determina básicamente el consumo alimentario fijará menos nuestra atención, ya que tenemos aun menos datos sobre el tema en Bolivia.

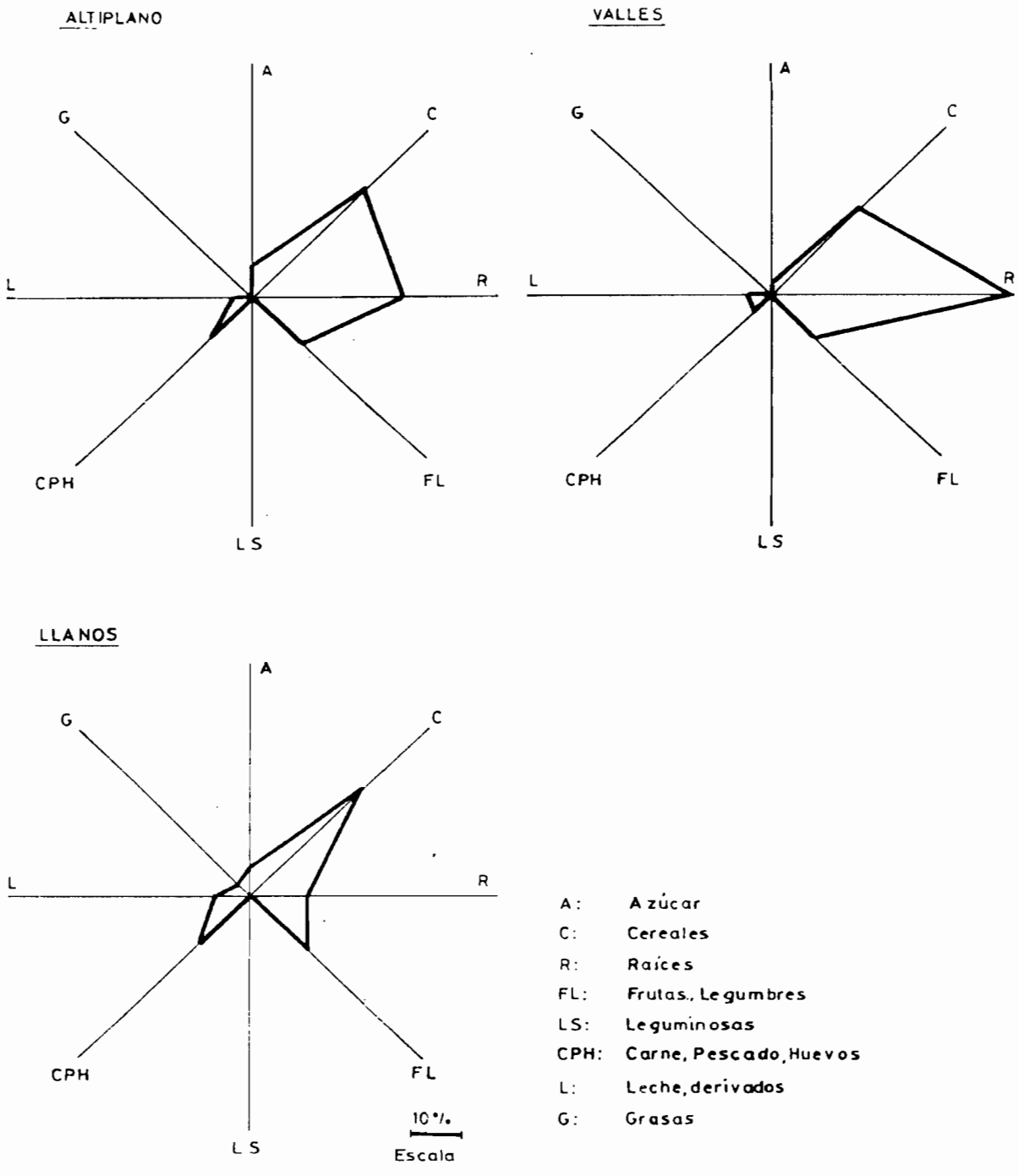
En lo que se refiere al Altiplano boliviano, un informe de la Division de Nutrición (1968) aporta algunas informaciones sobre los hábitos y creencias de la población aymará de la región, que determinan en cierto modo el tipo de consumo. Las podemos clasificar bajo tres rubros según que corresponden a los niños, las madres y nodrizas, y los hombres.

Con relación a los niños, se considera "Que la administración de queso atrasa la adquisición del lenguaje; que el plátano y naranjas dañan la dentadura; que deben dárseles dulces y golosinas para que sea fácil el destete y se olviden de la leche; que no deben comer pan de trigo integral porque los estriñe; que no deben comer yema de huevo porque les tiñe los ojos de amarillo; que no deben comer carne de cerdo ni de cabra porque la consideran "fresca", es decir produce diarrea". Por el lado positivo, "consideran que el jugo de uva les hace hablar rápido; que los caldos de carne muy hervida favorecen el crecimiento; que para iniciar el destete, debe reemplazarse a la leche materna con infusiones de anís, coca o bien café o té" (o.c. p.9)

Con relación a la madre y nodriza, se considera que "La embarazada no debe comer manteca de cerdo porque puede morir en el momento del parto; que el trigo y maíz no deben entrar en su dieta porque produce náuseas; que el oregano

GRAFICA 1.-

Los modelos alimentarios regionales en Bolivia



(Fuente: Franqueville, Prudencio, 1988, según MPC 1984)

y las frutas hacen daño porque son "frescas" (producen diarrea); que las habas secas producen malestar de estómago y aborto; que la carne de cerdo y los ajos hacen secar la leche a la madre; que la naranja y el limón cortan y agrian la leche de la madre". Por lo positivo, se cree "Que el consumo de quínua ayuda al parto y protege los dientes; que el caldo de pata de vaca y él de cabeza de cordero son buenos para la nodriza porque dan abundante la leche" (ibid.).

Con relación al hombre, parece que no existen contra-indicaciones sino recomendaciones: Se considera "Que el maíz, quínua, trigo, cebada, chuño y los caldos de carne de oveja muy hervidos son buenos para el hombre de trabajo intenso porque le da fuerzas; que mascar coca es bueno porque mantiene todo el día con fuerzas; que la mejor leche es la fresca de vaca porque es natural; que el limón "adelgaza" la sangre" (o.c. p.10).

Así se puede constatar como algunas de esas creencias influyen de todos modos en el consumo alimentario y tienen repercusiones sobre el estado nutricional tanto de la madre como del niño aymará. Mencionaremos aquí que el libro de Louis GIRAULT (1984) sobre los Kallawayas incluye tambien una multitud de observaciones de ese tipo que se podrian aprovechar para un estudio más profundo de este tema.

Otro dato cultural relacionado al consumo lo podemos tomar de un articulo que trata de Argentina (PETRICH, 1987) pero que se puede además aplicar a esa parte sur de Bolivia denomida el Chaco (y tal vez a la de Santa Cruz) donde ya hemos señalado la prevalencia del consumo de carne. El autor llama la atención en que, por el pasado ganadero de la región, la carne de vaca sigue siendo el alimento básico, las otras carnes así como los cereales siendo relegado en forma de comidas complementarias. Igualmente la técnica de cocimiento más prestigiosa sigue siendo la del asado; "para los Argentinos, comer carne asada es asimilar la fuerza del animal y su vitalidad natural... todos los otros alimentos son considerados como secundarios y se puede prescindirlos... ese prejuicio produce consumo excesivo de carne..."

Además de las culturas de los otros grupos nativos (quechua, aymara, guarani, etc...) que viven en el país, seria interesante examinar como los Españoles han traido aquí sus modelos y creencias alimentarias y en que medida ellos siguen rigiendo la alimentación criolla hoy en día. Una de esas creencias parece bien la idea que la carne de vaca o cordero es mejor que la de llama; además, en su cualidad de pueblo mediterráneo, han traido consigo algunos cultivos tal como las habas, lentejas y cereales, y sobre todo el consumo del pan de trigo que ahora tiene tanta responsabilidad en la dependencia alimentaria del país. Eso sería también un tema de estudio interesante.

2) LOS FACTORES DE CAMBIO DEL CONSUMO BASICO

Varias son las razones que pueden generar cambios en los modelos de consumo de una población, pues es cierto que esos modelos no se quedan fijos sino que evolucionan con el tiempo paulatina o rapidamente. Consideraremos acá cuatro factores principales de cambio que se pueden observar en Bolivia, sin tener la pretensión de ser exhaustivo en el tema : la urbanización, es decir no

sólo el crecimiento urbano sino la urbanización de las poblaciones rurales que migran a la ciudad, la migración rural-rural, es decir en Bolivia sobre todo el fenómeno de la colonización agrícola, los cultivos nuevos que hasta ahora no existían en el país o la región, y las modificaciones ligadas a la situación socioeconómica de los consumidores.

a) La urbanización de la población.

Bolivia no escapa a este fenómeno de la urbanización que se observa en todos los países del Tercer Mundo y es, en realidad, la migración más grande de todos los tiempos. Sin embargo, respecto al continente latinoamericano, se consta que la urbanización fue en Bolivia un poco más lenta que en otros países vecinos por las condiciones históricas particulares que fueron las del país. Se estima que en Bolivia la población urbana alcanzaba el 44,4% del total en 1980, el 47,7% en 1985 (I.N.E., 1986) y conforma seguramente alrededor de la mitad del total hoy en día. Eso significa cambios importantes en el consumo de la población boliviana, ya que se sabe que el consumo urbano es bastante diferente al del campo.

El consumidor urbano no sólo no produce su alimentación sino que tiene que comprar la mayor parte de ella, comprar lo que se ofrece en los mercados de la ciudad. Ahora bien parece que esa oferta urbana se diferencia bastante de la del campo. Aunque sólo se dispone datos referentes a la ciudad de La Paz, se puede con bastante certeza considerar los mismos como representativos de lo que ocurre generalmente en las ciudades principales de Bolivia. Así, al considerar por orden de frecuencia los diez alimentos más consumidos en algunos lugares de la misma zona ecológica, la del Altiplano, pero con referencia al campo (Santiago de Llallagua ya citado) y a la ciudad (Villa El Tejar de la ciudad de La Paz, Alto Lima de la ciudad del Alto y El Alto de La Paz), se presentan los resultados siguientes (Cuadro 4).

Cuadro 4. Orden de frecuencia de los 10 alimentos más consumidos (zona del Altiplano: área rural y urbana)

	Area rural	A r e a	u r b a n a	
	Santiago de LLallagua	El Tejar	Alto Lima	El Alto
	1967	1966	1980	1986
1.	Quinua	Pan	Pan	Azúcar
2.	Chuño	Fideo	Azúcar	Pan
3.	Papa	Arroz	Fideo	Papa
4.	Arroz	Azúcar	Arroz	Cebolla
5.	Cañahua	Café	Papa	Zanahoria
6.	Azúcar	Papa	Té	Carnes
7.	Harina amarilla	Manteca	Café	Arroz
8.	Maíz amarillo	Sebo	Cebolla	Té
9.	Cebada	Ají	Zanahoria	Fideo
10.	Pan	Zanahoria	Carnes	Café

(Fuentes: DNN, 1967; DNN, 1981; Franqueville, Aguilar, 1988)

Se nota claramente que los productos procesados tal como pan, azucar, arroz, fideo, se encuentran dentro de los primeros alimentos consumidos en estas zonas de la aglomeración paceña y se han sustituidos a los productos nativos: quínua, chuño y papa. De estos tres productos nativos, sólo la papa está dentro de los 10 primeros alimentos; también desaparecen el maíz (en harina o granos), la cañahua, la cebada. Al revés se encuentran alimentos nuevos como hortalizas (zanahorias, cebollas), productos estimulantes (té, café) y carnes, sobre todo carne de res. Se puede inferir entonces que la urbanización lleva como consecuencia cambios en la dieta que se caracterizan por la sustitución de alimentos nativos y naturales de un lado por productos procesados que no provienen de la región (arroz) ni tal vez del país (pan y fideos en base a harina importada), y de otro lado por productos nuevos como hortalizas que no se encontraban antes en la dieta campesina. Aquí se puede plantear las preguntas: ¿En qué medida y ¿De qué manera estos cambios han modificado la composición del aporte nutricional?

Anotaremos también que, en el cuadro 4, la composición de la dieta es un poco diferente referente a la ciudad de El Alto. El hecho se explica por la muestra utilizada en esta encuesta: en efecto se trata en este caso de migrantes recientes (desde 10 años o menos en la ciudad), vale decir de familias que han todavía guardado preferencias para alimentos de su lugar de origen, la papa, y que, cuando se pueda, la traen de su pueblo; todavía prefieren este consumo a el del arroz que se presenta más consumido de acuerdo a las otras encuestas urbanas hechas en La Paz.

Algunos datos del mismo tipo aporta la encuesta realizada en el departamento de Pando (INAN, 1980), referente por ejemplo a los alimentos consumidos en las áreas urbana y rural dispersa. Por orden de frecuencia, se toma para el desayuno té con pan y café con pan en la zona urbana, pescado frito y arroz con huevos en la zona rural dispersa; de mismo modo, para el almuerzo se sirve en primer lugar sopa de arroz y sopa de fideo en la ciudad, sopa de fréjol y sopa de pescado en el área rural dispersa.

Cabe destacar también que, de modo tal vez paradójico, este fenomeno de la urbanización en lo que se refiere al consumo alimentario no se limita a las áreas urbanas. Se ha notado más arriba diferencias marcadas entre dos lugares que corresponden sin embargo a la misma zona ecológica, la de los Valles: San Benito y Laymiña. Por su ubicación en una carretera importante, los habitantes de San Benito tienen una dieta que incluye más consumo de pan, bebidas alcohólicas, hortalizas y carnes, y menos de maíz y papa que los de Laymiña cuya comunidad experimenta mucho menos la influencia de los modos de consumo urbano. Así se revelan las consecuencias sobre la dieta alimentaria de la apertura más o menos importante de las áreas rurales al mercado interno y/o externo según el grado de enclave que tienen.

b) Otro tipo de migración es el de <u>la colonización agricola</u> que provoca también modificaciones en el consumo alimentario. A pesar que son pocas las observaciones en este campo, hay datos que pueden dar una idea de las mismas.

La colonización dirigida, semi dirigida o espontánea, consiste sobre todo en una migración de moradores aymará o quechua de las zonas más pobladas del Altiplano hacía las zonas menos elevadas de los Valles y LLanos. Este cambio de ambiente ecológico y luego de los productos cultivados lleva una modificación de la dieta consumida: así se nota que la nueva dieta es mucho más variada que en los Valles y Altiplano, ya que integra arroz, azúcar, verdura, carne, cítricos, yuca.

Sin embargo, además de aliviar la población numerosa de algunas zonas del país, otra meta de la colonización agrícola es el aprovechar tierras poco utilizadas para fomentar el cultivo de productos exportables como café, cacao, azúcar de caña; eso significa que los colonos obtienen de la venta de estos productos recursos que les permiten comprar bienes de consumo y alimentos procesados de origen urbano. Por eso un autor escribe que "posiblemente, el colonizador sacrifica esfuerzos para un mejor consumo con el fin de incrementar sus ventas" (REYE, 1987, p.54). Así se encuentra que su dieta incluye productos de tipo urbano como fideos, pan, aceite (URIOSTE, CORDOVA, 1984). Pero eso significa también para los colonos una dependencia del mercado más marcada que en su lugar de procedencia y un empobrecimiento debido tanto a los abusos de los rescatadores que compran su cosecha a bajo precio como a la baja actual de las exportaciones agrícolas del país. Así se explica que muchos de ellos hayan conocido un deterioro de su consumo familiar, practicando una agricultura migratoria por falta de abono o fertilizantes y a veces estableciéndose en las ciudades de la zona. En este último caso el cambio en la dieta resulta aun más drástico. Una vez más se nota de este modo la influencia determinante del mercado sobre el consumo alimentario, que sea de los productores o de los consumidores.

c) Otro punto muy ligado al anterior que provoca también modificaciones en la dieta alimentaria es el de la llegada de cultivos nuevos a una región o un país. Ya se mencionó el tipo de cambios que llevó al Imperio Incaico la conquista española por la introducción de los cereales mediterráneos: hoy en día la cebada y la avena son partes integrantes del sistema productivo altiplánico como también las habas, y el trigo parte del sistema de los Valles. Mas recientemente el desarrollo del cultivo del arroz a raíz de la política de sustitición de importaciones alimentarias planteada por la Reforma Agraria de 1953 provocó y sigue provocando un cambio drástico en el consumo alimentario no sólo en las ciudades del país donde el arroz se vuelve un alimento básico sino en el campo como se lo notó anterioramente. El mismo fenómeno, pero de menos consecuencias, ocurre con el cultivo del azúcar que determinó una alza del consumo de este producto.

Dentro del mismo orden de ideas se puede mencionar la influencia de las importaciones y donaciones alimentarias que determinan un cambio de los hábitos y también la difusión de prejuicios en el campo alimentario. Es así que la encuesta de Fando ya citada señala que las madres del área rural atribuyen las mismas calidades a la leche en polvo y la materna, probablemente por las donaciones que reciben, eso a diferencia de las madres de la zona urbana tal vez porque estas últimas tienen mejor información a propósito de eso. Otro cambio es el consumo de aceite en el área rural, a propósito de los programas de

donación de alimentos por ejemplo cuando ocurren desastres naturales.

d) El último, sin embargo uno de los más importantes de los factores de diferenciación en el consumo alimentario aquí considerados es el de los recursos económicos. Cada vez más, en países pobres como Bolivia, este factor vuelve uno de los más determinantes del consumo alimentario y luego del nivel nutricional de los individuos y las familias. El estudio llevado a cabo por Ruth VILLEGAS (1985) en la ciudad de La Paz que incluía entonces (1982) la ciudad de El Alto distinguió dentro de la población paceña cinco estratos conformes a las zonas de asentamiento que reflejan de cierto modo los recursos económicos cuyos niveles crecen del estrato "A" al estrato "E" (cuadro 5).

Los estratos "A" y "B" son los de habitantes con menores recursos (El Alto y los barrios periféricos de La Paz), los "D" y "E" los de mayores recursos (centro y zona sur de La Paz), "C" corespondiendo a las de asentamiento planificado. A pesar que el modelo de consumo dominante para cada estrato sea el del consumo urbano moderno (con pan, fideo, arroz), la diferencia en los recursos de los estratos se marca notablemente.

Cuadro 5. Gastos (%) por rubros de alimentos según estratos.

	"A"	"B"	"C"	"D"	"E"
Pan, cereales	24,6	27,0	21,1	19,1	11,5
Carnes, pescado	17,5	22,7	26,0	23,3	30,0
Aceite, grasas	1,1	1,6	1,9	3,9	4,5
Lacteos, huevos	8,7	10,3	9,6	11,7	13,9
Verduras frescas	1,7	8,1	6,2	8,7	7,0
Tubérculos,derivados	15,3	7,6	9,6	8,3	5,4
Frutas frescas	7,6	5,4	4,8	9,5	15,4
Otros	23,5	17,3	20,8	15,5	12,3

(Fuente: Villegas, 1985)

Comparados con los de niveles economicos bajos, los hogares de recursos elevados se caracterizan como sigue: un consumo reducido de cereales y tubérculos y derivados, vale decir de los productos nativos tradicionales, pero una alza en el consumo de carnes y pescado, grasas, lacteos y huevos, frutas, la cual revela una situación identica a la que se constó en los paises ricos (Europa, América del Norte, Australia) después de la Segunda Guerra Mundial.

El consumo de las capas con menores recursos en La Paz esta bastante parecido a el que encontró la Encuesta Nacional de Hogares Individuales de 1980 para los grupos de ingresos bajos de la ciudad de Lima (BENAVIDES, RHOADES, 1987). El cuadro 6 muestra los alimentos más consumidos (cantidades diarias por familia) en este grupo.

Cuadro 6. Alimentos más consumidos en los hogares con bajos recursos de la ciudad de Lima

Alimentos	% del total consumido
Papa	16,3
Arroz	13,4
Carnes, pescado	10,3
Pan	8,3
Azúcar	5,0
Camote	4,4
Cebolla	4,2
Fideos	3,3
Leche evaporada	2,9
Plátano	2,8
Tomate	2,5
Fréjol	2,5
Otros	27,3

(Fuente: Benavides, Rhoades, 1987)

Se observa la misma predominancia de cereales y tubérculos que en la ciudad de La Paz para los grupos poblacionales semejantes; sin embargo el consumo de pan parece menor a el de La Paz y los fideos sólo figuran en el octavo rango de lista con el 3,3% del total, mientras el arroz tiene más importancia. Pero es posible que la situación haya cambiado en Lima desde la fecha de esta encuesta, como parece haber cambiado la de La Paz en pocos años. Es así que un estudio realizado en 1980 en zonas marginales de La Paz (ABERNETHY, 1982) muestra que ni los fideos ni el arroz tampoco aparecían dentro de los 20 primeros alimentos consumidos, y que las hortalizas (cebollas, zanahorias, arvejas, fréjoles, tomates) eran mucho más consumidas que algunos años después. Así se nota como la composición de la dieta urbana está bajo la dependencia estrecha de la oferta de productos nuevos en el mercado y puede evolucionarse rápido.

Otro estudio realizado por el CERES (DANDLER y otr., 1987) también en la ciudad de La Paz, pero comparando una familia con ingresos económicos medios (jefe de familia empleado público) y una con ingresos bajos (jefe de familia cuenta propria), aporta resultados de igual interés (Cuadro 7). Referente a la familia de recursos medios, se nota un consumo bastante bajo de tubérculos y raíces tanto como para los cereales, pero una ingesta importante de hortalizas y legumbres y de leche y huevos. Sin embargo hay que destacar que, dentro del consumo de ambas familias, casi no se diferencia la proporción de carne y pescado y la de frutas, vale decir los alimentos con precios todavía demasiado elevados para que la familia con recursos medios pueda integrarlos a su dieta habitual.

A pesar de eso, anotaremos también que la dieta de la familia con recursos medios está compuesta por 48 alimentos, a diferencia de la con recursos bajos que sólo cuenta con 21 alimentos, es decir con una alimentación mucho menos diversificada; en efecto, en el consumo de la familia más pobre, el trigo y sus derivados entran por el 28%, o sea más de la cuarta parte. Si, por otro lado, se toma en consideración el hecho que el 96% del trigo consumido en Bolivia está importado, la observacion anterior revela el alto grado de dependencia externa que presenta esta clase de población urbana.

Cuadro 7. Consumo alimentario (% del total consumido) según niveles económicos

	Familia con ingresos medios	Familia con ingresos bajos
Tubérculos y raíces	2,5	12,1
Hortalizas y legumbres	21,2	14,1
Trigo y derivados	11,1	28,5
Cereales y granos	3,9	9,3
Grasas	2,2	6,7
Leche, huevos	24,5	1,0
Carne, pescado	14,2	13,8
Frutas	13,2	12,1
Otros	7,2	2,4

(Fuente: Dandler y otr., 1987)

Dentro de la diversificación que se observa para la familia mediana aparecen particularmente la leche, varios tipos de queso y la mantequilla; asimismo, dentro del rubro "Otros", se nota la presencia de refrescos y productos industriales (Toddy, sopa Maggy) que no aparecen en la dieta de la familia pobre.

Estos datos permiten deducir que, fuera del fenómeno de la urbanización, el nivel económico resulta uno de los factores más decisivos en la diferenciación del consumo alimentario básico de las familias. Esta diferencia puede consistir en un mejoramiento o un empeoramiento de la dieta según la dirección de la evolución económica del grupo poblacional considerado. Por ejemplo, dos estudios realizados en la misma zona San Luis Pampa de El Alto de La Paz, uno en 1981, el otro en 1984 (PRUDENCIO, 1986) procuran los resultados siguientes:

- en 1980, la canasta consistía en 39 productos "entre los que figuraban variedades de frutas (plátanos, mangos, papaya), hortalizas, tubérculos, carnes (vaca, cordero), huevos, queso, leche y otros (refrescos, helados, té, chocolates, etc...".
- en 1984, la canasta consistía en 30 productos y se notó que "las familias dejaron de consumir productos como la leche, carne, algunos productos agrícolas (oca, camote, maíz, pepino, chuño, nabo), y otros (refrescos,

chocolates, té, variedad de frutas". Además apareció en 1985 que la canasta familiar de la misma población se había reducido a sólo 22 productos alimentarios. Aunque sería útil conocer en qué estación del año fueron hechas estas encuestas, no hay duda que estos datos son significativos de un cambio en el consumo de la zona mencionada.

La cuestión de saber si, al contrario, al mejorar los recursos económicos corresponde un mejoramiento paralelo del consumo alimentario no tiene respuesta realmente clara. Se puede en efecto que los ingresos aditivos que goza la familia sean utilizados en gastos suntuarios, hasta inútiles. Más bien parece que, en este caso, el uso de los recursos y su aprovechamiento para la dieta se halla antes de todo bajo la dependencia del nivel de educación nutricional de la familia y, sobre todo, él de la madre de familia.

CONCLUSIONES

Como conclusiones de este breve ensayo de síntesis de los datos disponibles sobre el consumo alimentario en Bolivia, y, esta vez, dentro de un marco más macroeconómico, se considerarán dos puntos esenciales para el país: la evolución global del consumo y la procedencia de los alimentos consumidos.

A pesar que son difíciles las estimaciones en el rubro por la escasez de datos, un estudio reciente (BRUN y otr., 1987) señala que, en términos generales, el consumo de productos alimenticios "ha tenido un decremento del orden aproximado de 40%" entre 1978 y 1986. La caída en el consumo de cereales y derivados es de 50% durante el período, de 42% para la leche, queso y huevos, de 38% para las frutas, verduras y tubérculos. En estos ocho años, todos los grupos de alimentos han sufrido un descenso de su consumo global, con una baja consecuente de la ingesta de calórias y nutrientes. Aun si se puede discutir el detalle de estas cifras, la tendencia general que ellas revelan, confirmada por encuestas aisladas (DANDLER y otr. o.c.), parece bien fundada.

Por otra parte, todos los datos disponibles muestran que la evolución del consumo nacional está conduciendo a un modelo basado en las importaciones de alimentos y luego con un alto grado de dependencia exterior. Hemos visto que son varios los factores que contribuyen en esta evolución. Sin hablar del contrabando muy activo en Bolivia, la política económica actual autoriza la importación sin ninguna limitación de productos alimenticios que gozan precios bajos porque son subvencionados por los países exportadores, eso en desmedro de los productos nacionales que tienen costos de producción más elevados. Por otra parte, a nivel familiar, diversos factores incentivan también el consumo de productos importados. En hogares de mayores recursos, se trata de un fenómeno bien conocido de imitación y ostentación que se traduce por una preferencia de tipo snobismo hacia alimentos y bebidas de procedencia ajena: es una estrategia de afirmación social y, desgraciamente, no de afirmación nacional; en hogares de menores recursos, el consumo de alimentos importados o procesados en base de productos importados es más bien una estrategia de sobrevivencia, ya que se trata en este caso de procurarse los alimentos más baratos posible que se

encuentran en el mercado. Un estudio reciente (PRUDENCIO, VELASCO, 1987) muestra que el 74% de las calorías que ingieren diariamente los miembros de una familia urbana de ingresos económicos bajos proviene de las importaciones.

Aparece al final que los factores más poderosos que determinan las evoluciones en el consumo alimentario de Bolivia, la urbanización rápida y la diferenciación económica marcada dentro de la población nacional llevan al país a una profunda dependencia alimentaria externa, eso en detrimento de la producción autóctona, en detrimento de los cultivos básicos que hemos mencionado al inicio, en detrimento de los productores nacionales y de la actividad del mercado interno.

Todo lo anterior lleva a concluir que para proteger tanto a los consumidores, a los productores agrícolas como a la agroindustría del país, Bolivia tiene que definir una política alimentaria que todavía no existe y que no consista en someterse pura y simplemente sin ninguna restricción a las leyes del mercado internacional.

BIBLIOGRAFIA

ABERNETHY B.J., 1982 - The impact of migration on diet and growth of children in mother's clubs in La Paz, Bolivia. Thesis. Cornell University. 248 p.

BENAVIDES M., RHOADES R.E., 1987 - Socioeconomic conditions, food habits and formulated food programs in the pueblos jovenes of Lima. *Archivos Latinoamericanos de Nutricion*, vol.XXXVII n°2 (259-281).

BRUN J., PEREZ J.L., REYES S., VEGA O., 1987 - El consumo en Bolivia. *Estudio, Diagnóstico, Debate*. ILDIS. 67 p.

DANDLER J., BLANES J., PRUDENCIO J., MUÑOZ J.A., 1987 - El sistema agroalimentario en Bolivia. CERES. 210 p.

Departamento Nacional de Nutrición (DNN), 1967 - Resultados de las encuestas nutricionales realizadas en Santiago de LLallagua (región del Altiplano) y San Benito (región del Valle). Ministerio de Salud Pública, publicación n°5-67. 75 p. mim

División Nacional de Nutrición (DNN), 1968 - Consumo promedio de nutrimentos y su relación con los hábitos, creencias y condiciones económico-sociales del hombre del Altiplano boliviano. Primer Congreso de la Sociedad latinoamericana de Nutrición del 1 al 4 de septiembre de 1968, Caracas. Ministerio de Salud Pública. La Paz. 12 p. mim. + anexos.

División Nacional de Nutrición (DNN), 1981 - Encuesta de gastos y consumo de alimentos en familias de ingresos económicos bajos: zona Alto Lima, La Paz. 45 p. mim.

FRANQUEVILLE A., AGUILAR G., 1988 - El Alto de La Paz: Migraciones y estrategias alimentarias. INAN-ORSTOM. 163 p.

FRANQUEVILLE A., PRUDENCIO J., 1988 - ¿Seguridad o dependencia? Las importaciones en el sistema alimentario boliviano. *Análisis*, suplemento semanal de *Hoy*, n°123 (1-16).

GIRAULT L., 1984 - Kallawaya, guérisseurs itinérants des Andes. Mém. ORSTOM n° 107. Paris. 668 p. (Ed.española: 1987 - Kallawaya, curanderos itinerantes de los Andes. Ed. UNICEF-OPS-OMS- P.L.480. 671 p. La Paz).
Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), 1980 - Diagnóstico alimentario-nutricional de la población del departamento de Pando. M.P.C. INAN. La Paz. 60 + 10 p. mim.
Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.), 1986 - Bolivia en cifras 1985. La Paz. 364 p.
Junta del Acuerdo de Cartagena (JUNAC), 1987 - Tipología de la economía campesina en Bolivia. Serie Estudios rurales Andinos. M.A.C.A. 245 p.
LAURE J. y col., 1988 - Los campesinos y la crisis. INAN-ORSTOM. 300 p.
Ministerio de Planeamiento y Coordinación (M.P.C.), 1984 - Sistema nacional de Seguridad Alimentaria. Seminario sobre el sistema nacional de Seguridad Alimentaria, 15-17 de octubre. Informe. Comisión tecnica interministerial.
PETRICH P., 1987 - Hommes de maïs, hommes de chair. *Le Courrier de l'UNESCO*, mai 1987 (10-13).
PRUDENCIO J., 1986 - La estructura del consumo de alimentos. *Debate Agrario* n°6, Seguridad Alimentaria. 124 p. ILDIS. La Paz.
PRUDENCIO J., VELASCO M., 1987 - La defensa del consumo. CERES. 271 p.
REYE U., 1987 - La colonisación agrícola en el Departamento de Santa Cruz: características, evaluación y perspectivas. *Debate Agrario* n°7, Colonización. 102 p. ILDIS. La Paz.
URIOSTE M., CORDOVA F.de, 1984 - El estado anticampesino. CINCO-ILDIS. 312 p.
VILLEGAS R., 1985 - Estudio comparativo de los alimentos consumidos en el hogar dentro la estructura de la canasta familiar. Ciudad de La Paz, 1982. Tésis. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias de la Salud. Carrera de Nutrición y Dietética. La Paz. 148 p., anexos 56 p.
VILLEGAS R., 1986 - Estado de la información en el sector Alimentación y Nutrición. Mesa redonda sobre el estado de la información en los sectores agropecuario, alimentación y nutrición. CONAPO. M.P.C. 30 p. mim. (4-7).

MALNUTRICION
Y POLITICAS AGROALIMENTARIAS
EN BOLIVIA

por André FRANQUEVILLE
Geógrafo ORSTOM
y Joseph LAURE
Economista-Nutriólogo

MALNUTRICION Y POLITICAS AGROALIMENTARIAS EN BOLIVIA

RESUMEN

En Europa, decir Bolivia es evocar la imagen de un pais marcado ante todo por la inestabilidad politica, los sucesivos golpes de estado y, hoy por hoy, el cultivo de la coca. Se ignora, no obstante, el hecho que Bolivia es el pais mas pobre de America del Sur, como es demostrado por todos los indicadores socio-económicos disponibles.

Sin embargo, la malnutrición que asola al pais y que, aparentemente, se agrava, no es producto de una naturaleza hostil, pues el Altiplano y las regiones de los Valles y el Oriente muy bien podrían aunar sus recursos para asi satisfacer la demanda nacional en materia de alimentos. Dicha malnutrición es mucho más producto de políticas agrícolas pasadas y actuales, adoptadas en terminos de intereses que sólo a titulo excepcional han sido los del pueblo en su conjunto.

Palabras claves:
SUDAMERICA - BOLIVIA - MALNUTRICION - POLITICAS AGROALIMENTARIAS - PRODUCION AGRICOLA - AGROINDUSTRIA - CAMPESINADO - IMPORTACIONES ALIMENTARIAS - PODER ADQUISITIVO -

MALNUTRITION ET POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES EN BOLIVIE

RESUME

Surtout connue en Europe pour son instabilite politique, ses coups d'Etat incessants et, aujourd'hui, pour sa culture de la coca, la Bolivie est aussi, on le sait moins, le pays le plus pauvre d'Amérique du Sud comme en temoignent tous les indicateurs socio-economiques disponibles.

Mais la malnutrition qui sévit dans ce pays et qui semble bien en voie d'aggravation, n'est nullement le produit d'une nature particulièrement ingrate, car Altiplano, Vallées et Oriente pourraient heureusement combiner leurs ressources agricoles pour satisfaire la demande alimentaire nationale. Elle est bien davantage le résultat de politiques agricoles, passées et présentes, conduites en fonction d'intérêts qui furent rarement ceux de l'ensemble de la population.

Mots-cles:
AMERIQUE DU SUD - BOLIVIE - MALNUTRITION - POLITIQUES AGRO-ALIMENTAIRES PRODUCTION AGRICOLE - AGRO-INDUSTRIE - PAYSANNERIE - IMPORTATIONS ALIMENTAIRES - POUVOIR D'ACHAT -

MALNUTRITION AND FOOD AND AGRICULTURAL POLICIES IN BOLIVIA

ABSTRACT

In Europe, by and large, Bolivia is notorious for political instability, countless *coups d'Etat*, and in a more modern context, for its coca production. It is less widely known as the poorest country in South America, a fact evidenced by all available socio-economic indicators.

Nevertheless, the malnutrition rife in the country, and which seems to be worsening, is in no way due to a hostile natural environment, given that the combined production of the Altiplano, Valleys and Eastern Region could successefully meet the country's food requirements. Malnutrition is far more the outcome of past and present agricultural policies implemented to favour interests which were seldom shared by the people as a whole.

Key words:
SOUTH AMERICA - BOLIVIA - MALNUTRITION - FOOD AND AGRICULTURAL POLICIES AGRICULTURAL PRODUCTION - AGROINDUSTRY - TENANT FARMERS - FOOD IMPORTS - PURCHASING POWER -

MALNUTRICION Y POLITICAS AGROALIMENTARIAS EN BOLIVIA (1)

Si bien comparte con las otras cuatro repúblicas andinas (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú) numerosos puntos en común, Bolivia presenta aspectos muy particulares que establecen su originalidad en América del Sur. Citamos, entre puntos comunes, una superficie (1 100 000 km^2) del mismo orden que la de Venezuela, Colombia o Perú; una misma división en grandes zonas ecológicas longitudinales (Altiplano con sus cordilleras, Valles y Oriente); una concentración histórica de su población en las regiones andinas (80% de la población sobre 41% de la superficie del país en 1976).

Entre los puntos que señalan las particularidades del país figuran:

- La ausencia del litoral marítimo, el cual fue arrancado en 1879 tras una infausta guerra contra Chile,
- La escasez de su población: 6 250 000 habitantes en 1984, es decir una densidad general de 5,6 hab/km^2, dos a cuatro veces menor que la de los otros países andinos,
- Una población en la cual los autóctonos del Altiplano y los Valles (Quechua y Aymara), pequeños cultivadores de minifundios, predominan ampliamente: 70% del total, los descendientes de Europeos, esencialmente citadinos, cubriendo solamente el 10% y los mestizos el 20%,
- Una historia que, hace cuatro siglos, no es otra que la de un intenso saqueo de sus riquezas minerales (plata de Potosí, estaño de Oruro, oro de los ríos, etc...) enteramente destinadas a la exportación, el relevo siendo tomado hoy en día por el gas natural,
- Una reforma agraria proclamada en 1953 que ha, ciertamente, suprimido numerosos latifundios, pero cuyo balance general no es muy positivo porque se caracterizó por ser un acto político y de ninguna manera de desarrollo económico.

Estos cuantos grandes rasgos que caracterizan a Bolivia dejan vislumbrar las condiciones en las cuales se plantea el problema de la alimentación de este país, cuya población rural constituye, en 1984, el 53% de la población total, pero que participa sólo con un 17% en el P.I.B. (DANDLER, 1985).

(1) Este artículo apareció en forma abreviada en el Suplemento de "La Lettre de Solagral" n°13 (nov.dic.1986) bajo el título: "La situación alimentaria en Bolivia". Está por publicarse en francés en los Cahiers ORSTOM, Série Sciences Humaines. La traducción al español es de Adriana BLAJOS.

I. MALNUTRICION Y COBERTURA DE LOS REQUERIMIENTOS ALIMENTARIOS

Todos los indicadores concuerdan para clasificar a Bolivia en el rango de los países más desheredados de América, coincidiendo en la pobreza con la República de Haití.

El siguiente cuadro muestra algunas cifras que no requieren ser comentadas.

Cuadro 1. Algunos datos sobre el estado de la población boliviana

	Bolivia	Haití	América Latina
Población sub-alimentada	45	38	15
Cobertura calórica (% de los requerimientos)	83	93	108
Tasa de mortalidad infantil (en %)	131	115	67
Esperanza de vida al nacer (en años)	49	51	63

(Fuente: Dossiers & Documents, Le Monde, n°108, feb.1984)

El conjunto de la situación es entonces sombría y evoca la de los países más desprovistos de Africa. Pero, por supuesto, no es compartida de la misma manera por toda la población boliviana. Entre grandes regiones ecológicas, entre ciudades y campos, entre barrios de una misma ciudad, existen desigualdades muy profundas.

Según el último censo de población (1976), la tasa general de mortalidad infantil era de 167%, pero con diferencias considerables entre el Altiplano (191%), los Valles andinos (210%) y las llanuras del Oriente (120%). Menos elevada en la ciudad (121% en La Paz, 150% en las ciudades secundarias), culmina en los altos valles del país (223%), y probablemente más si se intenta corregir el evidente subregistro de decesos de niños en estas regiones fuertemente aisladas.

Sin embargo, esta impresionante mortalidad infantil no solo traduce un ambiente social y medical insuficiente (1), sino también un déficit nutricional crónico que afecta tanto a niños como a adultos. La población de mayor riesgo es aquella de los niños de menos de 5 años: la mitad de estos sufre de desnutrición. Esta desnutrición es más grave en la zona rural que en la zona urbana pero castiga también más particularmente a los Valles y al Altiplano donde, entre la mitad y los dos tercios de los niños no alcanzarán nunca su desarrollo normal (Cuadro 2).

(1) Añadiendose a una falta total de higiene ya que, por tradición, la enfermedad y la higiene no están, en absoluto, vinculadas.

Cuadro 2. Proporción (%) de niños desnutridos entre los 6 meses y 5 años

	Altiplano	Valles	Llanos	Conjunto
Zona rural	62,2	54,4	36,0	50,8
Zona urbana	51,8	46,8	26,6	41,7
Conjunto	57,2	50,8	31,5	46,5

(Fuente: Rocabado y otr., 1985)

La población infantil presenta, en una proporción de 40%, síntomas de desnutrición crónica; aquí radica el mayor problema nutricional del país, más grave en la altura (Altiplano y Valles) que en los Llanos de Amazonia. Por el contrario, la desnutrición aguda, más rara, aumenta en sentido inverso a la altura, con tasas más elevadas en los Llanos.

Este estado nutricional de la población infantil constituye un buen indicador de la situación del conjunto de la población, generalmente más difícil de aprehender. Las encuestas sobre la cobertura del consumo alimentario de toda una población son, en efecto, difíciles de llevar a cabo y por lo tanto raras, aquí más que en otra parte. Sin embargo, la comparación de diferentes fuentes permite hacerse una idea de su evolución desde hace una veintena de años (DANDLER, *op.cit.*).

Entre 1958 y 1984, el consumo de calorías ha disminuido un 6,5%, el de proteínas un 8,5%, caída que no sólo concierne a los alimentos estimados caros: leche y carnes, sino también a los productos de consumo tradicional en Bolivia como el maíz, la quínua, la cebada, los tubérculos. En lo que concierne a la ciudad de La Paz, en los barrios de habitat espontáneo existen importantes déficits de calorías, calcio y vitamina A (VILLEGAS, 1985; FRANQUEVILLE, AGUILAR, 1988).

Es evidente que la malnutrición e insuficiencia alimentaria constituyen un problema mayor que, con toda probabilidad, va agravandose desde hace veinte años, y esto a pesar de una localización en "trópicos naturalmente benéficos" (P.GOUROU, 1976), a pesar de la sorprendente variedad de potencialidades agrícolas que ofrece la diversidad de pisos y nichos ecológicos, a pesar de una población (y por lo tanto bocas que alimentar) poco numerosa y que en su mayoría aún se dedica a la agricultura.

II. PRODUCCION Y POLITICAS AGRICOLAS

¿Se debe culpar, por esta inquietante situación alimentaria, a los agricultores que serían incapaces de alimentar al país, ya sea por la incompetencia o porque las condiciones climáticas hacen muy aleatoria una producción que no estaría a la altura de las necesidades nacionales?

Sin lugar a duda, al igual que los países vecinos, Bolivia recientemente ha sido muy fuertemente afectada por los desastres naturales de 1983: sequía prolongada en el Altiplano y los altos Valles

y, por lo contrario, inundaciones catastróficas en los llanos de la Amazonia. Si tomamos como base de referencia el año 1970 (índice 100), la producción ha bajado, en 1983, a 44 para la papa, 31 para el maíz fresco, 12 la cebada, 51 el maní.

Sin embargo, observada a largo plazo, la producción agrícola indicaba, para la mayoría de los cultivos, una clara tendencia al crecimiento. Después de una caída pasajera vinculada a los primeros años de la reforma agraria (1952-1954), la producción agrícola crece. Entre 1952 y 1958 su tasa de crecimiento anual alcanza un promedio de 6,3% para el Altiplano y los Valles, y de 3,5% para el Oriente donde, entonces, se abre la frontera agrícola. Entre 1958 y 1970, el crecimiento general sigue, aunque las tendencias generales se invertien: 3% para el Altiplano y los Valles y 9,9% para el Oriente. Las mismas tendencias continuan hasta 1975, pero el sector agrícola parece en seguida perder poco a poco su dinamismo, evolución que sólo se puede comprender distinguiendo los diferentes tipos y zonas de producción del país:

- Salvo en el período de sequía 1983-1984, la agricultura campesina del Altiplano y de los Valles aumenta regularmente su producción de papas, maíz y otros cereales.
- En zonas tropicales y subtropicales, la producción de los dos cultivos campesinos más importantes, yuca y arroz, aparece muy fluctuante, siendo el café y la coca los dos únicos productos en crecimiento constante.
- Por el contrario, la agroindustria del Oriente (zona de Santa Cruz) atraviesa una crisis evidente. La producción del algodón se reduce a poca cosa a partir de 1978, la del azúcar cae inexorablemente, el maní se mantiene y sólo el cultivo de la soya conoce una alza espectacular apenas afectada por las inundaciones de 1983.

Sin embargo es de notar que esta evolución contrastada en el tiempo y en el espacio es acompañada y explicada en parte por una considerable expansión de la superficie cultivada. Del índice 100 en 1963-65, ésta pasa a 146 en 1980 y 153 en 1984, pero aquí la evolución, nuevamente, es diferente según los sectores geográficos del país (Cuadro 3).

Cuadro 3. Evolución de la superficie cultivada (índices)

	1963-65	1980	1984
Agricultura campesina de las tierras frías y templadas	100	121	126
Agricultura campesina de las tierras tropicales y subtropicales	100	245	294
Agroindustria del Oriente	100	426	367

(Fuente: según Dandler y otr., 1985)

El más fuerte crecimiento es el de los Llanos amazónicos, en particular a causa del "boom" del algodón en 1979. En segundo lugar vienen las tierras tropicales, a la vez zonas de colonización

(los Yungas) y zonas que más han aprovechado de la reforma agraria, concentrandose el crecimiento principalmente en las tierras cultivadas con arroz, café y coca. En zonas frías o templadas, la superficie cultivada aumenta también, pero de manera mucho más moderada que en otras partes. Pero, fundamentalmente, aunque concentre la gran mayoría de la población campesina del país, esta zona ve disminuir su importancia relativa en el conjunto de tierras cultivadas: 86% del total en 1963-65, 73% en 1980, 71% en 1984.

Estos cambios son ante todo el fruto de medidas de política agrícola tomadas desde la reforma agraria hasta hoy en día. El objetivo declarado por el gobierno era llevar a cabo una política de substitución de las importaciones alimentarias a las cuales el país debía recurrir desde los principios de siglo. Según el análisis hecho entonces, el origen de la situación alimentaria del país, que necesitaba tales importaciones, se encontraba a la vez en una densidad rural muy elevada en la zona andina, una mala repartición de las tierras y en una agricultura muy exclusivamente volcada hacia la autosubsistancia. Se pensó entonces que la solución residía en el desarrollo de una fuerte agroindustria que se implantaría en las tierras vírgenes y consideradas como ricas de la Amazonia a las cuales se dedicó la mayoría de los créditos agrícolas.

Así, entre 1977 y 1982, el departamento de Santa Cruz recibió el 42% de los créditos agrícolas y, en el mismo departamento, las empresas agroindustriales recibieron el 85% del total atribuido, a los pequeños productores campesinos el 8% y las cooperativas el 3%.

De hecho, este esfuerzo parece haber dado frutos por lo menos al principio: a partir de los años 60, el país cesa de importar azúcar, arroz y algodón que representaban, en 1950, el 35% de las importaciones y, en 1970, Bolivia sólo importaba siete productos alimenticios: ganado, trigo y harina, leche, aceites, semillas oleaginosas, frutas y tabaco.

¿Es éste, entonces, el éxito de la política agrícola preconizada? La continuación de la historia lo desmiente. Por una parte, entre 1950 y 1983, el total de las importaciones sigue aumentando, pasando del índice 100 al índice 398; estas importaciones se concentran esencialmente y en forma cada vez más notable en el trigo y la harina, los productos lácteos y las oleaginosas (en total el 80% de las importaciones alimentarias en 1976). Por otra parte la producción de algunos cultivos esenciales baja: sobre la base de 100 en 1976, la producción de trigo per cápita cae a 49 en 1983, mientras que las importaciones alcanzan el índice 487 del mismo año (MORALES R., 1985); entre 1952 y 1980, la producción de este cereal sólo se multiplica por el 1,5 cuando las importaciones lo son por el 3,1.

¿Qué pasa entonces? ¿Por qué este fracaso de una política aparentemente hábil y que debía haber llevado al país a la independencia alimentaria?

III. LAS RAZONES DE UN FRACASO

Para explicar la actual situación alimentaria del país, caracterizada por una malnutrición que se extiende a la mitad de la población infantil, una producción agrícola en descenso, un crecimiento continuo de las importaciones alimentarias, las razones son múltiples. Unas son de orden general, como la urbanización de la población, los cambios en los regímenes alimentarios, otras son más circunstanciales: sequía, inundaciones. Pero existen otras, más particulares, que hacen que Bolivia parezca también, bajo este aspecto, "peor encaminada" que otros países de América del Sur. Sin pretender ser exhaustivos, sólo mencionaremos cuatro.

1. La elección de un Oriente agroindustrial

En 1973, el departamento de Santa Cruz producía el 100% de la cosecha boliviana de algodón, el 85% de azúcar, el 30% de la cría bovina, el 70% de madera, etc... Esta especialización ha sobrepasado rápidamente la meta inicial, la de satisfacer el mercado interno siendo éste sin embargo muy reducido, para tratar de orientarse hacia la exportación con la esperanza de aportar al país las divisas que la producción minera ya no le ofrece. Se trata entonces de una agricultura que se encuentra bajo la dependencia directa del mercado internacional, dependencia peligrosa como lo prueba el derrumbe del cultivo del algodón, después de 1980, consecuencia del derrumbe de los precios internacionales de este producto.

Otra particularidad de esta agricultura amazónica, que también viene a acrecentar su fragilidad, es su carácter extensivo y "minero". La calidad de la producción es entonces mediocre, que se trate de la agricultura o de la cría: semillas y animales no seleccionados, pocas vacunaciones del ganado, técnicas inadaptadas, ausencia de medios de conservación... Los excedentes de la producción del arroz encuentran difícilmente comprador en el mercado internacional.

En realidad, si se exceptúa el caso de las colonias japonesas y menonitas (unas 1 500 familias) fuertemente ayudadas por capitales extranjeros, dos grandes sistemas de cultivo coexisten en este frente pionero:

- Las grandes empresas agrícolas de varios millares de hectáreas cuyos propietarios viven en su mayoría en la ciudad y muestran generalmente poca competencia e interés para una buena gestión de su dominio: tierras cultivadas de manera ultra-mecanizada (*over-tillage*) hasta el agotamiento, sin restitución, y dejadas después para la cría extensiva. Otra parte del dominio es entonces roturada y utilizada del mismo modo. "...Las empresas agrícolas grandes tienen características extensivas, en cierta forma arcaicas, en fuerte contraste con el alto grado de mecanización y con la importancia económica del sector. Los sistemas de cultivo y las técnicas agrícolas no son adecuados a la situación ecológica difícil, y no contribuyen de manera suficiente a mantener el potencial productivo del área..."(MOLL M., 1981). Pasa lo mismo con el sistema de cría que, por el abuso de pasturaje en tierras agrícolas ya degradadas, agrava la destrucción de las mismas.

- Los pequeños agricultores del Oriente son "colonos", instalados o no por organismos de colonización. Las zonas que les son reservadas lo han sido sin estudios prealables suficientes, tanto sobre las posibilidades agrícolas de los suelos, como sobre los medios de evacuación de la producción, de tal manera que estos agricultores viven generalmente una situación de aislamiento y de marginalización económica y social total. Sin medios técnicos, ni siquiera animales de tiro, sin ayuda alguna, practican una agricultura itinerante sobre todo dedicada al arroz y, en forma mínima, a la caña de azúcar. Después de dos o tres años de cultivo, los rendimientos bajan y el colono va un poco más lejos hacia el norte para roturar otro terreno, a no ser que, desanimado, vaya a instalarse en las ciudades de Montero o de Santa Cruz cuyo crecimiento demográfico es muy rápido. Así, el pueblo de colonización de Monte Verde, fundado "con entusiasmo" hace cinco años con un centenar de familias, hoy en día no cuenta más que con doce (Presencia, 7.01.86).

Parece entonces que, desde todo punto de vista, la agricultura del frente pionero amazónico es una agricultura extremadamente frágil, tanto por los sistemas de producción utilizados que por su dependencia del mercado nacional e internacional y la vulnerabilidad del medio ecológico. Este último aspecto es, sin duda, el más grave por irreversible: la destrucción de los recursos naturales a la cual llega un tipo de agricultura y de cría practicado sin ninguna precaución. Algunos estudios han mostrado el desarrollo de un proceso de desertificación de toda la región de Santa Cruz, donde una deforestación casi total, el sobrepastoreo, el uso excesivo de máquinas agrícolas pesadas sobre estos suelos de origen eólico, se suman a los efectos agresivos de las lluvias tropicales y de los vientos violentos provenientes de la cordillera, para volver activas antiguas dunas de arena o dar nacimiento a nuevas que invaden las tierras cultivadas. Se entiende que, en tales condiciones técnicas y ecológicas, la productividad de los cultivos del Oriente queda débil, se mantiene o inclusive baja (caña de azúcar: 36 t/ha, arroz: 1,7 t/ha, algodón: 538 kg/ha).

La Amazonia no es, entonces, visiblemente la tierra prometida que se creía y la utilización que se hace de los privilegios otorgados por los poderes públicos a las grandes empresas de esta región debería, por lo menos, ser reconsiderada.

2. El abandono del campesinado

Sin lugar a duda, este abandono no es un hecho nuevo ya que el Imperio Incaico y, después, de manera mucho más mortífera, la colonia española han utilizado sin contar la mano de obra campesina para la explotación de las minas. Pero aquí la historia parece repetirse indefinidamente: abandono social, cultural, medical, económico, que refleja el estado nutricional en el campo (cf. LAURE J., 1988). R.MORALES (1984) a podido establecer mapas de la pobreza en Bolivia que hacen aparecer un grupo geográfico "siniestrado" muy homogéneo, cubriendo el Altiplano y una fracción importante de los Valles (departamentos de La Paz, Oruro, Cochabamba, Potosí, Chuquisaca, Tarija).

Se ha visto que la población rural constituye, en 1984, el 53% del total; sin embargo una proporción de 83% vive en el Altiplano y en los Valles, es decir en las zonas de agricultura tradicional, ahí donde el 77% de las explotaciones tienen menos de 10 ha y el 60% menos de 5 ha. Hay pueblos donde la tierra cultivada se mide no en hectáreas sino en número de surcos. Sin embargo, hecho notable, un documento reciente del Ministerio de Agricultura (M.A.C.A.) subraya que el 80% de la producción alimenticia destinada al mercado interno proviene todavía, en 1986, de este sector campesino (Presencia, 21.01.86).

A pesar de esta importancia económica, reconocida públicamente, el Estado deja este sector en una situación de abandono casi total; dos ejemplos, el de los precios y el de los créditos al productor, bastarán para demostrarlo.

El nivel de los precios de los productos de consumo es, ante todo, dictado por el poder de presión que ejercen sobre el gobierno los diferentes sectores económicos (población urbana, productores, intermediarios) a través de diferentes tipos de organizaciones. Sin embargo, los campesinos no poseen tales organizaciones, las cuales, si tratan de formarse, son en seguida reprimidas o infiltradas por el partido en el poder. Es así que los precios al productor han podido ser sistematicamente "congelados" durante años mientras que los equipos e insumos agrícolas quedaban "libres". Esta "increible persistancia en el error" (J.L. ROCA, 1985) comienza en 1953, poco después de la reforma agraria, y se prosiguió casi sin interrupción hasta 1982. En realidad, este sistema sólo perjudicaba al pequeño campesino, obligado en los hechos a vender su producción a precios inferiores a los cursos fijados por causa de la situación de competencia en la cual se encuentra frente a los intermediarios y a los transportistas.

Por lo contrario, los empresarios agrícolas del Oriente disponian de un poder económico y político suficiente para escapar del sistema, aunque sólo fuera obteniendo subvenciones para la exportación de su producción. J.PRUDENCIO (1984) muestra así que, entre 1970 y 1975, los precios de los productos alimentarios de origen campesino han disminuido un 43%, y los de la agricultura capitalista han aumentado un 87%. Sin embargo, parecería que, aquí como en otros países andinos, una parte de este campesinado no vive en una situación de autosubsistencia, sino está formada de agricultores profundamente integrados al mercado, los cuales no pueden vivir sin vender su producción.

Las elecciones que presiden a la atribución de créditos agrícolas atestigan de manera no menos clara del poco interés acordado al campesinado. Entre 1964 y 1971, el Banco Agrícola de Bolivia, principal organismo de crédito para este sector, sólo ha otorgado el 3,1% de sus préstamos a los pequeños cultivadores. En 1979, un programa de créditos financiado por el USAID y el Banco Central ha acordado 1 800 préstamos para la agricultura: el 70% fueron destinados a la agroindustria. En realidad, sólo las produccciones destinadas al mercado internacional pueden beneficiarse con estos créditos: así, en 1977, cuando el cultivo de algodón recibía 100 pesos de crédito por hectarea y la caña de azúcar 23, el de la papa sólo recibía 9,5, el del trigo 1,2 y el del maíz 0,6. Estos son, sin embargo, alimentos básicos en Bolivia.

No sería de extrañarse que, sin gran esperanza de poder salir de tal situación, los campesinos se vuelquen cuando puedan hacia otras actividades más lucrativas que el cultivo para el mercado alimentario. Para los del Altiplano, son los ingresos sacados de una emigración temporal hacia la ciudad, el extranjero, las minas de oro o los trabajos agrícolas estacionales del Oriente y de los Yungas, sino la búsqueda de un trabajo estable en La Paz. Para los de los Valles y de las zonas de colonización, la salvación se encuentra en el milagroso cultivo de la coca, sino en la fabricación doméstica o asalariada de la "pasta". Con una produción de algunas 100 000 toneladas de hojas, Bolivia se ha vuelto uno de los primeros productores mundiales de coca (Presencia, 10.11.85). No son, probablemente, las campañas de destrucción de plantaciones llevadas a cabo por el gobierno y financiadas por los Estados Unidos las que arreglarán el fondo del problema.

3. La "sirena" de las importaciones alimentarias

La paradoja es grande cuando se compara la voluntad afirmada hace largo tiempo por el Estado, de exportar las producciones agrícolas (y el reciente tema del "Agropoder" sigue manifestando esta orientación) con el crecimiento constante de las importaciones alimentarias al cual consiente el mismo. Es que, en realidad, no se trata de ninguna manera de alcanzar una independencia alimentaria cualquiera, sino más bien de buscar a la vez una seguridad alimentaria y sociopolítica, y una entrada de divisas a toda costa, para mostrar al menos un semblante de solvencia frente a los organismos internacionales de crédito (1).

Con el auge del estaño a principios de siglo (1900-1925), comienza un proceso de concentración de la población alrededor de los centros mineros que provoca una primera crisis de abastecimiento "urbano", a la cual los poderes públicos responden recurriendo ya a las importaciones. Entre 1910 y 1925, los productos de consumo constituyen ya el 25% del total de las importaciones y alcanzan el 43% entre 1940 y 1945. Poco después de la reforma agraria, los Estados Unidos inician un vasto programa de asistancia alimentaria a Bolivia. Entre 1953 y 1982, la cuarta parte del programa de ayuda (230 millones de dólares U.S.) fue consagrada a la "Ayuda alimentaria para la Paz" (L.P.480) y la mitad de éste consistió en "donaciones" de alimentos.

Si el trigo y la harina constituyen la mayoría de estas donaciones, también forman parte de ellas: la leche en polvo, el aceite, el maíz, la margarina, el queso y otros productos lácteos, todos productos que también podrían ser producidos en el país, si se decidiera tener interés real. Por otra parte, ¿no es notable el hecho que, mientras las importaciones de trigo aumentaban un 91% entre 1970 y 1981, la producción nacional disminuía un 50% sin que ninguna calamidad natural explique esta caída (PRUDENCIO, 1984)?

(1) En lo que se refiere a las importaciones alimentarias y el concepto de seguridad alimentaria, ver los acapites siguientes.

Además de esta ayuda oficial de los Estados Unidos, Bolivia recibe igualmente alimentos a través del PMA (Programa Mundial de Alimentos) de las Naciones Unidas y de los programas de emergencia que combinan estas dos fuentes, sin tener en cuenta las organizaciones privadas, la C.E.E. y la Argentina, país hermano al cual recurrieron los dictadores. Todas estas importaciones están en aumento constante: + 32% para el trigo entre 1977 y 1983, + 48% para los aceites comestibles, + 34% para las frutas, etc... Se conocen las amenazas que hace pesar una tal "ayuda" sobre la independencia de los países, cuales sean, y se conoce también el engranaje en el cual estos entran a través de las necesidades así creadas. Sin embargo, no pasa una semana sin que los periódicos anuncien alguna donación de alimentos para "ayudar al país". A este cuadro se debería poder aumentar la suma de alimentos que entran por contrabando desde los países vecinos. Según los periódicos, 40 a 45 toneladas de carne, papas y arroz llegarían así clandestinamente del Perú cada día (Presencia, 10.01.86).

Es evidente que, en tal contexto de competencia desleal o hasta provocada por los poderes públicos, el campesino no se encuentra de ninguna manera, estimulado a producir más para el mercado interno.

4. La debilidad del poder adquisitivo

La situación de la mayoría de los citadinos no es más envidiable que la de los rurales y, en particular, para los que tienen las mayores dificultades para encontrar un empleo convenientemente remunerado, los migrantes. En la ciudad de La Paz, estos componen cerca de la mitad de la población.

La debilidad del poder adquisitivo urbano está en relación con la del número de empleos ofrecidos a los citadinos y con la de los salarios reales, cuya caída es vertiginosa desde hace 15 años: sobre la base 100 en 1970, el índice de los salarios reales cae a 80 en 1975 y 60 en 1982 (Ministerio de Trabajo...). En la ciudad, la disminución del número de empleos afecta particularmente, a partir de 1980, a los sectores de la construcción e industrias manufacturas, mientras que crece la población ocupada en el pequeño comercio y el conjunto del sector informal.

Tomando como base el año 1975, el estudio de J.LAURE y otr.(1985) indica de manera clara la evolución de los salarios, de los precios de productos alimentarios, y del poder adquisitivo en La Paz (Cuadro 4).

Cuadro 4. Evolución reciente de los salarios, de los precios y del poder adquisitivo en la ciudad de La Paz

Años	Salario industrial promedio	Indice de precios General	Indice de precios Alimentario	Poder adquisitivo
1975	100	100	100	100
1980	234	219	213	109
1983	2278	2438	2609	87

(Fuente: Laure J., 1985)

En cuanto al salario mínimo, ya no representaba en agosto de 1985 más que el 27% de su valor de diciembre de 1982.

Sin embargo, por la enorme inflación que sufrió el país, más vale, para evaluar la evolución de los precios desde hace 10 años, expresar ésta en términos de tiempo de trabajo remunerado al salario mínimo. El resultado así obtenido es elocuente. Entre 1975 y 1983, el tiempo de trabajo exigido por la compra de 1 kg de la mayoría de los cereales (arroz, cebada, avena, quínua, maíz...) ha aumentado un cuarto o un tercio, no solamente para las producciónes nacionales sino también, al menos hasta 1982, para los cereales de importación supuestamente destinados a remediar la situación.

La consecuencia de esta evolución general del poder adquisitivo es una desaparición de alimentos autóctonos como fuente barata de calorías (cebada, quínua, habas e incluso tubérculos...) y, después, una disminución cuantativa de la ración de las familias de más bajo ingreso. Las calorías y las proteínas las más baratas son, desde ahora, traídas por la agroindustria cuya fragilidad se ha visto, o las importaciones cuyos peligros conocemos, mientras que la producción principal del Altiplano (papa fresca o seca) se vuelve inaccesible aun con el salario mínimo, sin hablar de los productos de origen animal.

En fin, desde 1983, el empobrecimiento de la población la más deprovista de La Paz sigue: en diciembre de 1984, el poder adquisitivo alimentario del salario mínimo ya no representaba más del 63% de su valor de noviembre del mismo año y, en enero de 1985, el 40% (LAURE, *op.cit.*, 1985).

En forma breve, la actual situación alimentaria de Bolivia puede ser resumida de la siguiente manera: un país potencialmente rico, que la naturaleza a dotado de recursos agrícolas variados mal o no explotados, no por incapacidad sino porque su utilización no está al servicio de una valorización del país; está enfocada más bien hacia la exportación para obtener divisas y créditos cuyo destino es generalmente desconocido.

A pesar de la austeridad impuesta por una política que se caracterizó por un record mundial de inflación monetaria y, después, un bloqueo severo de los salarios, los Bolivianos se organizan para sobrevivir, más o menos bien, con aquende y allende, sobresaltos de revuelta rapidamente reprimidos. Tanto en el campo como en la ciudad, ¿como lo logran? ¿Qué estrategias ponen en marcha para lograr llegar al esencial de sus necesidades? Tratar de responder a estas interrogantes, tal es el objeto del programa de investigación empredido desde octubre de 1984 en este país, por la Unidad de Investigación "Dominio de la Seguridad Alimentaria" de ORSTOM, en colaboración con el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) de Bolivia (1).

(1) Los resultados de este programa de investigación han dado lugar a dos publicaciones en 1988, una por Joseph LAURE, otra por André FRANQUEVILLE y Gloria AGUILAR (ver bibliografía).

BIBLIOGRAFIA

BLANES J., 1983 - Bolivia: Agricultura campesina y mercados de alimentos. *Cuadernos CERES*. 121 p., anexos.
DANDLER J. *et al.*, 1985 - Análisis integral de la estructura y funcionamiento del sistema agroalimentario en Bolivia. CERES. 185 p.mim. (título definitivo: El sistema agroalimentario en Bolivia. CERES. 1987. 210 p.).
FRANQUEVILLE A., AGUILAR G., 1988 - El Alto de La Paz: migraciones y estrategias alimentarias en Bolivia. INAN-ORSTOM. 163 p.
GOUROU P., 1976 - L'Amérique tropicale et australe. Hachette. 432 p.
Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), 1981 - Estado nutricional de la población boliviana. Ministerio de Planeamiento y Coordinación. 135 p.
LAURE J. *et al.*, 1985 - Evolución de salarios y precios de los alimentos en la ciudad de La Paz (1975-1984). INAN-ORSTOM. 167 p.
LAURE J., 1988 - Los campesinos y la crisis. INAN-ORSTOM. 300 p.
Le Monde, 1984 - Dossiers et Documents n°108. Février.
Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 1984 - Seminario sobre el sistema de seguridad alimentaria. La Paz, 15-17 de octubre.
Ministerio de Planeamiento y Coordinación, UNICEF, 1986 - Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria. La Paz, 26-28 de febrero.
Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, s.f. - El empleo en Bolivia. Doc. de trabajo n°10.
MOLL M., 1981 - Problemas ecológicos en el desarrollo de Santa Cruz (Bolivia). 106 p. Bern.
MORALES R., 1984 - Desarrollo y pobreza en Bolivia. Análisis de la situación del niño y la mujer. UNICEF. 285 p.
MORALES R., 1985 - La crisis económica en Bolivia y su impacto en las condiciones de vida de los niños. UNICEF. 222 p.
Presencia - Periódico, La Paz.
PRUDENCIO J., 1984 - La situación alimentaria en Bolivia. *Cuadernos CERES*. 158 p.
ROCA J.L., 1985 - Derrotemos al hambre. UNICEF. 157 p.
ROCABADO F. *et al.*, 1985 - La desnutrición en Bolivia. *Boletín del INAN* n°1. Marzo.
TERRAZAS W., 1983 - La supervivencia de los Bolivianos. Los Amigos del Libro. 59 p.
USTARIZ G, MENDOZA D., 1982 - El fenómeno del "rescatismo" en la comercialización de la papa. *Cuaderno de Investigación CIPCA*, 23. 138 p.
VELLARD J., 1963 - L'expérience agraire en Bolivie. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, n°62 (201-213).
VILLEGAS R., 1985 - Estudio comparativo de los alimentos en el hogar dentro de la estructura de la canasta familiar. Ciudad de La Paz, 1982. Tésis. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias de la Salud. Carrera de Nutrición y Dietética. La Paz. 148 p., anexos 56 p.

¿SEGURIDAD O DEPENDENCIA?

LAS IMPORTACIONES EN EL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO

por André FRANQUEVILLE
Geógrafo ORSTOM
y Julio PRUDENCIO
Economista CERES

¿SEGURIDAD O DEPENDENCIA ?

LAS IMPORTACIONES EN EL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO

RESUMEN

El empeoramiento de la situación alimentaria de Bolivia desde hace una década es la herencia de la historia caótica del país, especialmente en el campo económico. Hoy en día el sistema alimentario boliviano se apoya cada vez más en importaciones y donaciones.

Este informe trata de analizar el desarrollo de este proceso y, de modo más preciso, el funcionamiento de los componentes del sistema (importaciones, producción y consumo), en lo que se refiere a las tres importaciones principales : el trigo, los aceites y la leche. Por la crisis de su producción minera tradicional, Bolivia esta buscando ahora otros recursos.¡ Ojalá se tienda por fin a preocuparse más del futuro de su agricultura y campesinos !

Palabras claves :
AMERICA DEL SUR - BOLIVIA - IMPORTACIONES ALIMENTARIAS - TRIGO - ACEITES LECHE - DONACIONES ALIMENTARIAS - CONSUMO ALIMENTARIO - PRODUCCION ALIMENTARIA- SISTEMA ALIMENTARIO - SEGURIDAD ALIMENTARIA - POLITICA AGROALIMENTARIA - DEPENDENCIA ALIMENTARIA-

SECURITE OU DEPENDANCE ?

LES IMPORTATIONS DANS LE SYSTEME ALIMENTAIRE BOLIVIEN

RESUME

La dégradation de la situation alimentaire de la Bolivie depuis une dizaine d'années est l'héritage d'une histoire cahotique, particulièrement en matière économique. Aujourd'hui le système alimentaire bolivien repose de plus en plus largement sur les importations et les dons.

Cet article analyse la genèse d'un tel processus et, de façon plus précise, le fonctionnement des composantes du système (importations, production et consommation) à propos des trois principales importations : le blé, les huiles et le lait. Face à la détérioration de l'exploitation minière traditionnelle, la Bolivie cherche désormais d'autres ressources et ainsi sera peut-être enfin conduite à se préoccuper davantage de l'avenir de son agriculture et de ses paysans !

Mots-clés :
AMERIQUE DU SUD - BOLIVIE - IMPORTATIONS ALIMENTAIRES - BLE - HUILES - LAIT - DONS ALIMENTAIRES - CONSOMMATION ALIMENTAIRE - PRODUCTION ALIMENTAIRE - SYSTEME ALIMENTAIRE - SECURITE ALIMENTAIRE - POLITIQUE AGRO-ALIMENTAIRE - DEPENDANCE ALIMENTAIRE -

SECURITY OR DEPENDANCE ?

IMPORTS IN BOLIVIA'S FOOD SUPPLY SYSTEM

ABSTRACT

The decline of the agricultural sector in Bolivia since a decade or so is the result of the country's chaotic history, particularly in the economic field. The food supplies system now increasingly depends on imports and donations.

The following article analyzes the development of this process, and, more precisely, of the functioning of the system's components (imports, production and consumption) by focusing on the three main imported products : wheat, edible oils and milk. Faced with the decline of the traditional mining sector, Bolivia is now searching for alternative resources and its attention might thus finally be led towards the future of Bolivian agriculture and peasants !

Key words :
SOUTH-AMERICA - BOLIVIA - FOOD IMPORTS - WHEAT - EDIBLE OILS - MILK - FOOD DONATIONS - FOOD CONSUMPTION - FOOD PRODUCTION - FOOD SUPPLY SYSTEM SECURITY OF FOOD SUPPLY - AGRICULTURAL POLICY - FOOD IMPORT DEPENDANCY -

¿SEGURIDAD O DEPENDENCIA?

LAS IMPORTACIONES EN EL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO (1)

A pesar de ser el país más pobre de América del Sur, con tasas de malnutrición y mortalidad infantil tan bajas como las de Haïti, Bolivia está dotada por la naturaleza de una gran variedad de riquezas agrícolas y mineras. Las primeras parecen poco explotadas, de tal manera que obligan a efectuar importaciones masivas y crecientes destinadas a la alimentación de sus pobladores, mientras las segundas se ven totalmente reducidas por los saqueos consecutivos realizados desde el siglo XVI.

¿Se trata de una situación ineludible y típica de un país que, confrontado al mercado internacional, no puede asegurar su seguridad alimentaria sino al precio de su independencia? Responder a la pregunta supone una evaluación de las importaciones y donaciones alimentarias, y una estimación de su impacto y de sus relaciones con el consumo y la producción nacional.

I. IMPORTACIONES Y DONACIONES ALIMENTARIAS

A. Las importaciones alimentarias: tradición de una economía extravertida.

Las importaciones de alimentos de primera necesidad tienen en Bolivia una historia bastante larga, ya que se recurrió a esa modalidad de abastecimiento desde los principios de siglo. En efecto, esta práctica mantiene una estrecha relación con el desarrollo de la explotación del estaño que llegó a ser en esa época la fuente principal de divisas del país. Como consecuencia de ello, las ciudades, ligadas directa o indirectamente a este hecho, se desarrollaron (La Paz) o cobraron un nuevo empuje (Oruro), apareciendo tambien al mismo tiempo, en los lugares de extracción mineral, grandes aglomeraciones, algunas de las cuales de varias decenas de miles de habitantes (Siglo XX, LLallagua, Catavi...) aunque meramente llamadas "*campamentos mineros*".

(1) Este artículo fue publicado en castellano por *Análisis*, suplemento semanal del diario *HOY* (26 de febrero de 1988), y está por publicarse en francés.

El abastecimiento alimentario de estos centros más o menos urbanizados, no pudo ser satisfecho en su totalidad por las haciendas latifundistas vecinas, lo que generó la necesidad de efectuar importaciones de productos alimenticios. Esto se vio facilitado por la infraestructura ferroviaria que ya entonces unía el país con los puertos del Pacífico: la vía férrea Oruro-Antofagasta que se construyó en 1892 y, después, las conexiones con Argentina y Brasil, aseguraban el transito del mineral de estaño en un sentido, y de los alimentos en el otro. Estos últimos podían ser ofrecidos al mercado a precios mucho menores que los ofrecidos por otras regiones del país como la de Santa Cruz, que a pesar de su potencial agrícola, no poseían vías de comunicación que las integrara a los centros de consumo. Es así que, desde 1910-1920, estas importaciones de alimentos llegaron a constituir valoricamente el 25% de las importaciones del país.

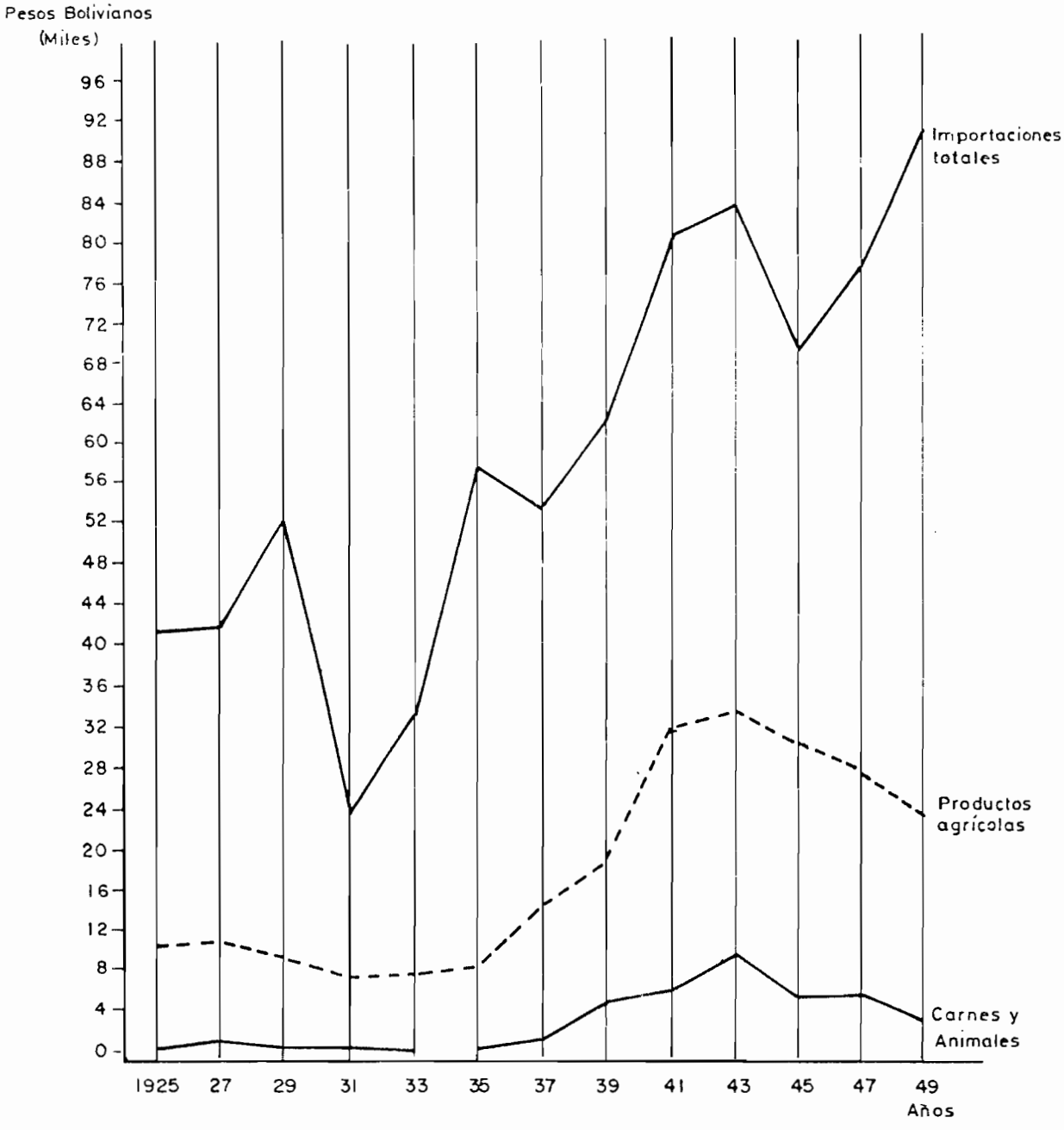
La crisis mundial de 1930, seguida de la Guerra del Chaco con el Paraguay (1932-1935), tuvieron por consecuencia la caída tanto de las exportaciones minerales como de las importaciones alimentarios y otras: en 1935 las importaciones agrícolas eran en un 25% inferiores a las efectuadas en 1927 (PRUDENCIO, 1984). La década de los años 30 fue una época de agudo desabastecimiento que, sumado a los efectos de la recesión mundial, originó una fuerte emigración de mineros desempleados hacia las ciudades, a la cual se añadió el asentamiento de un gran número de soldados desmovilizados después de la Guerra del Chaco .

En sentido inverso, la segunda Guerra Mundial, provocó una fuerte demanda del estaño, con efectos benéficos sobre la economía, totalmente extravertida, del país. El aumento de exportaciones mineras permitió entonces acrecentar el volumen de las importaciones alimentarias, de tal suerte que, en 1944, el 43% del total de las importaciones era de índole alimentaria.

El conjunto de estas fluctuaciones se ve ilustrado en la Fig.1. Se constata, hacia el fin de los años 40, una total discordancia entre la curva de crecimiento de las importaciones generales y las curvas decrecientes de las importaciones de alimentos. Esto no significa que el país logró alcanzar un nivel óptimo de autosuficiencia alimentaria; la situación era más bien el reflejo de una crisis social, política y económica profunda que desembocó en la Revolución de 1952, fecha en la cual el país comenzó una nueva fase de su historia.

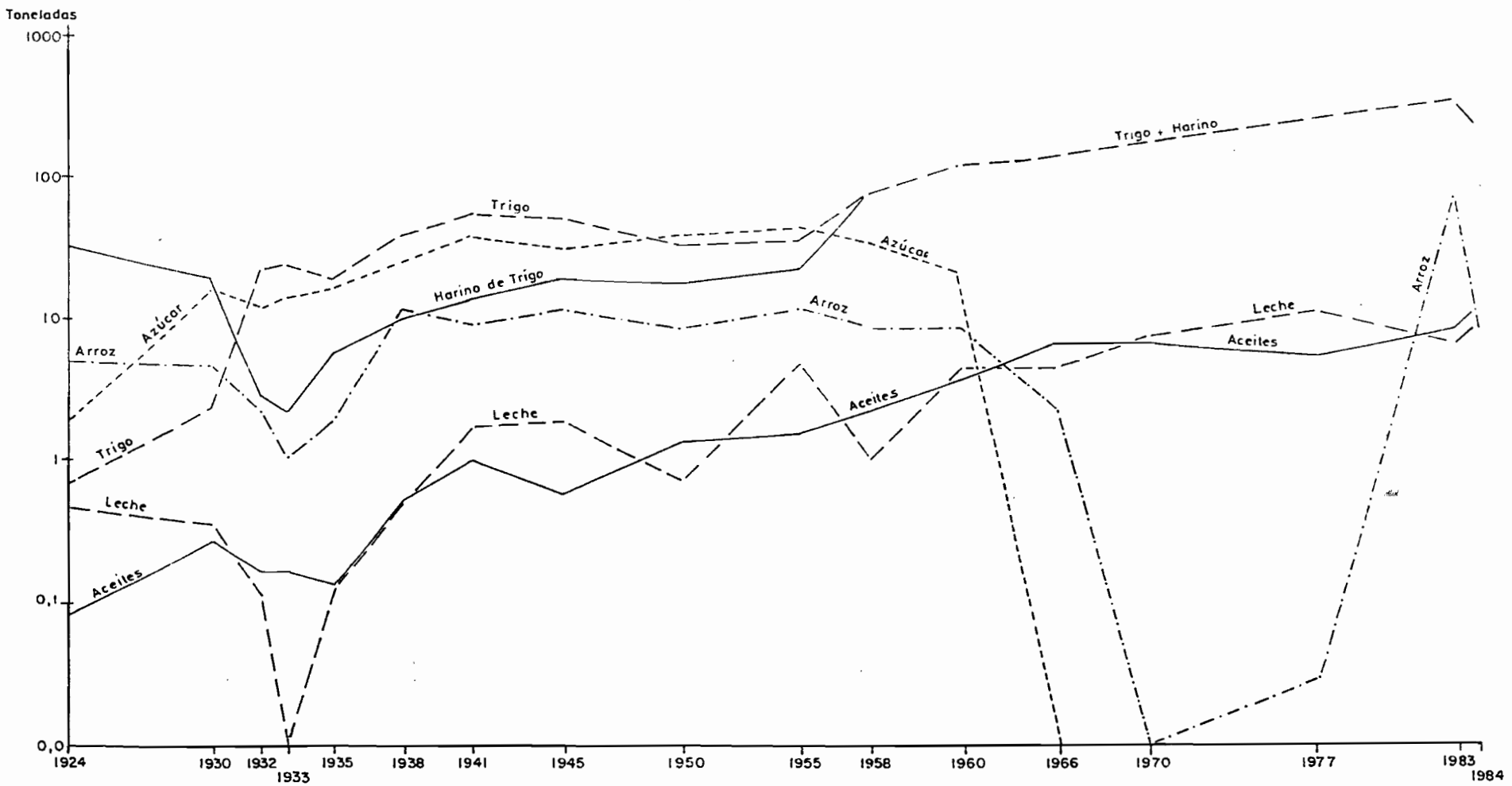
Antes de proseguir, se hace necesario examinar de cerca la naturaleza y el origen de las importaciones alimentarias mencionadas. Durante todo ese período de tiempo, el país importó seis principales productos alimenticios: aceites en general, leches bajo diversas formas, trigo, azúcar, arroz y harina de trigo. El crecimiento del volumen global de estas importaciones es evidente durante los 30 años (Fig.2): 41 000 tm en 1924, 116 000 tm en 1955, exceptuando la caída entre 1930-35, en la cual además no esta incluido el trigo. En 30 años, las importaciones alimentarias se multiplican por 2,8, mientras que la población del país se multiplica sólo por un 1,7 en el transcurso de la primera mitad del siglo.

Fig.1. Importaciones totales e importaciones alimentarias (1925-1949)



(Fuente: Prudencio, 1984)

Fig.2. Principales importaciones alimentarias (1924-1984)



(Fuentes: Prudencio, 1984; I.N.E., 1986)

Es sobre todo notable el aumento del volumen de importaciones en productos como el trigo, los aceites, el azúcar. Durante la crisis de 1930, el trigo sustituye las importaciones de harina del mismo cereal, manteniendo de todas maneras un lugar primordial entre las importaciones a pesar de la ya concebida importancia que se otorga desde entonces a las importaciones de la harina de trigo. Casi la totalidad (entre 2/3 y 9/10) del azúcar se importó desde Perú y en menor cantidad de la Argentina. En lo que respecta al trigo y la harina de trigo (Fig.3 A y B), la producción norteamericana viene a sustituir a la producción sudamericana a fines del citado periodo, luego de un primer intento realizado en los años 30. La conquista del mercado para la leche es más difícil por la elevada concurrencia para este producto (Fig.3 C): Los Estados Unidos, Europa y América del Sur (sobre todo Chile) se disputan este mercado durante la crisis mundial, y si bien Europa se retira después de la segunda Guerra Mundial, participa aún con más fuerza a partir de 1950. Respecto a los aceites (Fig.3 D), Europa desaparece del mercado durante la 2° Guerra Mundial y es reemplazada casi exclusivamente por la Argentina, el cual ofrece precios más bajos; sin embargo, es a su vez reemplazada por los Estados Unidos desde 1955.

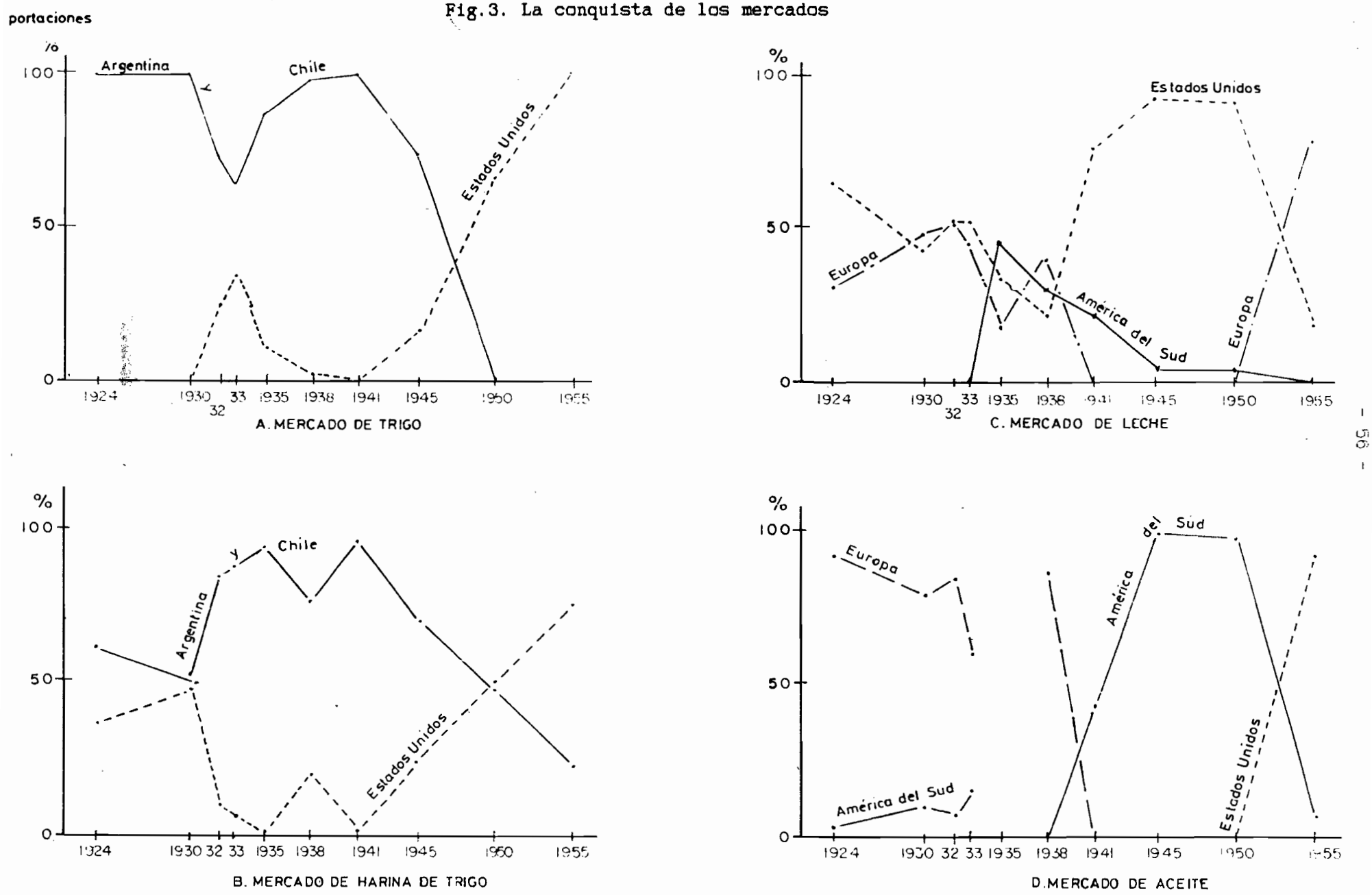
Las medidas económicas del gobierno del M.N.R. en 1953 estaban dirigidas por una parte, al control de las minas por el Estado y, por otra, a la promulgación de una reforma agraria que abolió los latifundios y las relaciones de pongueaje aún vigentes en el campo. En el aspecto de la producción agrícola, la ambición del nuevo gobierno era lograr la autosuficiencia del mercado alimentario interno, reduciendo y hasta suprimiendo las importaciones; este hecho se haría factible por los recursos provenientes de la explotación minera. Una serie de iniciativas fueron entonces consideradas entre 1955 y 1962: programas de colonización agrícola del Oriente, mecanización de la agricultura, apertura de nuevos caminos, creación de fábricas de transformación de productos agrícolas (aceite, leche...). Sin embargo todas estas operaciones económicas sólo podían ser efectivizadas gracias a una significativa ayuda extranjera, que en lo anecdótico llegó a ser la "Alianza para el Progreso" de origen norteamericano, ya que el gobierno boliviano de la época era reconocido como "marxista, pero no comunista". Con la dictatura del General Banzer (1971-1978) se da aún un nuevo paso: el desarrollo de la producción agrícola no tiene como único objetivo la sustitución de las importaciones sino que pretende tambien conquistar los mercados exteriores gracias a una política de exportaciones de productos como el café, algodón, arroz, azúcar, etc...

¿Cuáles fueron los resultados de esta política? ¿En qué medida llegó el país a disminuir, sino sustituir, las importaciones alimentarias?

La Figura 2 muestra las consecuencias de esta política en evolución de las importaciones de trigo y harina de trigo, leche, aceites y arroz entre 1950 y 1984, es decir después de la Revolución Nacional (1).

(1) Importaciones legalmente registradas ya que el volumen de los productos internados vía del contrabando no es conocido.

Fig.3. La conquista de los mercados



Paradójicamente, la Reforma Agraria de 1953 fue inmediatamente seguida de un alza general de importaciones alimentarias que se suponía debería combatir! El fenómeno se explica por la desorganización agrícola y comercial originada por la fragmentación de las haciendas que suministraban hasta entonces al mercado local, y por el aumento del autoconsumo del sector campesino. Afectados por la Reforma Agraria, los grandes proprietarios que monopolizaban los medios de comercialización, cesaron de abastecer a las ciudades que constituían, junto con las minas, los principales centros de venta de su producción. Se generó así un nivel de intermediarios hasta entonces desconocidos, lo que obligaba al sector público a recurrir a importaciones cada vez más considerables.

Sin embargo, desde 1958, la tendencia a la disminución de las importaciones alimentarias es casi general, a excepción de los aceites, de las frutas y del tabaco. ¿Se debe ello al éxito de la nueva política del M.N.R.? Según J.PRUDENCIO (1984), se trataría más bien de las consecuencias a la crítica situación financiera que atraviesa el país (elevada deuda externa, devaluación monetaria en 1956...) lo que, al reducir la disponibilidad de divisas, reduce la posibilidad de importaciones. Así se observa la disminución y pronto la desaparición de dos de los productos importados más importantes, el azúcar en 1966 y el arroz en 1970 que conformaban juntos casi la mitad (49%) del valor de las importaciones en 1950.

A pesar de estos logros que fueron el resultado de una sustitución lograda gracias a los cultivos en la frontera agrícola del Oriente, el conjunto de las importaciones alimentarias prosiguió un alza durante el decenio de los años 70 y 80; al mismo tiempo que se observa una concentración sobre algunos productos esenciales como el trigo, la harina de trigo, la leche, los aceites. En las cifras de los años 80, se destaca la necesidad de distinguir la conyuntura particular de 1983, año marcado por serios desastres agrícolas (sequía en la región altiplánica y las inundaciones en la región oriental), desastres que ocasionaron la pérdida de dos terceras partes de la producción de tubérculos y hasta la mitad de la producción cerealera (al respecto ver ROCA J.C., 1985, y PRUDENCIO, 1986). Esta fue la ocasión para las importaciones masivas de arroz, producto que el país había logrado autoabastecerse hace más de un decenio.

El año 1984, último año del que se disponen cifras completas para un análisis general, presenta el "retorno" a una situación más normal: menor cantidad de trigo y harina importados, mucho menos importaciones de arroz, aunque los volúmenes de leche y aceites importados continúan creciendo. De manera general, en 1984, las importaciones alimentarias se multiplican por 2,3 en relación a 1950, llegando a alcanzar un total de 272 000 toneladas, equivalentes a 74 millones de $US (*Sólo Cifras*, 36/86), lo que representa el 56% del volumen y el 15% del valor de las importaciones totales (1).

(1) Para 1985 y 1986 el monto de importaciones alimentarias no es oficialmente conocido; el correspondiente a las importaciones totales parece seguro (41% de aumento entre los años citados) mientras que el de las importaciones difiere de 200 millones de dólares (25%) según las fuentes de consulta (Banco Mundial y Dirección de Comercio Exterior).

Considerando las variaciones recientes de estas importaciones alimentarias, tanto en el conjunto de las importaciones como en relación con las exportaciones (Fig.4), se observa que dichas variaciones siguen finalmente, desde 1980, la evolución global del comercio exterior del país, es decir, la de una involución constante debida principalmente a la crisis del estaño. La baja constante de exportaciones origina la baja de las importaciones, lo que implica también las importaciones alimentarias. Posteriormente, se verá que esta situación encuentra paliativo al problema mediante la ayuda alimentaria.

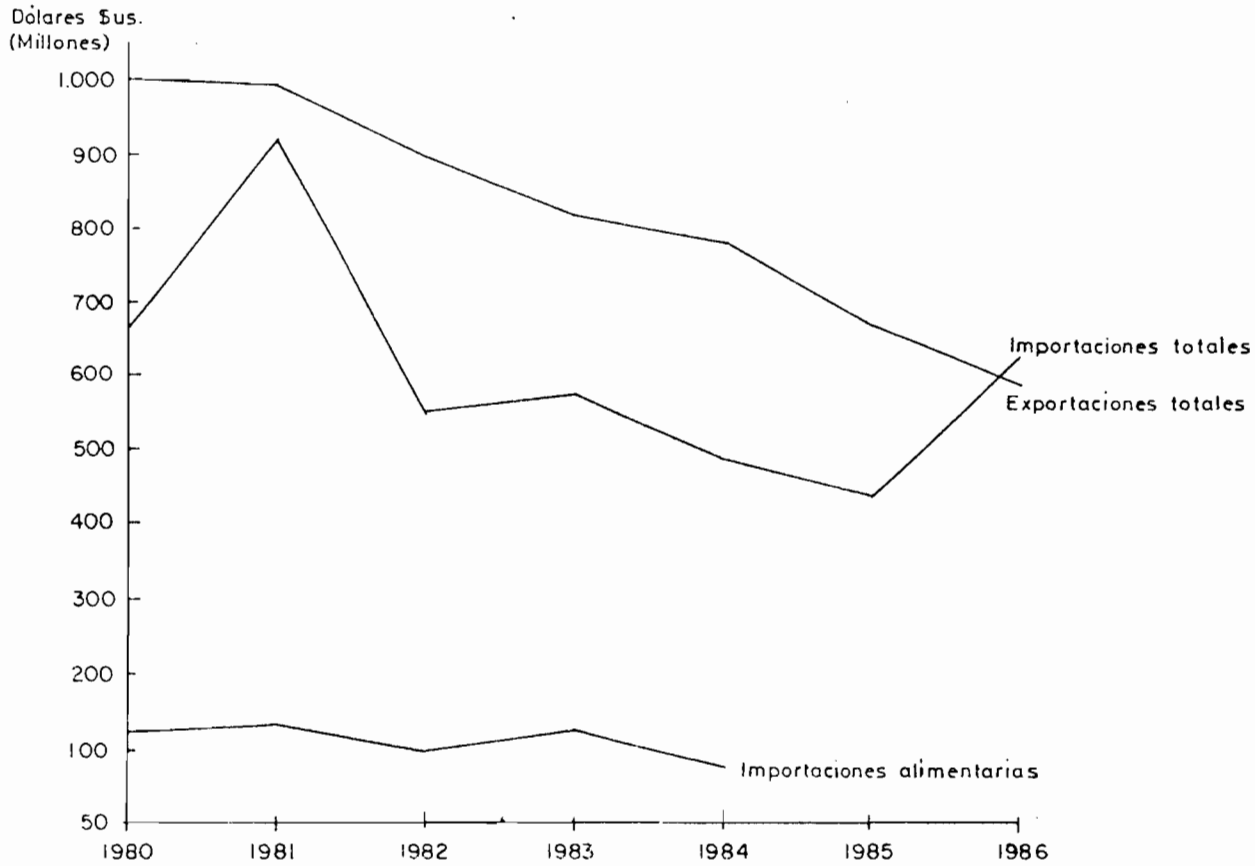
El rubro principal de importaciones alimentarias es de hecho el trigo y la harina de trigo: 80% de su volumen (217 354 Tm) y la mitad de su valor (36 103 000 $US). Los mercados de abastecimiento de trigo para Bolivia son, en 1984, los Estados Unidos (52,5%) y la Argentina (40,8%): en cuanto a la harina de trigo, este último país cubre un 59,3% de las importaciones, seguido por los Estados Unidos (17%) y Europa (13%).

El caso del trigo es un claro reflejo de la política a la que están sujetas las importaciones. En 1981, afinidades entre las dictaduras boliviana (Gral.Garcia Meza) y argentina (Gral.Videla) hacen que se importe un total de 355 200 toneladas de trigo argentino al precio elevado de 377 $US/Tm, mientras que el precio medio (real) era de 276 $US/Tm en 1980. Este trigo fue revendido a las molineras privadas del país al valor de 250 $US/Tm, "subvención" que significó una pérdida neta de 45 millones de dólares para el Estado que no tenía los recursos ni la voluntad de frenar esta situación, favoreciendo así a los comerciantes intermediarios e industriales, y no así a los sectores pobres ni productores (DANDLER *et al.*, 1987). Actualmente, el liberalismo radical en virtud del cual el gobierno del Dr.Paz Estenssoro suprime toda subvención a los productos nacionales, pone al productor boliviano en un nivel de competencia directa con los del mercado internacional, sin tener en cuenta que estos últimos sí se benefician de subvenciones de sus respectivos gobiernos (URIOSTE, 1986).

Se constata pues que la política de substitución de importaciones alimentarias de productos de alto consumo ha sido óptima para el azúcar (1), y sólo parcialmente para el arroz, y para el café entre productos secundarios. En realidad, el total de importaciones alimentarias no cesó de aumentar, siguiendo la misma tendencia desde principios de siglo, tendencia que se verá acrecentada aún más por la política neoliberal practicada desde 1985.

(1) El problema de la actualidad es él de la sobreproducción de azucar, lo que obliga al gobierno a fijar cuotas (topes) de producción que, sin embargo, fueron excedidos en 1986. La situación presenta además otros agravantes: el cierre del mercado estadounidense que acordaba precios preferenciales a Bolivia, los elevados costos de producción y la subutilización de la capacidad industrial instalada (30%) (*Presencia*, suplemento CORDECRUZ, 16.01.1987). En lo actual el gobierno está encarando la producción de bio-étanol a ejemplo de Brasil. A pesar de esta sobreproducción, aparentemente el país sigue importando azúcar, ya que se denunció recién la contaminación de 600 Tm de azúcar holandesa (Presencia, 21.04.1988).

Fig.4. Evolución reciente de exportaciones, importaciones totales y importaciones alimentarias (en millones de dólares U.S.)



(Fuentes: Presencia, 05.01.87; Sólo Cifras, 86/86; I.N.E., 1985)

B. Las donaciones alimentarias.

Las importaciones oficialmente registradas constituyen sólo una parte de las importaciones totales. Es preciso añadir a éstas, otras dos maneras de introducción de productos alimentarios al país: las importaciones de contrabando y la ayuda extranjera.

En relación a las primeras, ningún dato permite calcular su real volumen. Se sabe no obstante que el contrabando es tan activo en las fronteras con Brasil, Chile, la Argentina y el Perú que, por ejemplo, este último país sufriría un déficit alimentario por su alto componente de exportaciones ilegales de víveres. Entre Bolivia y el Perú, existe un intenso tráfico en los pueblos fronterizos del Desaguadero y Copacabana. Según las informaciones de prensa, éste llegaría entre 42 y 45 Tm de productos/día, es decir unas 15 000 Tm/año, consistentes esencialmente en productos como leche en polvo, arroz y papas (Presencia, 10.01.1986). El contrabando, junto con el tráfico de cocaína, constituyen actualmente la principal fuente de ingresos en la economía informal en Bolivia (1).

Las informaciones concernientes a la ayuda alimentaria que se otorga al país, son por el contrario más accesibles, ya que por una parte, los "donantes" se esfuerzan por cubrir sus "entregas caritativas" con un máximo de publicidad y el gobierno trata cada donativo como resultado del éxito de su política extranjera. Se puede considerar que, hasta 1986, Bolivia habría recibido algo más de 238 000 toneladas de alimentos a título de alimentos complementarios, de alimentos por trabajo, o de apoyo en casos de emergencia (PRUDENCIO *et al.*, 1987).

Una cuarentena de instituciones, públicas o privadas, se encargan de distribuir estas donaciones. La ayuda norteamericana, canalizada por C.R.S. (*Catholic Relief Service*), CARE (*Cooperative for American Relief Everywhere*) y USAID es repartida luego por *Caritas Boliviana*, la *Fundación contra el Hambre*, las obras filantrópicas de la Iglesia Adventista (ADRA-OFASA), el *Servicio Nacional de Desarrollo de Comunidades* y *Plan de Padrinos*. Las donaciones que provienen del P.M.A. (*Programa Mundial de Alimentos*), de la CEE (*Comunidad Económica Europea*) y de ayudas bilaterales, han sido confiadas a OFINAAL (*Oficina Nacional de Asistencia Alimentaria*) y a una veintena de instituciones gubernamentales.

En este conjunto, la ayuda norteamericana juega un papel preponderante (2). Esta empezó a otorgarse desde 1955, mediante el Programa de *Alimentos por la Paz* establecido por el Congreso de los Estados Unidos en 1953 y conocido como la P.L. 480. Esta ley permite efectuar tres tipos de ayuda alimentaria:

(1) Una prueba reciente de la importancia de este contrabando es la siguiente: A fin de impedir esta huya de alimentos (subvencionados) al exterior, el gobierno peruano decidió cerrar sus fronteras durante un mes; como consecuencia de esta medida, según los periódicos 300 camiones con víveres fueron detenidos en la localidad de Desaguadero en primer día del cierre (Presencia, 26.06.88).

(2) Entre 1955 y 1986, el 90,4% de la ayuda alimentaria provenía de los Estados Unidos.

- El Título I autoriza la otorgación de créditos a largo plazo en dólares para la importación de alimentos de dicho país.
- El Título II permite al gobierno norteamericano, efectuar donaciones de alimentos a instituciones privadas.
- Según el Título III, los alimentos importados a bajo costo por el Estado receptor pueden ser revendidos para constituir un fondo que sirva al desarrollo agrícola y rural.

Se establece así, según un representante de USAID en Bolivia, una política norteamericana que utiliza "la productividad agrícola de los Estados Unidos para combatir el hambre, la desnutrición, para estimular el crecimiento económico y el desarrollo, y para promover la expansión de los mercados de alimentos producidos tanto en los EE.UU. como en los países en desarrollo" (BOWER, 1986), verificandose en esta cita, el dogma que "todo lo que es bueno para los Estados Unidos, es bueno para el resto del mundo".

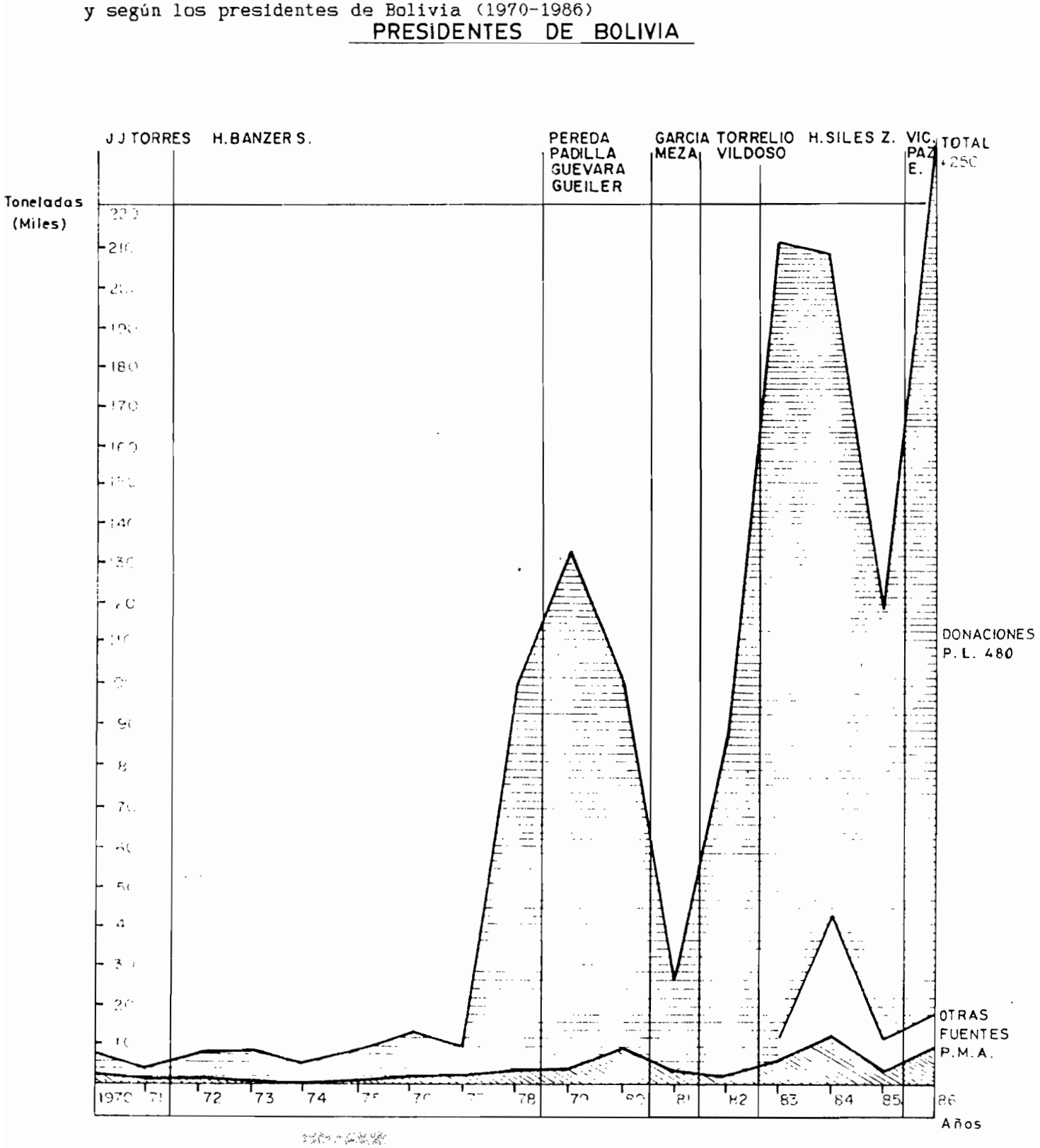
De manera general, el aumento del volumen recibido en calidad de ayuda alimentaria, es impresionante: 1 000 Tm en 1960, 5 600 en 1970, 233 000 en 1986. En este último año, un 88,3% de la ayuda es otorgada en virtud de la P.L.480, 3,1% por el P.M.A., 4,4% por la CEE y 3,2% por otras fuentes. El carácter netamente político de la donación norteamericana se evidencia al relacionarla con los cambios que se operan en la situación interna del país. Así, observamos por ejemplo (Fig.5), el crecimiento vertiginoso de las donaciones a fines de la dictadura del Gral.H.Banzer, una caída durante la dictadura del Gral.Garcia Meza que refleja el abandono del mismo por su conocida implicación en el tráfico de cocaína, y el considerable aumento hasta nuestros días, sólo interrumpido temporalmente por efectos del rechazo del Presidente Siles Zuazo de pagar la deuda externa.

En 1984, el arroz constituía la tercera parte de las importaciones paliativas al déficit alimentario que atravesaba el país; la harina de trigo estaba en segundo lugar con un 29% del total. La sequía dio además lugar a importaciones de origen dudosa; en 1983 ingresaron al país 270 000 Tm de trigo mientras que el consumo medio de este producto había sido de 217 000 Tm en los años precedentes (ROCA J.L., *op.cit.*). Si bien en 1986, desaparecen las donaciones de arroz, las de los derivados de trigo llegan a representar un 50% del total recibido, mientras que la parte de la leche en polvo se mantiene en un 18% (CARITAS, 1986).

Participa sobre todo en la distribución de estos donativos de procedencia norteamericana *Catholic Relief Service* (C.R.S.) a través de *Caritas Boliviana*. En 1984, C.R.S. canalizó un 84% de la ayuda alimentaria. Esta poderosa institución norteamericana privada, fundada en 1943, conduce actualmente programas de asistencia por un valor total de 440 millones de dólares en más de 60 países (Presencia, 20.12.1985). En Bolivia, y sólo en el aspecto alimentario, la ayuda asciende a 13 millones de dólares en 1984, y se reparte en cuatro programas principales:

- Salud materno-infantil: distribución de alimentos vía 2 200 Clubes de Madres, muchas veces circunstanciales.
- Alimentación escolar: distribución de desayuno y almuerzo a niños en edad escolar en las zonas rurales y urbano-marginales.

Fig.5. Evolución de la ayuda alimentaria según los donadores y según los presidentes de Bolivia (1970-1986)



(Fuente: Prudencio, Velasco *et al.*, 1987)

- Alimentos caritativos: ayuda de urgencia en casos excepcionales.
- Alimentos por trabajo: especie de salario otorgado como contraparte por la participación en trabajos públicos (apertura o reparación de caminos, irrigación, pozos, etc...). Así se desarrolla en Bolivia como en los países vecinos, un tipo de asistencia pública que acostumbra a la población a solicitar asistencia como condición al esfuerzo de organización o desarrollo.

Asimismo, en la ciudad de La Paz, gracias a un acuerdo firmado con OFASA en el marco del programa *Alimentos por Trabajo*, la Municipalidad aprovecha esta posibilidad para realizar sin gastos de mano de obra los trabajos de la vía pública (empedrado y limpieza de calles); estos trabajos son ejecutados por los habitantes (con un 95% de mujeres) de los sectores pobres de la ciudad. La "tarifa" se fija en 40 kg de harina y sémola, 3 litros de aceite y 2 litros de leche por 12 días de trabajo continuo (Aquí, 6.12.1986; Presencia, 8.01.1987). Esta operación que prosiguió al licenciamiento masivo de empleados municipales, estaba previsto por un lapso de un año; sin embargo, ha sido renovada para 1987 dentro el plan de donaciones de USAID (P.L.480) que preve un aporte de 5 000 toneladas de alimentos, ocupando a unos 20 000 desempleados mensualmente (Presencia, 15.01.1987). En la ciudad de El Alto de La Paz (Presencia, 22.03.1988), ADRA-OFASA proporcionó en 1987 3 800 toneladas de alimentos en el marco de este programa *Alimentos por Trabajo* .

De igual manera, los profesores de las escuelas públicas son remunerados parcialmente por medio de donaciones alimentarias P.A.N. (Programa Alimentario Nacional) de origen argentino. Cada profesor tiene derecho a 2 litros de aceite, 1 kg de harina blanca, 1 kg de leche en polvo, 3 sacos de sémola, 3 kg de fideo, 2 kg de arroz y 4 latas de conserva (Presencia, 22.01.1987).

Al final de estos años se acrecienta pues la cantidad de productos alimentarios que provienen del extranjero, sean estos importados a título oneroso o gratuito. ¿Significa esto que la política de indepencia alimentaria preconizada y ejecutada hace 30 años atrás ha fracasado? Mientras que los países exportadores y "donantes", en el transcurso de estos 30 últimos años, implementaron poderosos instrumentos de penetración en los mercados exteriores y en especial en los paises del Tercer Mundo, parece ser que, en Bolivia, se perdían los medios y voluntad de proseguir con los objetivos inicialmente fijados. Se observa por ejemplo en La Paz, la construcción por parte de OFINAAL de grandes almacenes para la recepción de mayores donaciones alimentarias; en Oruro y Potosí se preven tambien otros con el mismo objeto (Presencia, 16.01.1987); asimismo, están en curso de negociaciones con Chile para construir silos de granos en Arica y Antofagasta para las futuras donaciones de trigo.

Antes de concluir sobre el fracaso de una política de autosuficiencia alimentaria aún limitada, es necesario evaluar lo que representan las importaciones en relación a la producción alimentaria nacional y a la demanda del consumo interior, de manera de poder precisar mejor el grado de dependencia del país.

II. EL CONSUMO ALIMENTARIO

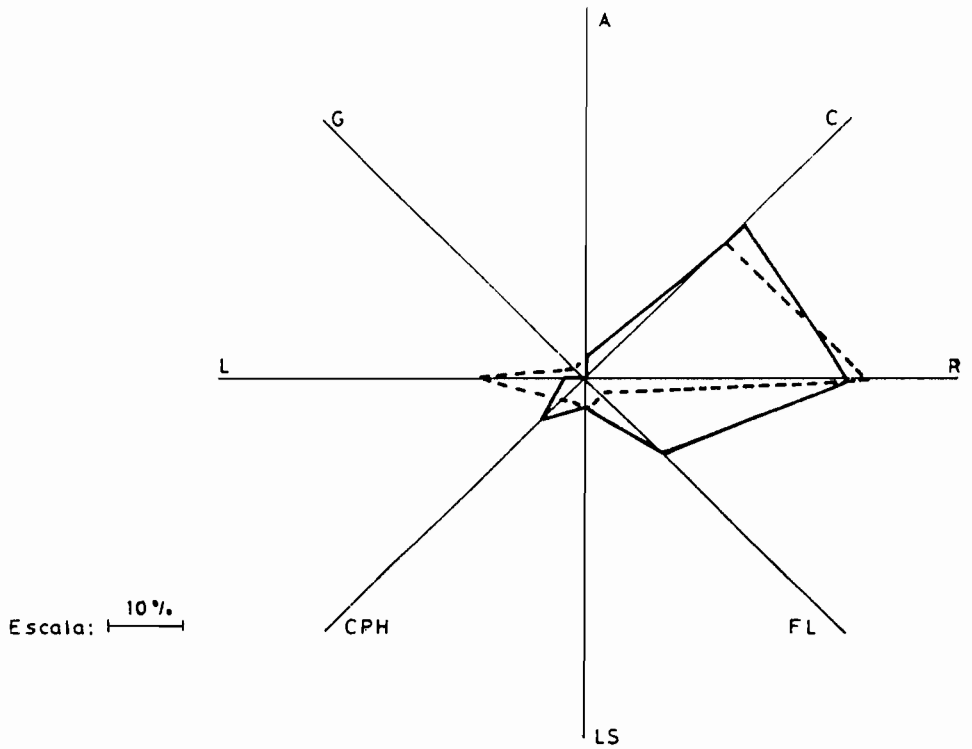
Retomando la tipología de modelos agro-nutricionales propuestos por G.LIVET (1969) y L.MALASSIS (GREEN, 1986), se constata que el de Bolivia es de tipo "tradicional agrícola", a base de cereales y raíces (tubérculos). Según MALASSIS y PADILLA (1982), se caracterizaría por el consumo predominante de cereales, tubérculos, frutas y hortalizas, acercándose más al adaptado en la Costa de Marfil que al del vecino país del Perú.

Tanto en el aspecto del consumo alimentario como en otros aspectos, en Bolivia es difícil obtener información confiable. Segun un documento elaborado por el Ministerio de Planeamiento (1984) en base a datos estadísticos de la Division de Nutrición del Ministerio de Salud Pública, los alimentos de mayor consumo serían, en orden de importancia, los tubérculos, los cereales, las frutas y por último las hortalizas, seguidos por los alimentos de origen animal, los azúcares y los productos lacteos (al respecto, ver la Fig. 6).

Sin embargo, este orden es distinto si se consideran las estadísticas del economísta F.MACHICADO (1986). Según esta fuente, tubérculos y cereales ocuparían un primer lugar, pero las frutas y hortalizas tendrían mucho menor importancia (1% en lugar del 15% del total consumido); asimismo, el consumo de productos lecheros y de materias grasas sería más significativo (16% en lugar de 3,5% y 3% en lugar de 0,7% respectivamente). Es notoria la importancia de la divergencia. Según un estudio de CERES (DANDLER *et al.*, 1987), el consumo de leche y sus derivados se sitúa entre los datos de las dos fuentes mencionadas: 60 g por día y por persona. Por una parte, los datos existentes son poco seguros y divergentes a veces, y por otra, las estimaciones globales propuestas para definir un patrón nacional de consumo dependen mucho del peso que se acuerda a los tres grandes tipos de consumo alimentario que caracterizan las tres zonas ecológicas que predominan en el país: Altiplano, Valles y Llanos amazónicos del Oriente.

El documento elaborado por el Ministerio de Planeamiento (1984) permite, sin embargo, identificar estos tres patrones regionales de consumo alimentario (Fig.7). Los resultados, considerados bajo las restricciones precedentes, dejan percibir diferencias que en el conjunto pueden estimarse como significativas. En el Altiplano, cereales y tubérculos se consumen por igual, las hortalizas menos, la fruta casi no es tomada en cuenta. A decir verdad, la importancia que se da a cereales y hortalizas, lo mismo que al consumo de carne, hacen pensar que la fuente consultada ha incorporado en la lectura del regimen alimentario del Altiplano, patrones de consumo de los habitantes citadinos de La Paz. Así, el trigo que es un producto de mayor producción en los Valles que en el Altiplano, constituye en este modelo, la cuarta parte del consumo total, es decir dos veces más que el constatado en los Valles mismos. Una "tasa alimentaria" (modelo alimentario) del Altiplano rural daría aún mayor importancia a los tubérculos (papa o chuño) y una menor importancia a los otros rubros de alimentación.

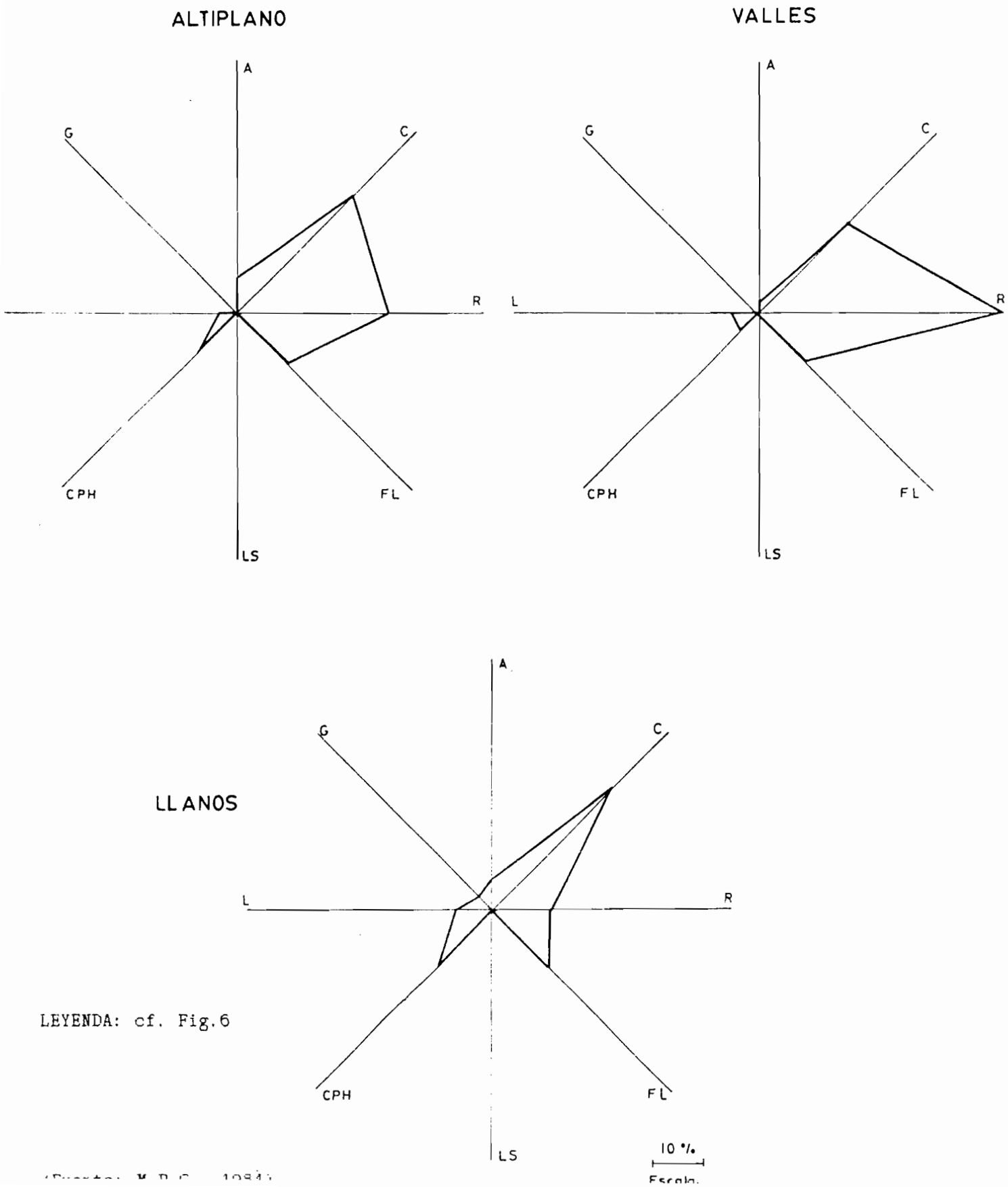
Fig.6. El modelo alimentario boliviano



Leyenda: A: Azúcar
C: Cereales
R: Raíces
FL: Frutas-Legumbres
LS: Leguminosas
CPH: Carne, Pescado, Huevos.
L: Leche y derivados
G: Grasas

Divergencias según las fuentes: ——— MINISTERIO DE PLANEAMIENTO, 1984
- - - - - - - MACHICADO, 1986

Fig.7. Los modelos alimentarios regionales en Bolivia



LEYENDA: cf. Fig.6

(Fuente: M.P.C., 1984)

El modelo en Valles parece menos influenciado por los patrones citadinos de consumo; al consumo de papa se suma el de la yuca, producto que cobra aún mayor importancia en los Llanos orientales. El patrón de consumo en esta última zona se diferencia netamente de los anteriores por la importancia dada a los cereales (y en especial al arroz), por la relativa reducción de la ingestión de tubérculos, y por el importante consumo de hortalizas, frutas y sobre todo de productos de origen animal.

En cada uno de los tres modelos propuestos, se observa el rol primordial que desempeñan los cereales (cuarta a tercera parte del consumo global) y en particular el trigo y sus derivados, que llega hasta igualar el consumo de arroz en la región amazónica. A pesar de la carencia de información que permitía seguir la evolución del conjunto de estos modelos, parece ser evidente que es marcanda la influencia de la urbanización creciente de la población boliviana, que privilegia al consumo de pan y pastas alimentarias, azúcar y productos de origen animal.

Al considerar el aspecto nutricional y al margen del aspecto del consumo, se obtiene una idea más cabal del impacto de las importaciones sobre el sistema alimentario en Bolivia. El cuadro siguiente presenta las principales fuentes protéico-energeticas consumidas en el país.

Cuadro 1. Principales fuentes protéico-energéticas en Bolivia

	Calorías (%)	Proteínas (%)
Trigo	24,0	21,7
Arroz	8,8	5,1
Habas	5,2	12,2
Azúcar	8,1	-
Aceites/grasas	11,8	-
Papas	11,8	8,5
Leche	4,4	10,2
Carne	3,0	14,2

(Fuente: Machicado F., 1986)

Cinco de los productos representan cerca de las dos terceras partes de las calorías consumidas: trigo, aceite, papa, arroz y azúcar, cuatro de ellos dan la mitad de las proteínas: trigo, carne, habas, leche. Se destaca aquí el rol estratégico que juega el trigo en este patrón nutricional, ya que aporta la cuarta parte de calorías y la quinta parte de proteínas. Reafirmando lo anterioramente mencionado, a saber que las tres principales importaciones alimentarias desde los años 70 son el trigo, los aceites y la leche, se observa que son justamente estos tres productos que proporcionan a los Bolivianos el 36% de sus calorías y el 32% de sus proteínas.

Al considerar no ya la totalidad del consumo alimentario, sino el consumo de las familias de bajos recursos de la ciudad de La Paz (PRUDENCIO, 1986), vemos que la dimensión de esta dependencia alimentaria presenta aún mayor gravedad. En efecto, para las familias pobres, los derivados del trigo (pan, fideo, harina) constituyen el 74,4% de la ingesta de calorías, 73,5% de las cuales representan calorías "importadas". La dependencia externa concierne pues unas tres cuartas partes del consumo de calorias (1).

III. LAS IMPORTACIONES EN EL SISTEMA ALIMENTARIO BOLIVIANO

En las siguientes líneas, nos limitaremos al análisis de las tres principales importaciones alimentarias en Bolivia: el trigo, los aceites y la leche, considerando su interrelación con el consumo y la producción nacionales.

El cuadro 2 presenta una imagen de la reciente evolución, en toneladas, de las importaciones de estos tres productos en términos cuantitativos.

Cuadro 2. Importaciones de trigo, aceites y leche (Tm), 1976-1985.

	Trigo	Aceites	Leche
1976	57 164	6 993	35 827
1977	132 841	6 459	60 735
1978	218 637	7 903	59 478
1979	258 833	6 957	74 233
1980	280 003	8 574	91 207
1981	266 397	13 459	80 149
1982	170 000	9 823	89 332
1983	331 267	10 085	79 011
1984	273 478	10 225	79 684
1985	380 000	7 642	83 045

(Fuente: Prudencio *et al.*, 1987)

(1) Esta dependencia alcanza al 73,8% si se suma el aceite importado. Según PRUDENCIO, el aporte calórico de estas familias está constituido de la siguiente manera: un 83% proviene de cuatro productos elaborados (azúcar, pan, aceites y fideo) y un 16,7% proviene de cinco productos de consumo directo (papa, arroz, carne y huevos).

El trigo.

A pesar de las divergencias constatadas en las diferentes fuentes de información estadísticas, se puede hacer una idea de la evolución reciente del consumo de este cereal.

Cuadro 3. Evolución del consumo del trigo en Bolivia

	Consumo nacional (Tm)	Consumo anual per cápita (kg)
1973	118 000	25
1975	166 000	33
1980	226 000	40
1985	293 000	46

(Fuentes: Machicado F., 1986; Roca J.L., 1986)

n.b. Según PRUDENCIO *et al.*,1987, el consumo nacional alcanzaba hasta 383 000 Tm en 1985.

Este consumo, que practicamente se dobló en 15 años, reviste dos formas: el pan y las pastas; entre 1975 y 1979, el consumo de las últimas había pasado de 13 a 19 kg/per-cápita/año (PRUDENCIO, VELASCO, 1986), y según otra fuente (ZABALLOS, 1986) el consumo de trigo sería ya del orden de 50,7 kg/per-cápita desde 1984.

La cuestión aquí planteada consiste en verificar no tanto las soluciones dadas a tan creciente demanda, sino más bien en saber si el incremento corresponde al desarrollo de la produccion nacional o es efecto de las importaciones. Entre 1971 y 1984 la producción de trigo pasa de 47 100 Tm a 74 546 Tm (y 77 900 en 1987), lo que significa un aumento considerable de 60%. En el mismo período, las importaciones de trigo pasan de 46 300 a 271 900 toneladas, equivalente a un 487% de aumento; pero al mismo tiempo las importaciones de harina disminuyen en un 30%. Si reducimos, con fines comparativos, producción y importaciones en su equivalente en harina, se constata que la producción nacional aumentó en un 60% y las importaciones (de trigo y harina) en un 110%. El aumento global del consumo de harina está constituido en un 91% por las importaciones y tan sólo en un 9% por la producción nacional de este cereal. En cuanto a las donaciones, pasaron de 99 200 T.M. en 1980 a 212 000 T.M. en 1987, o sea un incremento de 114% (*Presencia*, 19.07.88).Se verifica pues que es gracias a las importaciones, de harina primero y de trigo después, que el mercado boliviano se ha visto abastecido durante estos últimos quince años.

Por su parte, el Ministerio de Industria y Comercio estima que el consumo nacional de trigo es del orden de 250 000 Tm, de los cuales la producción nacional participaría sólo con 20 000 Tm, en tanto que en virtud de la P.L.480, el volumen importado sería de 180 000 Tm (lo que equivale al monto accordado con los Estados Unidos para 1987), el resto correspondería a las importaciones de la Argentina (Presencia, 19.04.1987). Como encargado de la recepción de las importaciones, este Ministerio parece estar subestimando el autoconsumo efectuado por el sector campesino, que le lleva a subestimar voluntariamente la producción nacional.

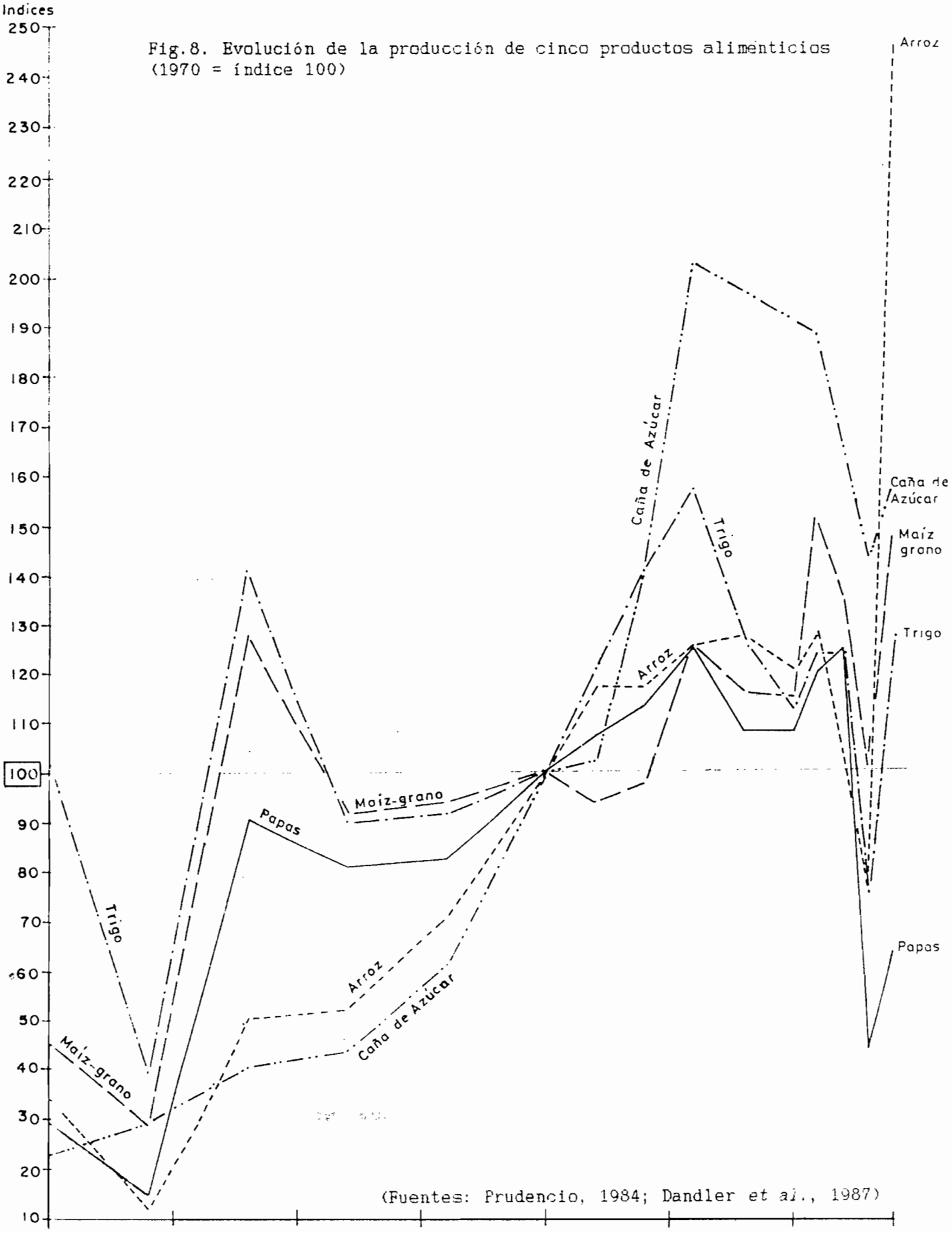


Fig.8. Evolución de la producción de cinco productos alimenticios (1970 = índice 100)

(Fuentes: Prudencio, 1984; Dandler *et al.*, 1987)

De otra parte, no es inútil de constatar, junto con DANDLER y MUÑOZ (1987), que contrariamente a una opinión general, la mayor parte del trigo que ingresa al país es comprado y no recibido gratuitamente: entre 1978 y 1982, 95,6% de 1 168 300 toneladas fueron importados a título oneroso, pago que representó la suma de 330,3 millones de dólares.

¿Debe buscarse la explicación a esta situación en la incapacidad del país a desarrollar su propia producción cerealera? Tomando como base 100 la producción del año 1970, la Fig.8 ilustra la evolución de los cinco principales cultivos alimenticios desde 1950. Sobre esta base, vemos que el arroz a ganado 210 puntos, la caña de azúcar 133, el maíz 102, la papa 35 y el trigo sólo 25. Entre estos cinco tipos de cultivos básicos, el trigo, que era el más importante en 1950 y hasta 1960, ha sido el de menor progreso en 35 años. ¿Cuales son las causas de este fenómeno?

La zona de producción tradicional de trigo son los Valles temperados del país. Durante los años 1983-1985, el departamento de Cochabamba produjó la tercera parte de la producción nacional, el departamento de Chuquisaca y el de Potosí, una cuarta parte cada uno (MENDEZ, 1986). Para su abastecimiento en trigo, el país cuenta de manera segura con estas regiones de producción "natural" de este cereal. Ahora bien, si se observa la distribución de créditos agrícolas otorgados para este tipo de cultivo por el Banco Agrícola (1982-1983), se constata que si bien el departamento de Chuquisaca ha recibido la cuarta parte del total distribuido, monto correlativo a su producción, Cochabamba recibió sólo un 10% y el de Potosí tan sólo un 0,4%, mientras el departamento de Santa Cruz (2% de la producción total) recibió el 60% del total de créditos. Estas diferencias en la otorgación de créditos constituyen un testimonio de favoritismo gubernamental hacia la agricultura capitalista del Oriente boliviano, en desmedro de los pequeños productores que son el sector mayoritario de los Valles.

Pero esta política de favoritismo no parece haber permitido un desarrollo espectacular de los Llanos amazónicos; la participación de Santa Cruz en la producción no sólo es insignificante sino que tambien los rendimientos obtenidos a elevados costos, son los más bajos del país: 0,57 T/Ha contra 0,70 en Chuquisaca y 0,72 en Oruro y La Paz (MENDEZ, *op.cit.*). En realidad, como describe un agrónomo boliviano "El desplazamiento del cultivo del trigo desde la zona de los Valles a las Llanuras orientales ha sido y es un objetivo nacional en materia de agricultura, pero el logro del mismo estuvo y aún está condicionado a una tecnología propia para la zona" (ABELA, LAWRENCE-JONES, 1986).El actual estancamiento de la producción nacional es, pues, resultado de una opción cuyos efectos han sido, hasta el momento, negativos para los pequeños productores de los Valles, como para el conjunto de la población nacional. En tal conyuntura, el recurso a las importaciones masivas se hace inevitable y hasta fácil si se tiene en cuenta la situación del mercado internacional. Así, en abril de 1987, el Mercado Común Europeo anunciaba un aporte para Bolivia de 12 000 Tm de cereales, compuesto esencialmente de trigo (Presencia, 10.04.1987).

Se constata además, que gran parte de la producción de trigo nacional no es comercializada: el 74% es destinada al autoconsumo, sólo el 16% participa en el mercado y el resto (10%) se lo reserva para semilla (PRUDENCIO, VELASCO, *op.cit.*). Los productores afirman que, en 1986, 300 toneladas de trigo no pudieron ser comercializadas (Presencia, 16.04.1987).

Otro factor que interviene tambien en contra de los pequeños productores, es la política ejercitada en cuanto a precios e importaciones. De 1952 a 1985, los precios al productor fueron fijados de tal modo que se evite el alza del costo de vida en las ciudades; esta medida, estable durante más de 30 años, no incitaba a desarrollar una producción con fines de mercado. Por otra parte, las molineras prefieren acopiarse de trigo importado, aún sea ilegalmente, introducido desde la Argentina, esto porque la harina extranjera tiene reputación de mejor calidad y sobre todo los precios de compra son más bajos. Esta situación se va dando a pesar de la obligación que tienen las molineras de utilizar el trigo nacional y él importado en partes iguales. Así pues, desde 1970, se ven amontonarse cientos de toneladas de trigo nacional en depósitos de Cochabamba, Sucre y Potosí (ROCA J.L.,1985). La no venta del trigo desincentiva aún con mayor fuerza la producción de este cereal por parte del sector campesino.

Actualmente, y a pesar de la política neoliberal adoptada por el gobierno desde 1985 (Decreto Supremo 21060), el trigo es el único producto que mantiene una reglamentación para su precio, mientras el recurso a las importaciones se ha convertido ya en regla. Más aún, constituye el único artículo que escapa al derecho de aduana que reclama un 20% por toda importación según el Decreto Supremo 21367 (1). Se hace pues comprensible, en esas condiciones, que la producción nacional signifique sólo un 4% de la materia prima utilizada por la industria molinera nacional (PRUDENCIO, VELASCO, *op.cit.*).

La demanda constante de los productores en sentido que el gobierno les fije créditos preferenciales, fije un precio justo como en el caso de la caña de azúcar y decida el volumen de las importaciones despues de realizar una evaluación de la producción nacional, no ha tenido hasta el presente ningún eco.

Todos estos factores se combinan creando la dependencia casi total (96%) de Bolivia respecto a su aprovisionamiento en el mercado internacional del trigo (2). Las medidas económicas actuales no tienden a reducir esta dependencia.

(1) Derecho de aduana que pasó en realidad a 35% desde que se adoptó el impuesto sobre el valor agregado (IVA) en 1987, y que alentó fuertamente las importaciones ilegales no controladas por el Estado (Presencia, 18.05.1987).
(2) En 1969-70 se estimaba la dependencia del país en cereales en un 18% y en 1978 en 34% (CHONCHOL, 1985).

Otra manera de solucionar el problema (si se considera que existe tal) y al margen del desarrollo de una producción nacional, sería el de recurrir a la utilización de harinas compuestas para la elaboración del pan. Bolivia posee una producción cerealera capaz de enfrentar dicha propuesta. Entre las plantas nacionales, una de las más conocidas por su alto valor nutritivo es la quínua (o quinoa), originaria de los Andes y por lo tanto bien adaptada al medio ambiente ecológico. Esta planta cultivada en el Altiplano y los Valles, contiene más proteínas que el trigo y su valor energético es tambien más elevado (1).

En 1982 fue propuesta la elaboración de harinas compuestas que comprendian quínua, soya, maíz y un 75% de trigo, pero el proyecto no tuvo éxito alguno. Otro proyecto, aprobado por el Congreso Nacional despues de muchas postergaciones en diciembre de 1986 y bajo presiones de parte de la Asociación de Productores de Maíz y Sorgo (PROMASOR), ha sido finalmente vetado por el Presidente de la República (2).

Es evidente que no son las posibilidades de cambio las que hacen falta. Pero aquí, como en otros lugares, tal sustitución de cereales, aunque se efectivizará de manera progresiva, podría realizarse sobre todo por una acción intencionada y planificada de parte de las autoridades, puesto que "las leyes naturales del mercado" constituyen mas bien un obstáculo dadas las actuales condiciones del mismo.

(1) Según análisis realizados, la quínua (*Chenopodium quinua*) contiene 17% de proteínas (el trigo: 10,2%) y 3 670 kcal/kg (el trigo: 3 260) (GANDARILLAS, 1986). La Tabla de Composición de Alimentos para América Latina (INCAP-ICNND, 1961) da los siguientes valores para cada 100 g de parte comestible: quínua 351 kcal y 12,3 g de proteínas, trigo 307 kcal y 9,3 g de proteínas.

(2) Este proyecto preveía, a partir de junio de 1987, la fabricación de ocho tipos de harinas compuestas, donde entraban en proporciones de 5 a 20%, las harinas de maíz, soya, quínua o yuca, todas de origen nacional. La ley prohibía las importaciones de harina de trigo, salvo casos de urgencia nacional (y no así las importaciones de trigo). El Senado hizo la observación que esta disposición era contraria al Decreto Supremo 21060 que autoriza todas las importaciones y promulgó varias enmiendas en este sentido (Presencia, 17.12.1986; 7.01.1987). La decisión presidencial tuvo como efecto una vez más, el receso del proyecto.

Corporación Panocamic S.A.

MANTECA DE CERDO **natura**

Con Certificado de Garantía R - IBTEN - P - Nº 000379 HOLANDESA

EXCELENTE SUSTITUTO AL ACEITE A UN MEJOR PRECIO

* Purísima
* Calidad sin comparación en el mercado
* Garantizamos excelentes resultados en trabajos de cocina y repostería

Precio Bs35 / lata AL POR MAYOR

LECHE EVAPORADA **PAMINA**

Con Certificado de Garantía R - IBTEN - P - Nº 000379 HOLANDESA

GRAN OFERTA

Stock reducido
Aproveche

Precio Bs50/caja 48 latas

POR LLEGAR : Leche evaporada marca "Dairymaid" inglesa

Calidad indiscutible y los precios más bajos

Panocamic

¡ LLEGO !

HARINA DE TRIGO FRANCESA

CALIDAD INCOMPARABLE

TIPO 000

BOLSA 50 Kg.
Bs29

Sólo al por mayor

Calidad indiscutible y los precios más bajos

"FLORIDA BRAVO LTDA"

Dispone para entrega inmediata leche condensada de industria Alemana marca ROSE, con certificado de calidad y garantía.

Pedidos en La Paz: Teléfono 374 - 204

Interior: TLX 3503 FLDA B.V. casilla 3129 - 91

ARROZ ARGENTINO

Arroz argentino de primera calidad, Estaquilla y Carolina, con solamente 10% de partido.

Arroba	Bs	12.00
Bolsa de 5 Kilos	Bs	5.00
Bolsa de 1 Kilo	Bs	1.25

Atención especial en quintales, arrobas, bolsa de 5 kilos, bolsa de un kilo, para Sindicatos, Cooperativas Mineras, bancarias y amas de casa

VENTAS: Por mayor y menor, calle Guenalfores Lanza Nº 1530 entre Panamá y Hugo Estrada
Teléfonos: 343407, 343602, 360999
Atención horas de oficina.

CIDEM

CONCURSO DE AFICHES "LA DONACION DE ALIMENTOS Y LA MUJER"

EL CENTRO DE INFORMACION Y DESARROLLO DE LA MUJER -CIDEM-, COMUNICA A TODOS LOS ARTISTAS PLASTICOS QUE NO SE HUBIERAN PODIDO PRESENTAR AL CONCURSO DE AFICHES SOBRE LA MUJER Y LA DONACION DE ALIMENTOS, QUE LA CONVOCATORIA HA SIDO AMPLIADA HASTA EL DIA VIERNES 6 DE MARZO INMEDIATAMENTE.

BASES DEL CERTAMEN:

Queremos que el afiche refleje el proceso de dependencia de nuestro país y particularmente de las mujeres receptoras de alimentos donados. Deseamos reivindicar la imagen femenina en la búsqueda de alternativas autónomas y organizadas para encarar la crisis económica. El lema del afiche deberá ser propuesto por el autor.

FORMATO:
El afiche deberá medir 60 x 40 cm. y no debe exceder de tres colores.

TECNICA:
Libre.

CANTIDAD:
El número de afiches por autor es ilimitado.

Los afiches deberán ser firmados con seudónimos, enviándose en un sobre cerrado y aparte, el nombre del autor con sus datos personales y dirección.

Se premiará el afiche ganador y la impresión del mismo, con la cantidad de U$S 200, y otorgarán menciones de honor.

Los afiches pasarán a ser propiedad de CIDEM.

El jurado será conformado por tres personalidades relacionadas con la comunicación y el arte, además de un miembro de CIDEM y darán su fallo el día 10 de marzo de 1987 en el Centro Portales a las 18.30.

CIDEM
Av. Villazón 1958 Piso 3ro.

La Paz, 26 de febrero de 1987

Fig.9. Propagandas para productos alimenticios importados: manteca de cerdo y leche holandesa, leche inglesa, harina de trigo francesa, leche alemana, arroz argentino. Abajo a la derecha, concurso de afiches para denunciar la dependencia alimentaria
(Fuente: Presencia)

Los aceites y materias grasas

En 1984, los aceites ocupaban por su volúmen, el segundo lugar en la importación de alimentos, provenientes mayormente de Argentina. A pesar de no existir en Bolivia una fuerte demanda de este producto en relación a otros países latinoamericanos, el crecimiento de la misma ha sido remarcable desde 1970; y esto, en gran parte, por la sustitución progresiva de la grasa animal por el aceite, fenómeno que es característico de un proceso de urbanización de la población. La evolucion fue la siguiente (ARAMAYO, 1984; PRUDENCIO, *op.cit.*):

- 1968: 1,78 litros por año y per-cápita
- 1972: 2,66 l.....
- 1980: 2,70 l .....
- 1984: 3,10 l .....

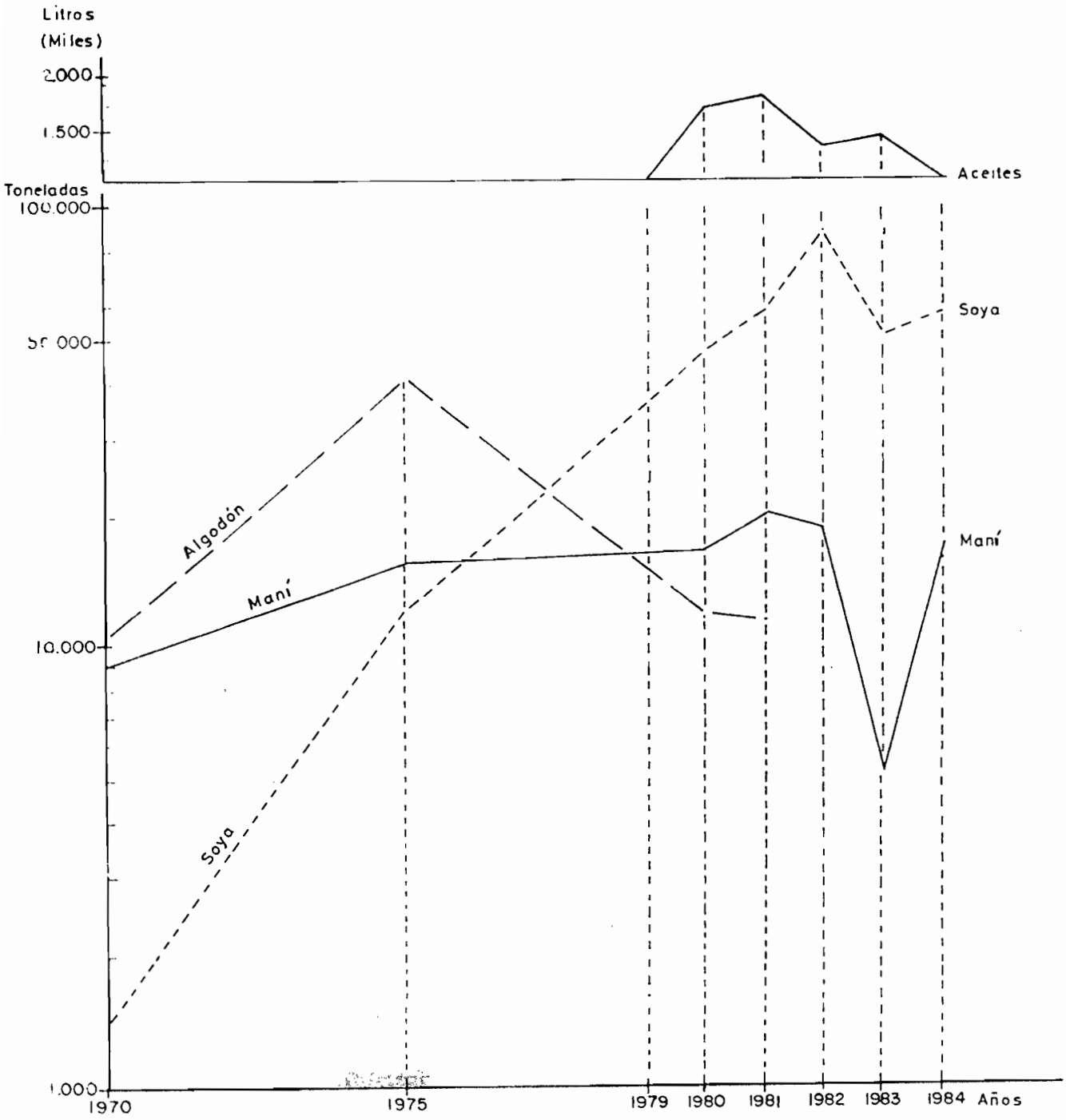
El cultivo de oleaginosas se ha situado entre los de mayor aumento durante estos últimos quince años. Este proceso, que ha pasado por muchas pruebas, es el resultado del esfuerzo de colonización agrícola del Oriente. Hoy en día, tres plantas oleaginosas son cultivadas: el maní, la soya y el algodón, pero todas ellas son cultivadas en el marco de una agricultura de tipo capitalista.

En 1970 y hasta 1975, el algodón fue la planta de mayor productividad en el contexto del "boom" del cultivo algodonero en Bolivia; sin embargo el fracaso fue total entre 1978-80, tanto que las plantaciones desaparecieron casi por completo. Diversas razones provocaron dicha situación: el poco conocimiemto del mercado internacional (por la fibra del algodón exportado), errores en el control de enfermedades específicas, escasez de mano de obra y problemas climatológicos (ROCA O., 1986); debiendo añadirse a todo esto el éxito del cultivo de la coca para la elaboración de cocaína por el hecho de ser mucho más rentable.

Por su parte, la producción de maní es estable desde 1975, pues oscila entre 15 a 20 000 Tm, salvo la caída en 1983 (por desatres naturales) que fue general para todos los productos agrícolas. Contrariamente, el aumento de la producción del cultivo de soya es espectacular: entre 1970 y 1984, la superficie cultivada es multiplicada por 44,6 y la producción por 38,5. Este es un ejemplo único de crecimiento continúo durante 15 años en lo concerniente a producción agrícola, ya que ni la caña de azucar, que permitió una autosuficiencia en el país, no conoció ni una continuidad ni una tasa de crecimiento similares. En los años 70, el objetivo era, en efecto, el de suprimir las importaciones en aceites comestibles, constatandose que la planta de soya era la más indicada para ello.

Las autoridades no escatimaron esfuerzos para llevar a cabo tal sustitución. En 1976 se prohibó la importación de aceites comestibles a fin de proteger la agroindustria naciente; paralelamente se construían seis fabricas de extracción y purificación (cuatro en Santa Cruz, una en Cochabamba y la estatal - FACSA - en Tarija), las mismas que fueron dotadas del monopolio para la compra de la produción nacional; por último, el cultivo de la soya recibió un cuarto de los créditos obtenidos a la agricultura (PRUDENCIO, *op.cit.*).

Fig.10. Evolución de la producción de oleaginosas y aceites comestibles



(Fuentes: Prudencio, 1984, Dandler *et al.*, 1987; I.N.E., 1986)

Sin embargo , a pesar de este conjunto de privilegios económicos y de la existencia de una demanda relativamente reducida, se constata que la producción de aceites se estancó y hasta disminuyó en el transcurso de los últimos años (Fig. 10), mientras que, por su parte, las importaciones no han cesado de aumentar. La producción nacional cubre sólo el 43% de las necesidades requeridas por la industria de transformación de oleaginosas (ARAMAYO, *op.cit.)*. Resulta paradójico que la evolución y las variaciones de esta producción de aceites no esté en correlación con la producción misma de soya: una baja en 1981 y 1982, cuando paradójicamente la producción de soya crece, un aumento entre 1982 y 1983 mientras la producción de soya declina y baja aún en 1983 y 1984 a pesar de que la curva evolutiva de la soya comienza a reestabilizarse. ¿Que pasa pues?

En la euforia de los años 70 de fácil obtención de créditos durante la dictadura del Gral.H.Banzer, las construcciones de fábricas procesadoras de productos agrícolas se realizaron de manera anárquica sin considerar suficientemente las capacidades reales de la producción local. En efecto, en la industria aceitera así como en la molinera, aunque en menor grado en esa última, se constató un evidente sobredimensionamiento frente al cual la prohibición de importaciones en 1976 no podía ser mantenido de manera coherente. Si la producción nacional alcanzaba a cubrir apenas unos 15 millones de litros, la capacidad instalada demandaba unos 29 millones, esto significaba una tasa de subutilización del 45%, según J.PRUDENCIO (1). Sin lugar a dudas, se subestimó, en la época, la capacidad de autosuficiencia del sector rural en grasas animales.

En esas condiciones, se hacen comprensibles las presiones a las cuales son sometidos los ministerios para permitir la entrada masiva de aceite bruto importado y asimismo de productos oleaginosos.

No obstante estas importaciones, las industrias procesadoras no llegan a cubrir la demanda nacional; en 1983 unos veinte millones de toneladas de grasas animales y aceites vegetales debieron ser importados. Asimismo las donaciones de aceites vegetales, de 429 T.M. en 1980, alcanzaron 2 215 T.M. en 1987: un incremento de 416% (*Presencia*, 19.07.88). La baja de la producción observada entre 1980 y 1984 es atribuible sobre todo a la fábrica estatal FACSA de Tarija, que disminuyó un 63% de su producción (PRUDENCIO, VELASCO, *op.cit.)*. Cada industria es autónoma en sus compras de aceite en el extranjero; pero, contrariamente a las fábricas privadas, la estatal vió drásticamente disminuidos sus créditos, ocasionando este hecho una virtual quiebra ya que funciona con el 10% de su capacidad utilizable.

(1) Según el mismo autor, la tasa de subutilización es de 28% en la industria molinera. Una situacion similar prevalece tambien en la región central-oeste brasilera estudiada por Catherine AUBERTIN (1986), donde "la carga del riesgo por parte de la administración, permite la multiplicación de proyectos mal estudiados e irrealizables".

La política de desestatización de la economía tiene pues, como consecuencia, el aumento de las importaciones legales e ilegales provenientes del Brasil o la Argentina, ya que sus productos ocupan actualmente casi la totalidad del mercado nacional. En fin, la subutilización de la industria implica tal elevación de costos que, legales o no, las importaciones de materias grasas son, en poder del consumidor, menos caras que cualquier producto nacional.

La leche

Deseosos de implementar las recomendaciones efectuadas por diversas misiones de expertos norteamericanos, según los cuales la causa de la malnutrición en Bolivia sería el escaso consumo de leche, las autoridades gubernamentales decidieron hacer un particular esfuerzo en este sentido. Así, en 1960, se creó en Cochabamba y bajo el auspicio de la CBF (Corporación Boliviana de Fomento), la primera industria de transformación de leche PIL (Planta Industrializadora de Leche), con una capacidad de tratamiento inicial de 40 000 litros por día; más tarde incrementada a 120 000 litros. Después se construyeron fábricas en La Paz (1972), Santa Cruz y Sucre (1977) y Tarija (1978).

La capacidad total instalada era, en 1983, de 7 337 Tm por año; en la misma época, la producción de leche en polvo era de 1 477 Tm; las fábricas PIL trabajaban por lo tanto a sólo un 20% de su capacidad instalada (1). En 1984 la situación no había cambiado: las fábricas trabajaban aún a 23% de su capacidad (PRUDENCIO, VELASCO, *op.cit.*).

El consumo nacional de leche y derivados es aproximadamente de 28 litros/persona/año como término medio; y está estimado en 59 Lts. en las ciudades, sobre todo en las familias de ingresos elevados y medios, y apenas en 8 litros en el sector rural (ARAMAYO, *op.cit.*). La ciudad de La Paz absorbe más de la tercera parte del consumo total, y Santa Cruz más de la cuarta parte. La PIL satisface tan solo un tercio del consumo en zonas urbanas; sin embargo se ha calculado que, aún trabajando en un 100% de su capacidad instalada, esta industria no llegaría a satisfacer más que un tercio de los requerimientos nacionales.

El consumo de leche no es elevado a pesar de su incremento: 16 kg/pers. en 1972, 22 kg en 1978 y 28 en 1984, pero se basa cada vez más en las importaciones. Así en 1966, la producción nacional aportaba 6 kg por persona y las importaciones 4,9 kg; en 1981 la producción aportaba con 10,5 kg mientras que 12,6 kg procedían de las importaciones (URIOSTE, *op.cit.*). En 1987 se estima que 52% de la leche y sus derivados son de procedencia extranjera (Presencia, 14.04.1987). Por su parte, las donaciones de leche en polvo se incrementaron de 616 T.M. en 1980 a 2 728 T.M. en 1987, o sea un 323% (*Presencia*, 19.07.88).

(1) La fábrica más activa, la de Cochabamba, trabaja con un 38% de su capacidad instalada; la menos activa, la de Tarija, con un 7% (DANDLER *et al.*, *op.cit.*). En 1986, todas la fábricas fueron transferidas a diversas Corporaciones de Desarrollo departamentales en aplicación al Decreto 21060 que promueve la desestatización de la economía.

Es evidente que estas importaciones son consecuencia de una producción insuficiente y una industrialización mal planificada. Aunque se hizo un esfuerzo de organización de los productores a nivel departamental y nacional para facilitar tanto el aspecto de la producción como el de la comercialización, la capacitad de autoaprovisionamiento del país disminuye; es de conocimiento, por ejemplo, que gran número de productores no trabaja en convenio con las industrias PIL. Los factores determinantes de esta situación son: la deficiente infraestructura vial que no facilita el trabajo de acopio de la leche en los lugares de producción y la política de precios considerada desfavorable por los productores.

En realidad, esta situación debe ser ubicada en el contexto de la política agrícola general del país. Entre 1950 y 1980, la participación del sector ganadero tuvo una regresion del 51% al 28% en el conjunto global de la producción agrícola; la producción lechera por su parte, rebajó de 8,5% al 1,6% (PRUDENCIO, *op.cit.*). Si consideramos los créditos otorgados al rubro de la lechería, se hace evidente una disminución neta después de 1970; captó en efecto los porcentajes siguientes de créditos agrícolas:

- 9% entre 1965 y 1969
- de 1,7 a 0,4% entre 1971 y 1975
- de 4 a 5% entre 1977 y 1979
- 1,7% en 1982

En el aspecto de la transformación, la situación tampoco es mejor, ya que hoy en día, en virtud de las medidas de corte liberal tomadas en 1985, las autoridades colocaron a la industria nacional en los mismos niveles de competencia que las de países exportadores, sin tomar en cuenta que estas se favorecen de subvenciones de sus respectivos gobiernos. Así, en diciembre de 1986, la mantequilla alemana costaba al consumidor paceño, 17% menos que la elaborada en la PIL. En estas condiciones, a corto plazo se hace previsible una aguda crisis para la producción nacional.

* * *

Según lo descrito, ya se trata del trigo, aceites o leche, no se justifica la práctica de las importaciones bajo el argumento de la incapacitad de autoaprovisionamiento, por lo menos para la mayor parte del consumo nacional. La presente situación resulta más bien de la manera inconsecuente con que fueron llevadas a cabo las succesivas políticas desde 1960. Se buscó, en primer lugar, desarrollar la capacitad de transformación industrial del país para reducir las importaciones alimentarias, sin haber estimado objectivamente las posibilidades de producción de la agricultura y ganadería. Esta actitud sólo dió resultados, hasta el momento, para el caso del azúcar. Para el resto de productos, se debió recurrir a importaciones masivas, hecho que supuestamente, se trataba de eliminar.

Como el Oriente todavía no ha respondido a las expectativas, el país se vió envuelto en un engranaje en el que las importaciones, de medios de funcionamiento industrial que eran, pasaron a ser motivo de subutilización de estas industrias siempre al borde de la quiebra, por lo menos en lo que concierne a los productos oleaginosos y lecheros.

Las importaciones fáciles, a bajo precio o gratuitas, y la incapacitad del Estado de controlar sus fronteras, condujeron pronto a que la agroindustria se vea completamente abandonada. Sólo la industria molinera parece mantenerse más o menos estable, sin duda porque parte de sus productos son producidos en base a materias primeras importadas a bajo precio.

Cabe señalar que, trascendiendo ya los niveles de la agroindustria, son también los productores que se han visto afectados por esta política de completa apertura al mercado internacional, así lo testimonia una serie de artículos de prensa publicados por la Cámara de Agricultura y Ganadería del Oriente (Fig.11) para denunciar las importaciones de alimentos (1).

Abandono de la agroindustria, abandono de la agricultura campesina (2), urbanización que entraña un cambio de patrones alimentarios; todo parece conjugarse para que el país no pueda salir de la espiral de la dependencia alimentaria. Según cifras del Ministerio de Asuntos Campesinas y Agropecuarios (MACA), entre 1980 y 1984, un 95,5% del trigo y de la harina consumidos fueron de origen importado, de igual manera ocurrió con 43% de la leche y 7% de los aceites. El Ministerio añade que todo el grupo de productos importados "es facilmente sustituible por producción nacional, si se adoptan las medidas de una política adecuada" (Presencia, 5.03.1987) ¿De quién dependen entonces dichas medidas?

El ejemplo de los tres principales productos alimenticios de importación muestra claramente cual fue y es actualmente el peso de la dependencia alimentaria en Bolivia. Si bien hacen falta datos recientes, se hace evidente que la política económica implementada desde agosto de 1985, está agudizando este fenómeno y comprometiendo otros aspectos de la economía. Una información reciente muestra, sin embargo, las consecuencias de esta política sobre la producción de otro cereal importante del país, el arroz, cuyo descenso es muy preocupante desde 1985 (3).

(1) La actual política económica y monetaria está inspirada por teóricos norteamericanos de la Escuela de Chicago (Milton Friedman) que asesoran al gobierno de Victor Paz Estenssoro desde 1985: privatización de la industria y los servicios, congelamiento salarial, impuestos aduaneros uniformes sin discriminación, liberación de importaciones de productos manufacturados. Es curioso constatar cómo Bolivia adopta, generalmente con atraso, algunas recetas económicas probadas por países vecinos y abandonadas por su nocividad.

(2) Ver al respecto el libro de Joseph LAURE: Los campesinos y la crisis, ORSTOM-INAN, 1988, 300 p.

(3) Según P.RAMOS SANCHEZ, frente al crecimiento de las importaciones, la evolución es la siguiente para el arroz:

	1980	1985	1987
Superficie cultivada (Has):	66 140	118 792	90 000
Producción (T.M.):	95 225	173 151	130 000

(Fuente: *Hoy*, Informe económico, 13.07.1988)

Fig.11. Los agricultores del Oriente boliviano denuncian la política de libre importación de productos alimenticios (Fuente: Presencia)

Además, paralela a esta dependencia, está tambien en orden creciente, la de la deuda externa, ya que el impulso para la agroindustria y la apertura de la frontera agrícola en el Oriente, no pudo haberse realizado sin el aporte de capitales extranjeros; entre 1967 y 1984 le deuda externa se multiplicó por 12, mientras el PIB creció sólo por 1,3 (1).

¿En que medida podría cuantificarse esta dependencia alimentaria, esta "vulnerabilidad externa" (Presencia, 18.04.1986) del sistema alimentario boliviano?

En 1950, el país se autoabastecía en un 80% gracias a la producción de la agricultura campesina y en un 5% de la agroindustria. En 1981, los pequeños productores satisfacían aún dos terceras partes del consumo alimentario, mientras que la agroindustria no aportaba más del 10 a 15% a pesar del apoyo financiero prestado a la región oriental.

Otro enfoque que permite apreciar la evolución del sistema agroalimentario es el que considera las interrelaciones entre las variaciones de la producción y de las importaciones de productos alimenticios. Este estudio fue realizado para el periodo 1950-1985 (PRUDENCIO, 1984, 1986), y la Fig.12 nos ilustra los resultados por medio de dos curvas:

(1) la del índice de cobertura del consumo por la producción local,

(2) la que refleja la parte (%) de importaciones en el abastecimiento de alimentos (o coeficiente de dependencia alimentaria).

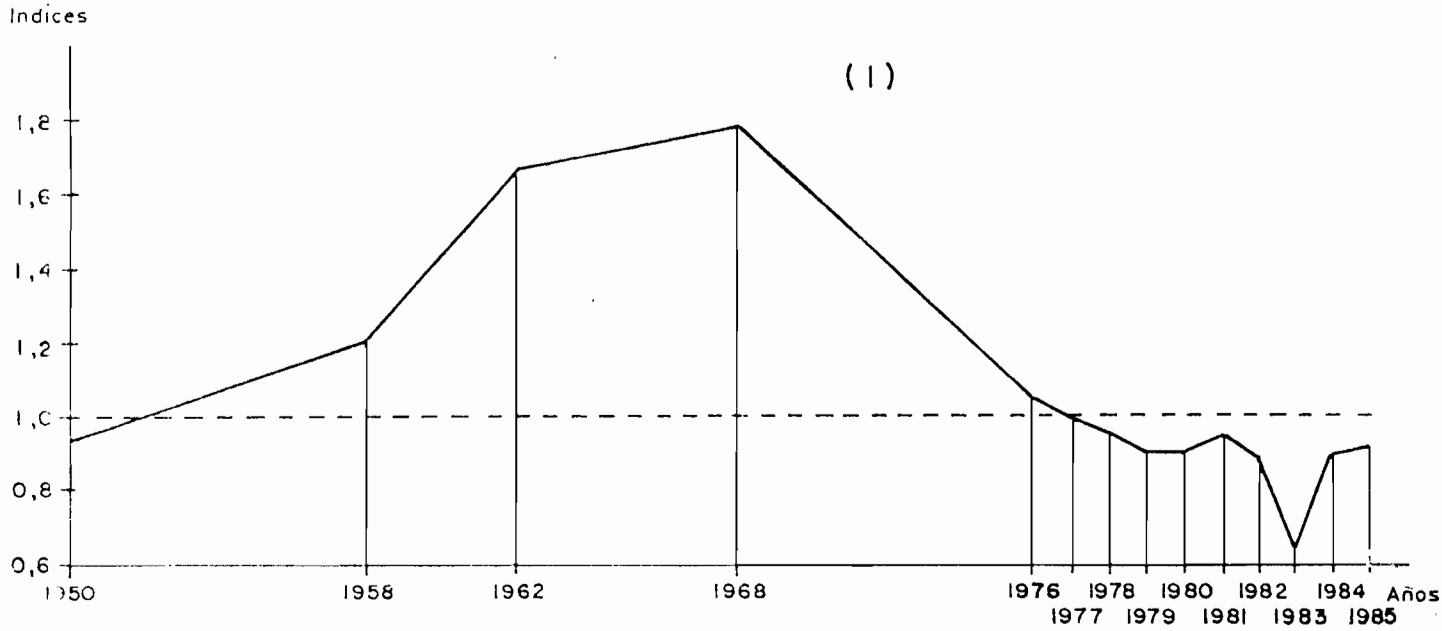
La cobertura del consumo por la producción nacional (Curva 1) es satisfactoria hasta 1975, disminuye rápidamente después para llegar, desde 1975, a un nivel inferior al de 1950; en 1983 cae vertiginosamente debido a las catástrofes climatológicas y queda desde entonces por debajo del índice 1, lo que representa el fracaso de la política de autoabastecimiento planteada por la Revolución del año 1952. La parte que corresponde a las importaciones en el abastecimiento de alimentos (Curva 2) disminuye regularmente hasta 1976 y sube en seguida bruscamente; en 1982 llega a bajar tanto que alcanza los niveles de 1950, y sigue su progresión después del "pico" de 1983.

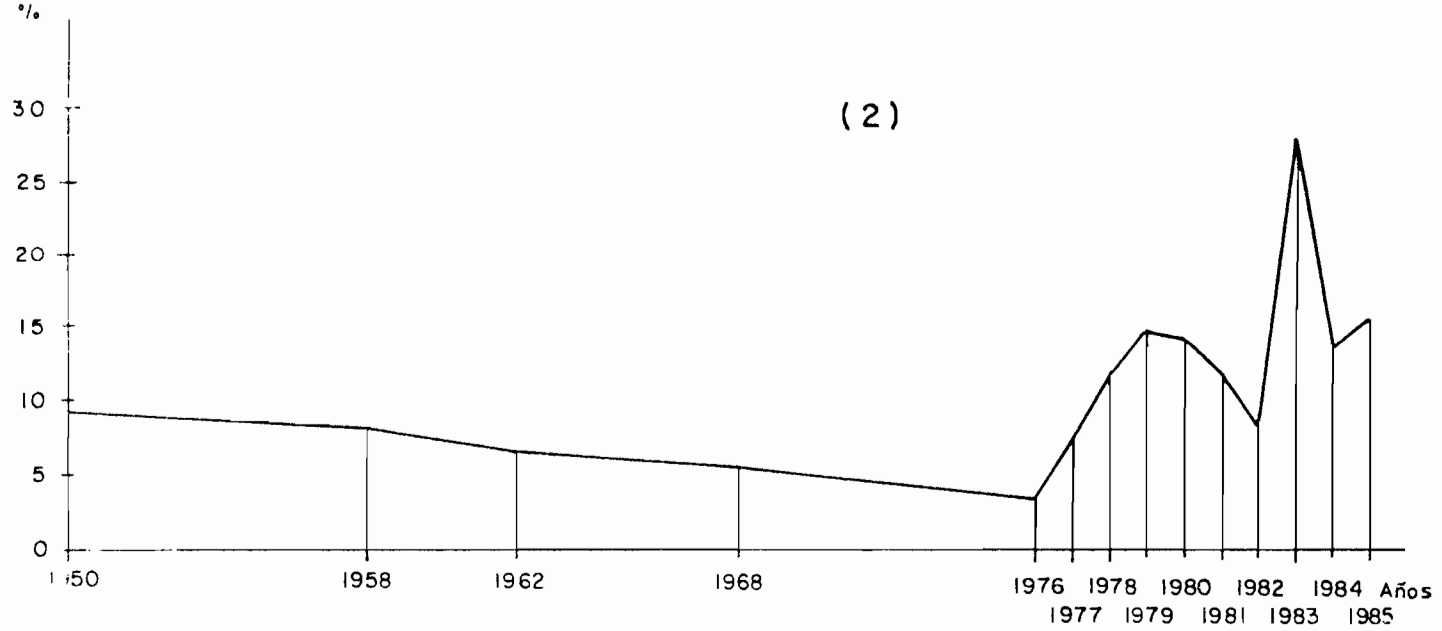
Estas dos curvas muestran de manera elocuente que, en el transcurso de pocos años, el esfuerzo realizado durante 25 años por un autosuficiencia y independencia alimentarias, se vio reducido a cero. Entre 1980 y 1985 la producción de la agricultura y la ganadería destinada a la industria nacional bajó en 17%, la destinada al consumo bajó en 13%,; simultaneamente y gracias al "boom" de la coca, la producción para la exportación aumentó en un 300% (MORALES, 1986).

En el presente análisis no se quiso evocar más que un solo aspecto de la dependencia alimentaria del país, la dependencia directa, medida a través de las importaciones agroalimentarias. Sin embargo, existe otra, tambien importante para juzgar sobre la evolucion de un país: la dependencia alimentaria indirecta engendrada por la importación

(1) En 1985, Bolivia habría consagrado 56% de sus ingresos sobre exportación al pago de su deuda externa; en 1986 un 44,5% (Sólo Cifras, 4/87).

Fig.12. Dos indicadores de la dependencia alimentaria de Bolivia:
(1) Indice de cobertura del consumo por la producción
(2) Porcentaje de importaciones en el abastecimiento





(Fuentes: Prudencio, 1984, 1986)

de insumos necesarios a la producción, cuyo incremento permanente aumenta aún más la deuda externa. Este artículo presenta entonces un sólo aspecto del problema ¿pero no es acaso, la dependencia alimentaria, el reflejo o más bien una de las manifestaciones de la situación general del país? ¿Puede considerarse, por lo tanto, asegurada su seguridad alimentaria?

Probablemente no a largo plazo, si se toma en cuenta la diversidad de intereses que rigen el comercio y la "caridad" internacionales (Cf. SCHEJTMANN, 1982). A corto plazo, la seguridad alimentaria parecería estar, a primera vista, asegurada; en realidad, la situación del empleo es tal que sólo los privilegiados que tienen ingreso regular y suficiente, pueden aprovechar de la maná de las importaciones. Los demás, es decir la mayoría de la población, deben recurrir a estrategias individuales diferentes y circunstanciales (aleatorias) para sobrevivir, o bien contar en último caso con la caridad nacional o internacional.

Es de esperar que la crisis de la producción minera, base tradicional de la economía boliviana y causa de su contínua extraversión, obligará por fin a las autoridades a considerar seriamente la agricultura del país y a los agricultores. La reciente tentativa del Congreso Nacional de aprobar la fabricación de harinas compuestas es un indicador de la toma de conciencia del problema y un ligero intento de cambio. La prohibición de importaciones de fruta durante la época de producción local (Presencia, 18.12.1986), va tambien en el mismo sentido a pesar de haberse dado con un pretexto fitosanitario (1). Sin embargo los obstáculos son numerosos; desde el contrabando y la dificultad de ejercer un control estatal sobre el mismo, hasta las medidas políticas que el mismo Estado ha establecido bajo presiones de sus proveedores de fondos, además de la constante tentación de favorecer únicamente la agricultura de exportación, olvidando que los pequeños productores pueden asegurar la alimentación para el país.

O al contrario, ¿habría que admitir que la dependencia alimentaria en Bolivia se inscribe ineludiblemente en una "lógica historica" y que es mucho más racional para un país como éste, contar con la produción de otros países para alimentarse a menor costo, en lugar de intentar ser autosuficiente? Este cuestionamiento al que no escapa ningún país del Tercer Mundo significa más que un debate académico, pues enfrenta a vencedores y vencidos del sistema económico existente. No parece aquí inoportuno citar al historiador Nathan WACHTEL (1976, p.321) que dice, a propósito de la conquista española: "La historia sólo parece racional entonces a los vencederos, mientras que los vencidos la viven como irracionalidad y alienación". Para estos últimos, ¿no existiría otra salida más que la resignación y la sumisión?

(1) Otra decisión positiva reciente es la compra de arroz a los agricultores cruzeños (1 221 toneladas por valor de 575 000 dólares) por parte del PMA, lo cual se distribuirá en calidad de "Alimentos por Trabajo" (*Ultima Hora*, 8.05.88).

BIBLIOGRAFIA

ABELA J.E., LAWRENCE-JONES W.L., 1986 - Trigo en el Oriente. La campaña 1985 y el potencial para expandir la producción. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (457-509).
Aquí, semanario. La Paz.
ARAMAYO J., 1984 - La agroindustria respecto a la seguridad alimentaria. Seminario sobre el sistema nacional de seguridad alimentaria, octubre de 1984. Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 14 p. mimeo.
AUBERTIN C., 1986 - Industrialiser les frontières? *Cah. ORSTOM, sér. Sci. Hum.* vol.22, n°3-4 (419-428)
BOWERS G.R., 1986 - El programa de la P.L.480 titulo II en Bolivia. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF, 5 p. mimeo (Ponencia no publicada en el documento final).
Caritas, 1986 - Alimentos donados. Ponencia institucional. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (92-96).
CHONCHOL J., 1985 - L'évolution de l'agriculture latino-américaine de 1950 à 1980 : croissance, modernisation et marginalisation des paysans. *Problèmes d'Amérique Latine*, n°77, 3°trim. (51-81).
Chukiago-Marca, suplemento del diario *Ultima Hora*. La Paz.
DANDLER J., BLANES J., PRUDENCIO J., MUÑOZ J., 1987 - El sistema agro-alimentario en Bolivia. C.E.R.E.S. 210 p. La Paz.
DANDLER J., MUÑOZ J., 1987 - La problematica agroalimentaria en Bolivia. *Pro Campo*, revista del desarrollo rural, Año 1, n°1 (41-48).
GANDARILLAS H., 1986 - Aspectos relativos a la producción, comercialización y industrialización de la quínua. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (265-307).
GREEN R., 1986 - Modes de consommation et échanges alimentaires en Amérique Latine. *Problèmes d'Amérique Latine*, n°81, 3°trim.(41-64).
Hoy, diario, La Paz.
INCAP-ICNND, 1961 - Tabla de composición de alimentos para uso en América Latina. 132 p.+ anexos.
Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.), 1985 - *Boletín de Comercio exterior*, n°6. Departamento de estadísticas económicas. La Paz.
Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.), 1986 - Importaciones 1984. 26 p. mimeo (no publicado).
Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.), 1986 - Bolivia en cifras, 1985. 364 p.
LIVET R., 1969 - Géographie de l'alimentation. Ed. Ouvrières. 317 p.
MACHICADO F., 1986 - Producción agrícola y consumo de alimentos. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (118-137).

MALASSIS L., PADILLA M., 1982 - Typologie mondiale des modèles agro-nutritionnels. INRA-IAM, sér. *Etudes et Recherches*, n°72.
MENDEZ A., 1986 - Visión macroeconómica de la producción agroalimenticia y políticas para su expansión. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (181-214).
Ministerio de Planeamiento y Coordinación, 1984 - Sistema nacional de Seguridad alimentaria. Dirección de Planeamiento social. Seminario sobre el sistema nacional de seguridad alimentaria. 9 p.mim.
MORALES R., 1986 - La nueva política económica y el sector informal urbano en Bolivia. *In :* El sector informal en Bolivia (273-280). CEDLA-FLACSO. 323 p.
PACHECO M., 1986 - Alimentos donados en Bolivia. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (56-86).
Presencia, diario. La Paz.
PRUDENCIO J., 1984 - La situación alimentaria en Bolivia. *Cuadernos C.E.R.E.S.* 158 p.
PRUDENCIO J., 1986 - La estructura del consumo de alimentos. *Debate agrario n°6* : Seguridad alimentaria (7-32). ILDIS. 124 p.
PRUDENCIO J., VELASCO M., 1986 - Crisis de abastecimiento y estrategias de resistencia en Bolivia : el caso de La Paz. C.E.R.E.S. 229 p. anexos.(La edición definitiva lleva el título: La defensa del consumo, 271 p.,CERES, 1988)
PRUDENCIO J., VELASCO M., RIVERA A., FLORES G., 1987 - Evaluación del impacto de los alimentos donados por el Programa Mundial de Alimentos. Ed. provis. 157 p.
ROCA J.L., 1985 - Derrotemos al hambre. UNICEF. La Paz. 157 p.
ROCA J.L., 1986 - Perspectivas inmediatas de la producción de trigo en Bolivia. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (138-180).
ROCA O., 1986 - Situación actual de la comercialización y abastecimiento de productos agrícolas en el departamento de Santa Cruz. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (394-427).
SCHEJTMANN A., 1983 - Análisis integral del problema alimentario y nutricional en América Latina. *Estudios Rurales Latinoamericanos*, vol.6, n°2-3 (141-180).
Solo Cifras. Carta Semanal Económica y Estadística. I.P.E. La Paz-Santa Cruz.
Ultima Hora, diario, La Paz
URIOSTE M., 1986 - Apuntes sobre seguridad alimentaria y comercialización de alimentos. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (428-456).
VILLAROEL J., LUNA F., 1987 - Elementos para una evaluación del sector agropecuario. *Pro Campo, revista del desarrollo rural*, Año 1, N°2 (1-5).

WACHTEL N., 1976 - Los Indios del Perú frente a la conquista española (1530-1570). Alianza Editorial. Madrid. 408 p.
ZEBALLOS H., 1986 - Analisis del sistema de mercadeo agropecuario en Bolivia. Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, febrero de 1986. Ministerio de Planeamiento y Coordinación-UNICEF (457-509).

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LA REALIDAD BOLIVIANA

por André FRANQUEVILLE
Geógrafo ORSTOM
y Rosario ALURRALDE
Nutricionista INAN

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

Y LA REALIDAD BOLIVIANA

RESUMEN

A pesar de ser muy utilizado, el concepto de Seguridad Alimentaria resulta bastante ambiguo, ya que las diversas entidades nacionales o internacionales tienen su propia concepción de la materia en función de la cual determinan sus estrategias o políticas alimentarias.

Esta ponencia pretende aclarar los varios usos del término y las diversas concepciones subyacentes a estos usos. Parecen muy diferentes según que el usuario pertenezca a países del Norte o del Sur, o asimismo según el tipo de organización internacional a la que representa.

Por ello se plantea la necesidad de que los países que enfrentan dificultades en el campo alimentario-nutricional como Bolivia establezcan una idea clara sobre el tema, con el fin de desarrollar una política alimentaria coherente y continua, que no sea solamente el reflejo de intereses contradictorios.

Con este afán, los autores proponen algunas medidas aptas para incrementar el grado de seguridad alimentaria real en Bolivia.

Palabras claves:
SUDAMERICA - BOLIVIA - SEGURIDAD ALIMENTARIA - POLITICAS ALIMENTARIAS -

LE CONCEPT DE SECURITE ALIMENTAIRE

ET LA REALITE BOLIVIENNE

RESUME

Bien qu'il soit très utilisé, le concept de Sécurité Alimentaire est en réalité fort ambigu, car les différents organismes nationaux ou internationaux ont chacun leur propre conception sur le sujet, en fonction de laquelle ils déterminent leurs stratégies ou politiques alimentaires.

Cette communication tente d'éclairer les différentes utilisations du terme et les différentes conceptions qui les sous-tendent. Celles-ci sont bien différentes selon qu'il s'agit de pays du Nord ou de pays du Sud, ou selon le type d'organisation internationale à laquelle appartient l'auteur.

Il apparaît donc indispensable que les pays qui, tels la Bolivie, se trouvent affrontés à de sérieux problèmes alimentaires et nutritionnels, se forgent une idée claire de ce dont il s'agit pour eux, afin de mettre en oeuvre une politique cohérente et continue qui ne soit pas simplement le reflet d'intérêts contradictoires.

Dans ce but, les auteurs proposent ici quelques mesures propres à accroître le degré de sécurité alimentaire réelle de la Bolivie.

Mots-clés:
AMERIQUE DU SUD - BOLIVIE - SECURITE ALIMENTAIRE - POLITIQUES ALIMENTAIRES -

THE CONCEPT OF FOOD SECURITY

AND BOLIVIA'S REALITY

ABSTRACT

Even though widely applied, the concept of Food Security is in reality highly ambiguous, since the various national and international organizations each hold their own views on the subject, according to which they shape their food strategies and policies.

This paper attempts to clarifiy the different usages of the term as well as the various underlying conceptions. These are markedly different, depending on whether they are developed in a Northern or a Southern country and on the type of international organization the proponent of any given conception belongs to.

It therefore seems imperative that countries like Bolivia, facing serious food and nutrition problems, should form a clear idea of the concept appropriate to their specific situations. This concept should then be put into practice via a coherent and continuous policy, which must not simply be the reflection of contradictory interests.

With this aim in mind, the authors propose some measures, which are designed to increase the degree of food security in the specific case of Bolivia.

Key words:
SOUTH AMERICA - BOLIVIA - FOOD SECURITY - FOOD POLICIES -

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

Y LA REALIDAD BOLIVIANA (1)

¿Que es la seguridad alimentaria?

Aparentemente la respuesta es sencilla y de buen sentido : procurar a los habitantes del país alimentos suficientes para satisfacer sus requerimientos. En realidad el concepto de seguridad alimentaria no es tan claro ya que varia con el tiempo y según los usuarios del mismo. El propósito de esa ponencia es presentar algunas reflexiones sobre el tema, resultante de los trabajos llevados por la Unidad de Investigación de ORSTOM precisamente llamada *"Maitrise de la Sécurité Alimentaire"* (Dominio de la Seguridad Alimentaria).

El término apareció y se difundió a partir de la sesión de la Conferencia Mundial de la Alimentación organizada por la FAO en 1974 y la creación consiguiente del Consejo Mundial de la Alimentación (CMA) encargado de promover y coordinar las acciones en materia de seguridad alimentaria. Al mismo tiempo comenzaron a difundirse tambien las nociones vecinas de estrategias alimentarias, de políticas alimentarias, de sistema alimentario, de autosuficiencia, de dependencia e independencia alimentaria que llevan tambien consigo muchas ambigüedades. En efecto estos conceptos tienen el riesgo de ser muy politizados por el uso cotidiano que se hace de los mismos, por las realidades muy actuales y muy graves que encubren, con esa consecuencia de volver muy oscuros, ya que se trata de un lugar privilegiado donde se enfrentan intereses contradictorios.

Esa breve ponencia pretende esclarecer algunas de las varias acepciones del término, así como las filosofías subyacentes a ellas y, luego, presentar algunas propuestas sobre lo que podría ser, para países como Bolivia, una seguridad alimentaria real.

(1) Este texto fue presentado en el 2° Simposio de la Investigación Cientifica Francesa en Bolivia (La Paz, 19-22 de abril de 1988).

1. LAS AMBIGUEDADES DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

Si todos se ponen bien de acuerdo sobre la necesitad de asegurar la seguridad alimentaria tanto a nivel mundial como a nivel nacional, las discrepencias empiezan ya que se trata de saber en que consiste , que medidas hay que tomar para lograrla y cuales son las causas de la inseguridad que se constata en muchos países del mundo. ¿Que son, pues, las opiniones en presencia ?

1.1. La FAO

Según la primera definición que dió la FAO en 1974, la seguridad alimentaria consiste en "asegurar en toda época un abastecimiento alimentario suficiente para cada persona". Esa definición significa que es necesario dar prioridad a la producción agrícola con el fin de prevenir cualquier baja de la disponibilidad alimentaria debida a factores conyuncturales como desastres naturales, desastres climáticos, guerras, etc... Por esta razón, las preocupaciones de la FAO se referían entonces sobre todo a la fertilidad de los suelos, al aumentar el uso de fertilizantes, al regar los cultivos para regularizar y aumentar las cosechas, a la protección de recursos fitogenéticos, etc... Sin embargo es importante destacar que esas preocupaciones se referían al nivel mundial, es decir que la producción agrícola era considerada globalmente como un conjunto a disposición de todos los países y habitantes del planeta. El mayor problema consistía pues en asegurar la fluidez de los intercambios mundiales para que los países exportadores puedan encontrar salida a sus excedentes y los países pobres facilidades para aprovecharlos.

Así se entiende que la FAO preconizó la realización de acuerdos internacionales como el caso del trigo, la creación de reservas alimentarias internacionales, el mejoramiento del transporte y comercio, compromisos en vista de que los países exportadores participen en la ayuda alimentaria, y el planteamiento de un sistema de información y alarma rápida en 1975. En esta concepción de la seguridad alimentaria se ponía el énfasis sobre la oferta alimentaria, sea nacional o importada, dentro de un sistema de libre cambio indiscutible, dando la prioridad a aproximaciones sectoriales y sobre todo a los cereales y, a nivel del consumidor, fijandose en la importancia de la distribución de alimentos, no la del consumo y nutrición.

A partir de 1983 el Director SAOUMA propusó una concepción más amplia de la seguridad alimentaria, en base a un análisis más profundo del problema alimentario. Dijó por ejemplo: "Las crisis y hambrunas no tuvieron como causa única ni siquiera principal una caída catastrófica de la producción alimenticia, sino que se debían a una baja repentina del poder adquisitivo de algunos grupos poblacionales", y tambien: "La seguridad alimentaria puede variar enormemente entre las diferentes regiones del mismo país, incluso en los países con abastecimiento alimentario global aparentemente satisfactorio a nivel nacional pueden existir situaciones de malnutrición eventual o crónica masiva". Igualmente el Director de la FAO aclaró: "El afán de la seguridad alimentaria debe consistir en asegurar para todos y en todo tiempo el acceso material y económico a los alimentos básicos imprescindibles".

Estas pocas declaraciones demuestran claramente que ahora para la FAO, la noción de seguridad alimentaria abarca todos los problemas de políticas generales de desarrollo agrícola y rural, de producción alimentaria, de distribución y comercio internacional, eso dentro de una visión espacial más fina, ya que se toma en cuenta el nivel local, las diferencias entre ciudades y campo, los fenómenos de enclave, etc...

Esta vez se considera que el crecimiento de la producción agrícola no sólo está a cargo de empresas agroindustriales sino también de pequeños agricultores, que se debe poner empeño no sólo en cereales sino también en otros alimentos básicos de la dieta de los pueblos.

Es probable que esta evolución de las concepciones de la FAO fue influida por algunas ideas desarrolladas dentro del Consejo Mundial de la Alimentación, así como esta idea de la necesidad de plantear estrategias alimentarias nacionales, y no sólo a nivel mundial.

1.2. El CMA

En efecto la idea central del CMA (Consejo Mundial de la Alimentación) creado en 1974, es que cada país debe concibir sus propias estrategias alimentarias. Pero ¿que es una estrategia alimentaria según el CMA ? Es un "medio que permite a un país alcanzar un grado más alto de autosuficiencia alimentaria a raíz de un esfuerzo integrado para aumentar la producción de víveres, mejorar el consumo de alimentos y eliminar el hambre. Consiste en el examen de la situación alimentaria del país que sirva de base para elaborar un conjunto coherente de medidas, programas y proyectos con el afán de alcanzar los objetivos alimentarios del gobierno".

Parece así que los puntos principales de la concepción de la seguridad alimentaria según el CMA son los siguientes:

1. El afán que deben buscar los países es el de la autosuficiencia alimentaria, no el de la integración en el mercado internacional de los alimentos, la cual no puede asegurar a largo plazo la seguridad alimentaria. El CMA aconseja "un espíritu de autonomía colectiva entre países complementarios en vez de una mayor integración en la economía mundial".

2. Los países tienen la obligación de planificar, prever y organizar sus recursos nacionales y los que procuran las importaciones para tener políticas alimentarias a largo plazo; pues el Estado debe tener un papel central en la materia.

3. Las condiciones económicas, sociales y políticas influyen en la producción agroalimentaria mucho más que los diversos factores que influyen en la agricultura.

4. El aumento de la producción agrícola y los proyectos de mejoramiento nutricional no son suficientes para reducir el hambre y la malnutrición. No basta tener una política de producción alimentaria complementada por acciones hacia grupos vulnerables de la población.

Todo eso significa que, según el CMA, cualquier plan alimentario no tendra ninguna eficiencia si se encuentra desmentido por las otras medidas de política económica global del país. Es así que no sirve de nada aumentar la remuneración de productores agrícolas si, por otro lado, medidas fiscales confiscan este aumento o si se importan a bajo precio productos alimentarios. Además no existe una estrategia alimentaria única que pueda aplicarse a todos los países en desarrollo y en

cualquier momento. Cada estrategia es específica en función de los problemas y potencialidades de cada país, y cada estrategia debe quedarse muy flexible y subdita a evaluaciones regulares, reajustes y reorientaciones.

1.3. El UNRISD

El UNRISD, Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social, fue creado en 1963 con el fin de estudiar el aspecto social de los problemas de desarrollo y, en consecuencia, se preocupa de lo que se refiere al aspecto alimentario del desarrollo.

La tesis del UNRISD es que el problema alimentario no consiste meramente en un problema técnico que tendría puras soluciones técnicas. Se debe considerar todos los elementos del problema y, con este fin, recurrir a la colaboración de diversas disciplinas cientificas y utilizar una aproximación sistémica. Vale decir que dentro del sistema alimentario se debe identificar los subsistemas sociales relacionados con la producción, la distribución y el consumo de alimentos y analizar las relaciones estructurales internas de estos sistemas y las entre los sistemas.

El UNRISD sostiene que no existe una solución única para el problema alimentario, que el orden económico mundial condiciona en gran medida los problemas alimentarios, que dentro de los sistemas alimentarios las relaciones mayores son relaciones de poder entre fuerzas y categorias sociales de población ubicadas en varios puntos de la cadena alimentaria. Por eso, cualquiera investigación en la materia debe tomar en cuenta el nivel local y nacional pero articulándolos con investigaciones temáticas a nivel internacional. Un estudio de este tipo fue llevado a cabo en 1984 por GARCIA en la región de Bajio en Mexico.

1.4. Las otras organizaciones.

Nos limitaremos a mencionar sólo y rapidamente a continuación algunas de las entidades que tienen influencia conocida en las ideas de moda o en las tomas de decisión referentes al campo alimentario tal como el IFPRI, el Banco Mundial,el Club de Roma.

- El IFPRI, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias, fue creado en 1977 por las Fundaciones Ford y Rockfeller. Sostiene la tesis que las causas de la inseguridad alimentaria en los países en desarrollo se deben al riesgo que se le niega un acceso confiable al abastecimiento externo, a la inestabilidad de corto plazo de los mercados mundiales que no ofrecen directrices confiables para planear las importaciones y establecer una política de producción interna de largo plazo. Muy ligado a los promotores de la famosa Revolución Verde y a los Centros Internacionales de Investigación Agronómica, el IFPRI se pregunta sobre todo cómo acelerar el cambio tecnológico de la agricultura en vista de aumentar los ingresos rurales. Hace poco caso de las relaciones que tiene el sector agrícola con los otros sectores de la economía nacional y descuida a los papeles del mercado, nacional o internacional, de las fuerzas políticas y del Estado. Para el IFPRI el crecimiento acelerado de la producción es esencial para derrotar a la

pobreza, de ahí que el cambio técnológico debe desempeñar un papel central, aun si lleva consigo importantes disparidades de ingreso entre regiones e individuos.

- Para el Banco Mundial, las causas del problema alimentario se refieren sobre todo a factores de orden económico y político tal como los precios, los niveles de ingreso, las inversiones en sectores relacionados a la alimentación, las reservas, las perdidas en alimentos, la distribución del suministro entre y dentro de los países. Las soluciones también parecen ser sobre todo de orden técnico, condicionadas por las cantidades de inversiones dedicadas a cada uno de estos problemas.

- Mencionaremos también el enfoque de entidades tales como el Club de Roma o el Instituto Tecnológico de Massachussets. Tienen la hipótesis que el problema alimentario está vinculado con el crecimiento demográfico y las modificaciones ambientales. Fieles a la concepción, hoy en día superada, de Malthus, afirman que el crecimiento poblacional es muy rápido mientras la producción alimentaria se mantiene estancada en los países no industrializados, los cuales por otro lado tienen una expansión demográfica muy elevada. Afirman tambien que la tierra disponible para nuevos cultivos es insuficiente y cada vez menos productiva por efectos de la erosión. Por estas razones plantean un sistema de control y planificación de la población: si no se puede incrementar más la producción alimentaria, es necesario disminuir el número de consumidores. Las últimas informaciones hacen pensar que esta concepción es tambien la del Banco Mundial que esta preconizando este tipo de remedio aun para un país poco poblado como Bolivia (*HOY*, 9.04.1988).

2. PAISES RICOS Y PAISES POBRES

Otra linea de demarcación muy importante en lo que se refiere al concepto de seguridad alimentaria se encuentra entre países ricos y países pobres, aun cuando ambos parecen bien de acuerdo en las varias conferencias internacionales en las que participan.

2.1. Los países ricos.

Son estos países donde fue ganada la batalla de la productividad, sea agrícola o industrial, y donde el problema es ahora el de la sobreproducción. Las consecuencias de tal situación son la existencia de excedentes estructurales y el riesgo constante de colapso del mercado y, luego, de los ingresos de los productores agrícolas.

Ahora bien, estos productores tienen organizaciones gremiales poderosas además de un peso electoral considerable que les permite influir de modo eficaz en las políticas de esos países. La orientación de su influencia consiste pues en mantener sus ingresos, llevando al estado a subvencionar exportaciones de sus productos agrícolas a todo costo en vez de encarar una revisión de su política de producción excedentaria. Es el caso de los países europeos y de América del Norte , razón por la cual ambas partes se hacen una guerra económica sin piedad. Además a nivel de estos Estados, los excedentes alimentarios se utilizan en el marco de su influencia geopolítica para apoyar o destabilizar a

países que tienen problemas de escasez alimentaria. Es bien conocida "el arma del trigo".

Así parece que, para los países ricos, también llamados del Norte aunque algunos se ubican en el sur del planeta, la inseguridad alimentaria se origina antes de todo en el riesgo de no poder deshacerse de los excedentes de su producción agrícola. El problema del abastecimiento alimentario nacional siendo arreglado y el mercado interno saturado, una buena política agroalimentaria en estos países es ahora la que asegura los recursos de los agricultores nacionales gracias a las exportaciones, aun a costo de subvenciones que gravan mucho el presupuesto del país. Luego se puede entender porque las entidades internacionales donde estos países tienen un poder decisivo consideran esencial el tema del libre cambio y comercio de alimentos, sin hablar de los organismos privados para los cuales eso es una preocupación prioritaria.

Aun más, una de las metas de las organizaciones agrícolas de los países del Norte frente a los del Sur, es disuadirlos buscar cualquiera autosuficiencia alimentaria. Es así que, en junio del año pasado, la principal asociación gremial agrícola de Estados Unidos pidió a su gobierno suspender sus pagos a organizaciones internacionales como el Banco Mundial mientras éstas ayudan el desarrollo de producciones agrícolas en países del Tercer Mundo (Lettre de Solagral, n°19, p.7).

2.2. Los países pobres

2.2.1. Enfoque general.

Es obvio que, para los paises subdesarrollados, el problema es totalmente de otra naturaleza, ya que se trata de la alimentación, incluso la sobrevivencia de su población.

Con el afán de enfocarlo, tal vez es necesario distinguir a continuación dos nociones a menudo confundidas, la de estrategia alimentaria y la de seguridad alimentaria. Las estrategias alimentarias sólo son medios para alcanzar un objetivo, pero son, por sí, nociones neutras, y, en ese punto, nos diferenciamos del CMA que define la estrategia alimentaria como "un medio permitiendo a un país alcanzar mayor grado de autosuficiencia alimentaria". Para nosotros las estrategias sólo son medios usados por los diversos actores del sistema alimentario, medios que pueden llevar al país y los consumidores tan bien a la seguridad como a la inseguridad alimentaria, tan bien a la autosuficiencia como a la dependencia alimentaria. Las estrategias estan supeditadas a una filosofía, a un proyecto general sobre lo que debe ser la situación alimentaria del país.

Entre los países en vias de desarrollo existe un acuerdo casi unánime sobre la necesidad de alcanzar la seguridad alimentaria. Sin embargo, no hay que ser demasiado cándido en la materia: es en efecto bien conocido que, para algunos gobiernos de estos países, el tema se ha vuelto bastante político, siendo un método para obtener donaciones o importaciones alimentarias a bajo precio, un medio para suplir precisamente la falta de una política agroalimentaria nacional y mantenerse en el poder sosegando así el descontento del pueblo.

Dejando de lado este caso, se debe considerar que existen tres vias principales para alcanzar la seguridad alimentaria: la de la autosuficiencia, es decir que la producción agrícola nacional cubre todas las necesidades alimentarias del país, la del aprovechamiento de las importaciones y asistencia procediendo de los países ricos, descuidando al mismo tiempo la producción nacional, y la de una ponderación de ambas fuentes de abastecimiento.

Para eligir entre estas vias, se debe tomar en cuenta las particularidades propias del país y de su población. Una población no está sólo compuesta por consumidores sino también por productores agrícolas y parece evidente que, para un país como Bolivia donde más de la mitad de la población vive en el campo y donde alrededor del 60% de los alimentos consumidos son producidos por los campesinos, la seguridad alimentaria no se puede asentar en las importaciones. Además es importante destacar acá los peligros e ilusiones y la falta de fiabilidad de una seguridad basada en el mercado internacional de alimentos, es decir en excedentes de países sobre los cuales no se tiene ningúna posibilidad de control. Buscando las mayores ganancias, estos excedentes pueden más bien ser utilizados de repente en otros propósitos por los países exportadores, por ejemplo producción de sustitutos del azúcar con cereales o producción de carburantes como el bioetanol lo cual se puede también producir a partir de cereales y no solamente a partir del azúcar, o puramente, alimentación de animales con los excedentes...

Sin embargo, siendo lo que son ahora los requerimientos del consumo alimentario de las poblaciones, por diversas razones ya no es posible para un país producir y abastecer el mercado interno con todo lo que conforma la demanda nacional. Excepto casos particulares como Albania o China Popular con régimen político autoritario y cerrado, la seguridad alimentaria no puede significar autarcía alimentaria. Pero los intercambios, es decir en la materia las importaciones y donaciones alimentarias deben hacer parte de una política general de aprovisionamiento definida de antemano y no sobrepasar el papel que se debe considerar el suyo, vale decir el de complementar la producción agrícola interna en lo que no puede procurar ella (por ejemplo por razones ecológicas) o en lo que todavía no procura en cantidades suficientes. En este sentido, la seguridad alimentaria consiste en que el país produzca los alimentos básicos del consumo de su población (lo que supone una cierta adecuación entre la composición del consumo y las potencialidades agrícolas del país), y que las importaciones alimentarias regulares sólo se refieran a alimentos no básicos de la dieta habitual de la población.

Otro aspecto importante del concepto de seguridad alimentaria con enfoque a países subdesarrollados es considerar los dos niveles de seguridad, el nacional y el individual, lo que ya destacaba la definición de la FAO después de 1983. El aumento de la producción nacional y su suficiencia aparente a nivel global, a nivel de la contabilidad nacional, no significa que cada individuo tenga acceso seguro y regular a los alimentos que necesita. En este sentido el ejemplo de la India donde la Revolución Verde determino un crecimiento considerable de la producción agrícola hasta permitir exportaciones, es elocuente: esa Revolución Verde basada en el cambio tecnológico (el paquete tecnológico

como se dice) ha profundizado las disparidades entre regiones del país y, además, el consumo y la ingesta nutricional per capita han bajado porque la mayoría de la población no tiene recursos suficientes para acceder a estos alimentos producidos a costo elevado con una tecnología avanzada. Así parece que las dos palabras claves de la seguridad alimentaria que no se pueden separar son "Abastecimiento" y "Accesibilidad", si se quiere tomar en cuenta no sólo el nivel del mercado nacional sino el del consumidor individual.

Para concluir estas consideraciones sobre lo que se debe entender por seguridad alimentaria en países pobres, se puede apuntar en que consisten las estrategias que tendrían una meta de este tipo. Sus propositos deberían ser:

1. El aumento de la producción agrícola nacional básica para que conforme la mayor parte del consumo habitual. Estos productos básicos deben ser los adaptados a la ecología del país; en este sentido el Plan Alimentario-Nutricional ha elaborado para el Ministerio boliviano de Planeamiento y Coordinación un listado de productos a los cuales es imperativo añadir los productos nativos como quínua, tarwi, cañahua, oca, papaliza, etc... que ni siquiera aparecen (ILDIS, 1986, p.42). Aquí se puede también tomar en cuenta la idea de una protección de la agricultura a nivel regional, a nivel de un conjunto de países vecinos.

2. Mayor facilitad para la distribución interna de los productos nacionales, es decir énfasis en la infraestructura vial, infraestructura comercial, cooperativas de comercialización por los productores.

3. Creación de stocks alimentarios en base de productos nacionales, en lugares de producción como de consumo.

4. Acesibilidad para todos los consumidores a los alimentos básicos, lo que supone recursos suficientes y salarios adecuados.

5. Preservación del potencial productivo del país: suelos, plantas, fuentes de energía, etc... lo que supone una agricultura adaptada a las potencialidades de la tierra; en Santa Cruz se abandonan cada año alrededor de 20 mil hectáreas de tierras cultivadas porque se han agotado, y se pierden alrededor de 2 mil hectáreas por erosión eólica (ILDIS, *op.cit.*, p.82). La riqueza agrícola no se debe explotar como una mina: preservar el potencial agrícola del país es un deber para con el futuro, para con las generaciones venidoras.

6. Importaciones que sólo abarcan de manera regular productos alimentarios no esenciales en el consumo nacional como los de lujo y que, luego, se pueden gravar con aranceles elevados.

7. Utilización de la asistencia alimentaria internacional solamente en casos de crisis coyuntural grave e imprevisible tales como catástrofes naturales.

2.2.2. El caso de Bolivia

Referiendose al caso particular de Bolivia, no existen muchos documentos que permitan hacerse una idea bien clara de lo que significa el concepto de seguridad alimentaria a nivel de las autoridades gubernamentales.

Según un informe del Ministerio de Planeamiento y Coordinación (1984), "La Seguridad Alimentaria es definida como el conjunto de acciones que garantice a la población en general un abastecimiento permanente

y seguro de alimentos en cantidad, calidad y precios que satisfagan sus necesidades alimentario-nutricionales básicas por acciones en los sectores de la producción agropecuaria, transformación agroindustrial, almacenamiento, comercialización, reservas y consumo".

Aunque esta definición amalgame las nociones de estrategia y seguridad alimentaria, resulta bastante amplia, abarcando a toda la cadena alimentaria y los diversos sistemas involucrados. Hay también que hacer notar que esta definición considera el problema de los precios de alimentos, vale decir el de la accesibilidad de los alimentos para los diversos grupos poblacionales. Sin embargo se debe destacar que esa concepción del tema no implica necesariamente una cierta independencia o, cuando menos, autosuficiencia aun parcial del país: no precisa en que medida la producción agropecuaria nacional o las importaciones y donaciones deben procurar este abastecimiento permanente y seguro, no se planta pautas en ese punto.

Otro documento más reciente es una de las publicaciones del partido gubernamental actual con el fin de implantar la idea del "Agropoder". Presenta la definicion siguiente de la seguridad alimentaria: "Un proceso hacia el autoabastecimiento, el mejoramiento nutricional del pueblo y la generación de excedentes exportables". Y el documento añade sin ambigüedad: "La gran batalla anti-imperialista actual consiste en la liberación de la dependencia alimentaria".

Una de las características de la definición es presentar la seguridad como "un proceso hacia", algo que debe ser progresivo pero que tiende al autoabastecimiento para alcanzar la independencia alimentaria. Sin embargo no toma en cuenta el problema de la accesibilidad para todos de los alimentos ofrecidos en el mercado. No sirve de nada producir más si la población no tiene recursos suficientes para adquirir los alimentos producidos. Además esta definición introduce una noción ajena a la problemática, la de excedentes exportables; o sea eso se refiere a otro tema que el de la alimentación de la población nacional, o sea se trata bien del tema, es decir se trata de exportar productos agrícolas (probablemente en lugar de productos minerales) para procurarse divisas utilizadas en la compra de alimentos importados, lo que involucra al país en otra cadena de la dependencia alimentaria opuesta a la seguridad alimentaria.

Recordar en lo actual estas definiciones presenta algo cruel. En la realidad de los hechos, siendo abierta sin ningún tipo de protección a todos los productos del mercado internacional, Bolivia no se encuentra en condiciones requeridas para poner en práctica cualquiera de estas definiciones. Más bien el tema no está más de moda, y la seguridad alimentaria del país está totalmente subdita a las fuerzas del mercado externo, a tal punto que se pudó escribir: "Lo que el comercio exterior deja, queda para el mercado interno"(ILDIS, *op.cit.*, p.77). Bajo este aspecto, Bolivia se puede considerar como un caso de escuela para alumnos economistas. Lamentablemente aparece que las medidas económicas actuales cuyo resultado consiste en dejar inundar el mercado nacional por productos alimenticios extranjeros, no asegura la seguridad ni del país ni de los individuos, ya que el 60% de los niños menores a 5 años sufren desnutrición y varios indices muestran que esta situación está empeorandose desde algunos años.

CONCLUSIONES

Una de las conclusiones de esta exposición podría ser insistir en el hecho de que la seguridad alimentaria debe integrarse dentro de las prioridades del desarrollo en cualquier país del Tercer Mundo ya que se trata de su capital humano, a veces el único capital que se tiene. Sin embargo cada país tiene que eligir las estrategias más adecuadas para alcanzar la meta: no hay recetas universales.

Eso supone que el Estado tenga un conocimiento bastante preciso de la situación agrícola y nutricional, de los requerimientos y recursos alimentarios nacionales, es decir que posea un sistema de evaluación y vigilancia alimentaria seguro que cubra todo el país. Eso supone también que, conocidos los recursos y potencialidades del país, se haya definido en que debe consistir el grado de autosuficiencia nacional, de qué alimentos básicos se trata, de qué tipo de alimentos se puede admitir la importación y de qué tipo se debe rechazarla. Además la autosuficiencia no se limita a la autoproducción de alimentos básicos, sino que debe tomar en cuenta la dependencia generada por el uso de insumos importados, dependencia que se debe también tender a reducir por varias vías (produción nacional de fertilizantes, herramientas y maquinaria, desarrollo de una agricultura biológica, etc...).

Por fin, y sobre todo en un país como Bolivia, se debe considerar con cuidado qué tipo de agricultura hay que fomentar: ¿agricultura capitalista que siempre tiene altos costos de funcionamiento o agricultura campesina con menos rentabilidad por hectarea pero más empleo, más intensidad y rendimiento del trabajo? En la materia tampoco hay recetas universales: cada país tiene que inventar el camino más adaptado a su realidad económica y social. Sin embargo, hay que desconfiar de todo tipo de posición ideológica rígida. En cualquier país, los modelos puros sólo pueden aplicarse en detrimento del bienestar del pueblo porque no toman en cuenta la complejidad de la realidad. En materia de política alimentaria, la primera pauta debe ser la de la sabiduría, ya que se trata de la salud de la nación y, sobre todo de los niños, es decir el futuro del país.

BIBLIOGRAFIA

Conseil Mondial de l'Alimentation (C.M.A.), 1982 - Les stratégies alimentaires nationales pour vaincre la faim. 51 p. Rome.
COURADE G., 1987 - Pèlerinage aux sources: concepts et analyses de la question agro-alimentaire dans le système des Nations Unies. *In:* Terres, comptoirs et silos. *Colloques et Séminaires*, éd. de l'ORSTOM (33-74). Paris.
COURADE G., 1987 - Le risque d'insécurité alimentaire. *Supplément à La Lettre de Solagral*, n°16, mai-juin, (5-9). Paris.
HOY, diario, La Paz.
Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 1986 - Seguridad Alimentaria. *Debate Agrario*, n°6, 124 p. La Paz.
JANVRY A. de, 1986 - Sécurité alimentaire et intégration de l'agriculture. Options et dilemmes. *CERES*, vol.19 n°1 (32-37).
KERMEL-TORRES D., 1987 - Disponibilites et disparités alimentaires en Inde: l'impact du "Public Distribution System". *In:* Terres, comptoirs et silos. *Colloques et Séminaires*, éd. de l'ORSTOM (235-256). Paris.
Ministerio de Planeamiento y Coordinación (MPC), 1984 - Sistema nacional de Seguridad Alimentaria. Informe. Seminario sobre el sistema nacional de seguridad alimentaria. 15-17 de octubre. Comisión técnica interministerial. Mim.
PACHECO A., 1986 - El Agropoder y el marco conceptual de la seguridad alimentaria. *In:* Alimentos para todos, Simposio sobre políticas de seguridad alimentaria, 26-28 de febrero de 1986 (651-674). M.P.C.-UNICEF, La Paz. 706 p.
PRUDENCIO J., 1987 - La inseguridad alimentaria en América Latina: el caso del trigo y los cereales básicos. Propuesta de seminario-taller. CERES, 23 p. + anexos (no publicado). La Paz.
SCHEJTMAN A., 1983 - Análisis integral del problema alimentario y nutricional en América Latina. *Estudios Rurales Latinoamericanos*, vol.6, n°2-3 (141-180).
SCHEJTMAN A., 1985 - Sistemas alimentarios y opciones de estrategia. *Pensamiento Iberoamericano, Revista de Economía Política*, n°8, julio-diciembre (37-68).
Supplément à la LETTRE de SOLAGRAL, 1987 - Crise de politiques agricoles et politiques agricoles de crise. Déc.Janv. (6-8).
VALDES A., 1983 - La seguridad alimentaria, un problema de estabilización para los países en desarrollo. *Comercio Exterior*, vol.33 n°12 (1135-1141). Mexico.
X.,s.f.- Agropoder, nuevo estilo de desarrollo nacional. Coord. Nal. Com. Social - CONARAL - D III. La Paz.

DIRECTION GÉNÉRALE
213, rue La Fayette - 75480 Paris Cedex 10

CENTRE ORSTOM BONDY
70, route d'Aulnay - 93140 Bondy

CENTRE ORSTOM MONTPELLIER
Institut Agronomique Méditerranéen
3191, route de Mende - 34060 Montpellier Cedex