

Los falsos dilemas de las políticas de alimentación y nutrición en Venezuela

• J.M. Bengoa¹

Conferencia pronunciada en la Institución para el Desarrollo de Economías Abiertas (IDEA). Maracaibo. Octubre de 1991.

Introducción

En esta presentación vamos a tratar de ciertos aparentes dilemas que comportan riesgos que podrían evitarse, si en lugar de adoptar posiciones extremas, como si fueran reales dilemas, se asumiera que muchas de las proposiciones encontradas no son excluyentes, sino complementarias. Sabemos que el tema es controversial y que las dudas y las interrogantes están todavía vigentes.

Queda bien entendido que este papel no cuestiona la validez de las ideas básicas de la economía de mercado, sino que lamenta simplemente la rigidez de su implementación y su ortodoxia inflexible.

Como ejemplo de lo que queremos decir, a fin de adelantar nuestro pensamiento, podríamos señalar que ante el aparente dilema de adoptar una política conocida como la del "Estado de Bienestar" o una política que esté regida exclusivamente por las "Leyes del libre mercado" existe una posición ecléctica, razonablemente posible, entre ambas ideologías, que permita lograr un grado de satisfacción de las necesidades vitales de la población.

Como segundo ejemplo, señalaríamos el hecho de que se viene planteando, como dilema de proposiciones excluyentes, la de los subsidios directos a "poblaciones objetivas", como antagónica de medidas y de lucha contra la pobreza y de mejoramiento de la alimentación, como el control de precios de un limitado número de alimentos básicos (4 ó 5), cuando en realidad ambas políticas deben complementarse.

Otros aparentes dilemas se presentarán en esta breve exposición, pero antes deseáramos hacer algunas reflexiones sobre el problema alimentario nutricional de la población venezolana y de cómo ésta se va adaptando a la nueva situación.

Por los años 30 y 40, dominaban en Venezuela formas de desnutrición grave, más bien agudas, pero reversibles, como el síndrome pluricarencial infantil (Kwashiorkor).

Se creyó durante varias décadas que la deficiencia de proteínas era la causa principal.

Los programas de acción eran relativamente simples: distribución de leche descremada (excedente gratuito), búsqueda de nuevas fuentes de proteínas no convencionales y educación nutricional.

Durante los últimos cuarenta años, el mejoramiento de los indicadores de salud y nutrición fueron evidentes. Las formas graves de desnutrición en los niños estaban, en los años 80, en los niveles más bajos, aunque perduraban formas de desnutrición crónica (más bien, signos de desnutrición pasada) caracterizada principalmente por la talla baja.

A partir de la crisis de la década de los 80, la situación alimentaria y nutricional comenzó a deteriorarse, no sólo a causa de la crisis en sí misma, sino también debido a las medidas económicas adoptadas para enfrentar la crisis, especialmente para abordar el problema de la deuda externa. En la década de los 80, el deterioro en términos de la disponibilidad de alimentos, el consumo y el estado nutricional, fue evidente en Venezuela.

Actualmente no se trata, pues, de un deterioro social solamente, sino también de carácter biológico, que puede tener caracteres de gravedad extrema. Pero sobre todo, el marco social en que estos indicadores se mueven ha sufrido en los últimos años el desorden más grave en toda la historia de Venezuela. Los asaltos, atracos, muertes y atentados, junto al incremento de la prostitución juvenil y otros desajustes, prueban el grado de inseguridad al que se ha llegado.

1 Director Ejecutivo de la Fundación Cavendes.

Solicitar copias a: José María Bengoa. Fundación Cavendes. Apdo. 62191, Caracas 1060 A, Venezuela.

No se puede desligar el problema alimentario y nutricional que hoy padece Venezuela del problema social y de pobreza en que aquél se enmarca. Muchos de los programas social-nutricionales que hoy se ejecutan en el país son programas dirigidos a las clases de mayor pobreza, pero no ayudan a la población a salir de ella.

Es evidente que estos programas sociales cumplen una función de compensación ante las medidas económicas puestas en marcha, pero sería necesario que aquellas se vieran reforzadas por medidas que estimulen a la población a salir de la pobreza, y no solamente a sobrevivir dentro de ella.

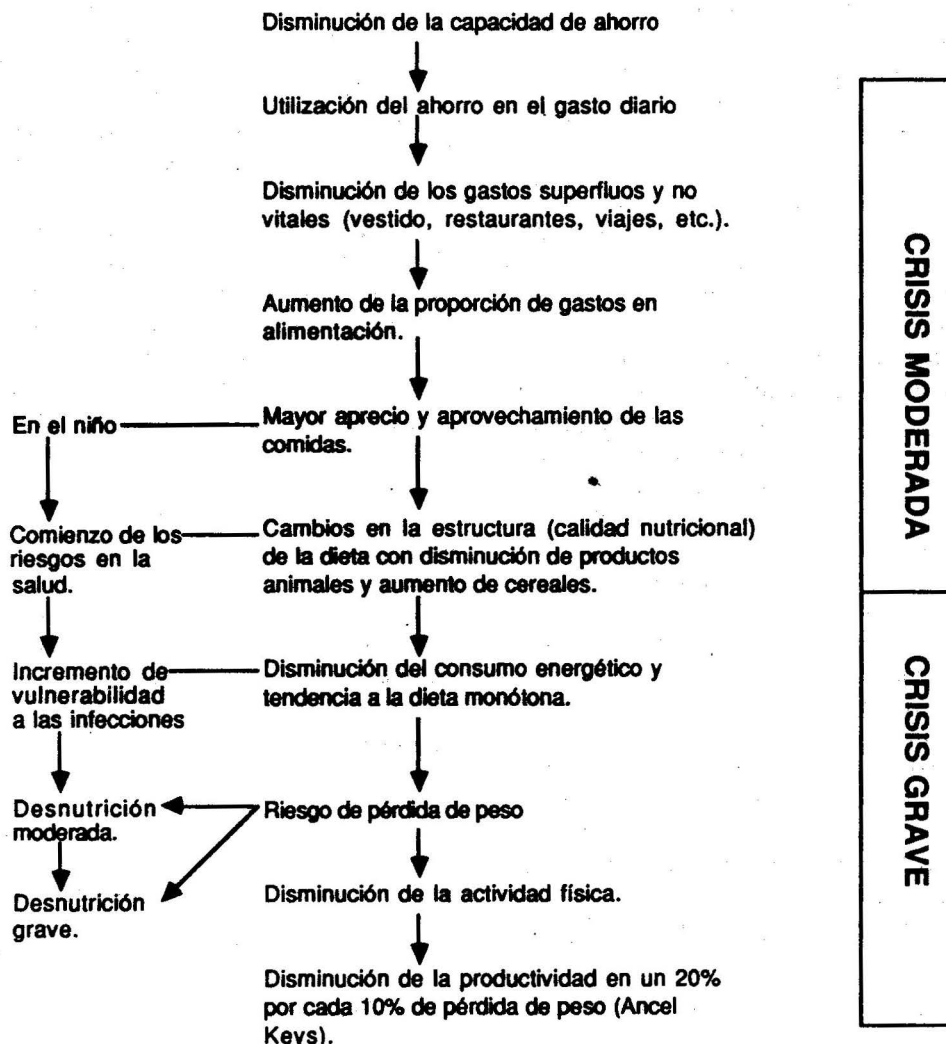
De todas formas, las familias han resistido las explosivas subidas de los precios de los productos básicos con una serie de sacrificios que van desde la disminución de los ahorros, la renuncia a gastos no vitales (vestidos, viajes, etc.), el aprovechamiento al máximo de la comida ya preparada, el cambio en la estructura de la dieta, la

adquisición de alimentos que al mismo costo proporcionan mayor valor energético, dedicación de mayores proporciones al gasto en alimentación y, finalmente, disminución del consumo energético, con riesgos evidentes para su salud y para la productividad (Gráfico 1).

Y de aquella problemática aparente de deficiencia de proteínas, que tanto nos preocupó en las décadas de los 30 y los 40, hemos pasado a un grave problema cuantitativo del consumo de alimentos, es decir, fundamentalmente energético, o sea hambre.

Es nuestra posición, como se ha mencionado al comienzo, que ante la crisis y las medidas adoptadas para combatirla se actúe pragmáticamente, adecuando los programas a la realidad social, sin ideas preconcebidas de que unas acciones se corresponden a ideas de corte neo-liberal o a conceptos que encajan en el Estado de Bienestar. Lo importante es que el norte esté claro y sepamos a dónde vamos. No son buenas consejeras las consignas rígidas, y especialmente si vienen de fuera.

Gráfico 1
Secuencia de los posibles cambios en períodos de crisis a nivel microeconómico



He aquí, a título de ejemplo, algunos de los falsos dilemas a los que hemos hecho referencia:

1. Estado de Bienestar o libre mercado.
2. Seguridad alimentaria o producción competitiva.
3. Producción con criterios económicos o nutricionales.
4. Subsidios directos focalizados o medidas indirectas generales de lucha contra la pobreza.

1. *Estado de Bienestar o libre mercado*

Este es el primer falso dilema. No es necesario colocar como proposiciones excluyentes una economía de libre mercado y una sociedad de bienestar social. Ambas pueden ser complementarias.

En los países democráticos del mundo libre surgió, a raíz de la II Guerra Mundial, la idea de crear una sociedad libre de la miseria y de la angustia del mañana. Se preconizó una sociedad en la que el estado tomaba una responsabilidad mayor en la regulación de la producción, del comercio y del consumo, junto a una provisión generosa de los servicios sociales básicos: educación, salud, vivienda, transporte, etc. Muchos ideólogos del Socialismo Humanista, de la Social Democracia y de la Democracia Cristiana, adoptaron la filosofía del Estado de Bienestar en sus puntos esenciales, aun cuando determinados grupos seguían defendiendo la idea del libre comercio y de las ventajas de la competencia de precios y calidad del mercado. Con aquella filosofía se dieron los llamados "milagros" alemán e italiano.

Según Mishra, los rasgos fundamentales del Estado de Bienestar son: la lucha contra el desempleo, la provisión universal pública de determinados servicios sociales y la garantía de un nivel de vida mínimo para todos los ciudadanos. De hecho, los postulados que proclama la ideología del Estado de Bienestar son los mismos que están señalados en todas las Constituciones de los países latino-americanos.

En Venezuela, la idea de un Estado de Bienestar estuvo siempre en la mente de destacados dirigentes políticos, y estuvo incluso en muchos programas electorales, pero nunca fue realmente implantado por ninguno de los gobiernos. Fue una meta utópica, una aspiración frustrada, aunque siempre se mantuvo como una esperanza posible. Hubo políticas proteccionistas aisladas, subsidios tal vez exagerados e innecesarios, excesiva participación estatal en la vida económica, pero nunca se logró implantar un Estado de Bienestar como se había logrado en varios países de Europa.

Sin embargo, a nivel mundial se está dando actualmente la sustitución del paradigma del Estado de Bienestar por el viejo dogma del paradigma de Estado Liberal, mejor dicho, de un Estado Neo-Liberal, de libre mercado, inflexible.

El triunfo reciente de los conservadores en Suecia muestra dicha tendencia, que puede ser favorable para

un país que durante 50 años tuvo un Estado de Bienestar, el cual garantizó una gran cobertura de la seguridad social, una disponibilidad de dignos servicios de salud y educación y una vejez sin incertidumbres. Logrado ésto, la economía de mercado liberal, sin consignas, puede ser acertada.

La invasión actual de las ideas neo-liberales, en países que no han pasado por la fase del Estado de Bienestar, lleva al poder a gobiernos empeñados en recortar la presencia pública, fomentando una mayor responsabilidad en relación al libre juego de la oferta y la demanda, sin medios para controlar la especulación, aun para los bienes más esenciales, como pueden ser cuatro o cinco alimentos básicos que puedan garantizar la mínima energía vital para la supervivencia, y sin contar con los servicios básicos de salud y educación, ni con una seguridad social medianamente aceptable.

Es cierto que en el Estado de Bienestar, o en las formas aproximadas o cercanas a él, han existido excesos y posiciones paternalistas y demagógicas abusivas, pero la solución no puede consistir en abolir totalmente la inmensa capacidad de búsqueda de la equidad y una razonable felicidad para todos los ciudadanos. Y menos se puede sustituir abruptamente el anhelo y el derecho de subsistir por la incertidumbre de hoy y de mañana. Hay vías para establecer una economía de mercado neo-liberal con los productos secundariamente vitales, que son la mayoría, por cierto, y garantizar, con una política coherente de salarios y precios, una mejoría de los servicios y una seguridad social, digna y amplia.

Lo que nos preocupa no son las medidas que se tienen que ir adoptando para lo que se viene llamando "sinceración de la economía", que en muchos casos pueden ser necesarias; lo preocupante es el salto desde un ideal posible, que nos comprometía a todos en la búsqueda de soluciones en lucha contra la pobreza, a un norte indefinido o no comprometido socialmente, dejando a los poderes libres del mercado el ajuste espontáneo del bienestar.

Una política neo-liberal en economía, repetimos, puede establecerse cuando la población cuenta ya con garantías de supervivencia y dispone de una Seguridad Social de cobertura universal, una atención médica gratuita garantizada y una expectativa de vejez sin incertidumbres. Asegurada la supervivencia, repetimos, es posible la economía de mercado.

Cuando se acusa al proteccionismo del Estado de ser la causa de todos los males, se olvidan que Venezuela y la región latino-americana jamás hubieran experimentado el desarrollo que alcanzaron entre 1930 y 1980 de no haber existido cierta intervención (*El pensamiento iberoamericano*, CEPAL). Fueron los excesos, pero no intrínsecamente la orientación de la política, lo que determinó la crisis.

En definitiva, todos tenemos el deber de contribuir con nuestro trabajo a crear la riqueza de la sociedad en que vivimos, pero todos —incluso los que no contribu-

yeron porque no pueden— tenemos el derecho de subsistir dignamente, con un mínimo de decoro. Este principio es un derecho individual irrenunciable y un deber de la sociedad, insoslayable.

2. Seguridad alimentaria o producción competitiva

Este es el segundo falso dilema.

La exigencia de que la producción agrícola de cada país debe estar sujeta a una competitividad internacional contradice o, al menos, pone en peligro la seguridad alimentaria.

Numerosos países de la región latinoamericana, en cuanto a alimentación se refiere, tienen actualmente una dependencia externa excesivamente elevada, superando en algunos casos el 50% de las calorías totales disponibles. Mantener dicha dependencia externa, o aumentarla, no parece que sea la respuesta más adecuada. El principio de que cada país debe producir solamente aquellos productos que puedan competir con los del exterior es un principio que puede sostenerse una vez que esté garantizada la seguridad alimentaria, que en cierto modo condiciona la soberanía nacional, pero no antes.

La posibilidad de competir entre una agricultura de escasa tecnología, de productividad baja y sin subsidios o incentivos económicos, y una agricultura de alta tecnología, de productividad ascendente y con subsidios agrícolas que se miden en miles de millones de dólares, parece un deseo utópico o una política económica difícil de entender.

Para lograr competitividad en la Comunidad Europea, los países necesitaron muchos años de una política de reconversión agrícola e industrial, con grandes incentivos económicos. Sin reconversión o adaptación agrícola es difícil imaginar la competitividad. El error de la política agrícola está, no en su intención, sino en haberla aplicado sin una reconversión agrícola previa.

La agricultura de los países desarrollados no alcanzó su apogeo que hoy conocemos a través de una "agricultura de puertos", o de libre comercio, sino por un apoyo gubernamental con subsidios millonarios, además de contar con mecanismos para sancionar los abusos del poder económico. Es aleccionador lo que nos dice Juan Guevara:

Es necesario concebir el desarrollo del sector agrícola de una manera integral, teniendo en cuenta la multiplicidad de funciones que él cumple en el desarrollo nacional, y en consecuencia, diseñar las políticas agrícolas de acuerdo con ello, y no sólo como productor de alimentos y de materias primas no alimenticias, sino también como factor determinante en el desarrollo del medio rural, y como determinante en la integración territorial, y fuente importante de trabajo, tanto de manera directa como indirecta.

En "América Economía", de agosto 1991, se dice que los productores de California han estado muy protegidos y nunca han dejado que entren aguacates

extranjeros. ¿Dónde está la competitividad que nos exigen a nosotros?

Tampoco llega a Estados Unidos mucha carne de Argentina, ni frutas de Chile, por "razones sanitarias", según dicen.

Según la misma revista, otra sorpresa son los llamados "marketing orders", las cuales establecen un "estándar básico de calidad" en ciertos períodos para que no entre la mercancía.

Los países que se han visto obligados a aligerar las políticas arancelarias vienen utilizando otras medidas proteccionistas, amparados por normas de calidad, requisitos sanitarios u otras reglamentaciones nacionales. Lo que les interesa a los países es protegerse, con restricciones encubiertas, de la importación, aun cuando se declaren partidarios del libre comercio. En la misma Comunidad Europea sigue habiendo controles y gravámenes en los intercambios entre los países que la conforman. Hay ejemplos curiosos que refieren las publicaciones de la Comunidad: el chocolate, por ejemplo, elaborado en el Reino Unido no puede venderse en algunos Estados miembros porque en éstos rigen otras normas sobre lo que se denomina "chocolate".

También en Chile se han adoptado algunas medidas proteccionistas, aun dentro del esquema neo-liberal. Con el nombre de "banda de precios" se conoce una medida del gobierno que significa que no puede ser importado un producto que tenga un precio inferior al precio promedio de los tres a cinco años últimos producido en el país.

Como se puede ver, dentro del esquema de libre mercado hay medidas pragmáticas que favorecen al país. Como dice un informe de Cepal-FAO:

Los defensores del funcionamiento irrestricto de las fuerzas de mercado tienden a basar su proposición en la falsa idea de que la agricultura de los países prósperos logró su nivel de desarrollo gracias al libre juego de dichas fuerzas. Nada más alejado de la realidad, pues si existe un ámbito en que el proteccionismo ha sido más intenso, ha sido el de la producción alimentaria, estando en dicha intervención el origen de la sobre producción que afecta a la mayoría de las agriculturas de los países desarrollados.

El auge agrícola de EEUU y de la Comunidad Europea no se debió a las leyes del libre mercado, sino todo lo contrario. "Alemania, por ejemplo, es casi una creación del intervencionismo de Estado", nos recuerda Ramírez Cubillán.

Por todo ello, pensamos que el diseño de las políticas y estrategias sobre la nutrición en Venezuela, y en general en América Latina, no pueden desligarse de la seguridad alimentaria. La problemática nutricional forma parte de esa seguridad alimentaria y ésta, a su vez, de la soberanía nacional.

Ante el falso dilema de seguridad alimentaria o producción competitiva, creemos que es posible com-

patibilizar ambas posiciones, y no llevar una política agrícola "de puertos" hasta el extremo de hacerla incompatible con la seguridad alimentaria, "la cual debe garantizar, al menos, un 80% de las calorías que la población consume" (J. Guevara).

3. Producción con criterios económicos o nutricionales

Tampoco son incompatibles las dos proposiciones arriba mencionadas.

Dentro del mismo costo es posible producir alimentos de mayor valor nutritivo. Las manipulaciones genéticas permiten mejorar nutricionalmente un producto, sin que ello implique aumento del costo.

Jaffé, de Venezuela, viene insistiendo sobre este punto, desde hace muchos años.

Cuando las empresas agro-industriales realizan el balance del año, los criterios en que se basan son siempre expresados en toneladas o en unidades monetarias. Esto está plenamente justificado para la elaboración de los planes de producción.

Sin embargo, estos criterios no deberían ser los únicos para la escogencia de las variedades o renglones de productos a elaborar. Es evidente que cada empresa agroalimentaria debe buscar, en primer lugar, la rentabilidad. Por ejemplo, existen arroces con valores de proteínas que van del 6% al 14%. La cantidad de vitaminas de las frutas pueden variar en más de 1.000%. También puede haber diferencia en la calidad biológica de las proteínas, como es el caso conocido del maíz Opaco II, cuya proteína se asemeja a la caseína de la leche.

También en la elaboración de muchos alimentos se pueden salvar valiosas cualidades nutricionales, sin sacrificar rentabilidad. Tal es el caso en el beneficio de los cereales.

Existe un gran interés, en la sociedad en general, sobre si la balanza de intercambio de comercio exterior es favorable o desfavorable al país. Siempre en términos financieros, pero nadie se ocupa de saber si en el intercambio de productos alimentarios el balance en términos de nutrición es favorable o desfavorable. Venezuela viene exportando frutas de alto contenido en vitamina A, (mango, lechosa, aguacate, etc.), mientras importa productos principalmente energéticos y frutas sin contenido en vitamina A. Entonces sucede el contrasentido de que una vitamina, cuyo consumo en Venezuela es deficitario y que es esencial para la salud, se exporta, agravando el déficit nutricional. ¿Debe dejarse a las reglas del libre mercado tal contrasentido? ¿No debería el estado establecer mecanismos de regulación?

En resumen, debería lograrse armonizar en la agro-industria los aspectos económicos con los aspectos nutricionales, en una política coherente de mejoramiento de la nutrición de la población.

Sería un falso dilema presentar el problema como proposiciones encontradas.

4. Subsidios directos o grupos focalizados o medidas de lucha contra la pobreza, incluyendo subsidios indirectos.

Es tal vez el punto más contraversial. Durante años, casi todos los países en desarrollo utilizaron el mecanismo de los subsidios indirectos a fin de abaratar o mantener, a precios razonables, los productos básicos. Esta política se complementaba con programas de subsidios directos para la población vulnerable o económicamente más débil. En general, la proporción destinada a los subsidios indirectos fue subiendo hasta límites excesivamente altos, suponiendo un drenaje de gastos de difícil sostenimiento. Por otro lado, hubo abusos y hasta corrupción.

En las décadas de los sesenta y setenta, en el marco del ideario de redistribución con crecimiento, el concepto de focalización no se centraba en la política social, y los programas selectivos eran escasos.

Con motivo de la crisis, en la década de los ochenta, se hizo un viraje total al tema de los subsidios y se destinaron grandes sumas a los directos, a fin de beneficiar a poblaciones objetivas seleccionadas, y se eliminaron, casi totalmente, los indirectos. Focalización se convierte así en selectividad del gasto social.

Los subsidios directos han alcanzado en algunos países grandes dimensiones. En Venezuela, por ejemplo, sobrepasa ya los \$ 1.000 millones. Constituyen un conjunto de medidas convergentes, destinadas a una población no muy bien definida.

Se señalan como elementos negativos de los subsidios indirectos su indiferenciación, ya que se beneficia toda la población —ricos y pobres—; su alto costo, que en algunos países, ha podido suponer un fuerte porcentaje del presupuesto nacional; y el de ser proclive a la corrupción, ya que se hace difícil la supervisión de cuentas de las empresas, y otros elementos que sería largo enumerar.

Según algunos estudiosos sociales, los subsidios directos presentan algunas ventajas con relación a los indirectos. Una de ellas es, teóricamente, la de mejorar la atención sanitaria y educativa de los beneficiarios, aprovechando su asistencia a los centros de distribución de alimentos.

Los cuatro programas que están hoy en ejecución: beca alimentaria, beca láctea, beca de cereales y PAMI, en términos nutricionales, si el destino de los mismos no se desvía, pueden representar un valor aproximado de 2.300 calorías diarias, es decir, un 21% de los requerimientos diarios de una familia. En términos de proteínas el porcentaje es mayor.

La focalización directa implica identificar hogares individuales, lo que puede significar un costo alto en países con alta prevalencia de pobreza. Su supervisión puede hacerse, en la práctica, casi imposible. Tal sucede con la instrumentación de la "beca alimentaria", que consiste en donar mensualmente 500 bolívares por cada

niño inscrito en la escuela, hasta un máximo de 3 por hogar; idea imaginativa, pero de dudosa eficacia.

Por otro lado, los subsidios indirectos indiscriminados, o excesivamente numerosos, pueden resultar muy onerosos para países en crisis. Pero en ciertos casos, sería posible seleccionar 4 ó 5 alimentos básicos, de alto contenido calórico, con proporción adecuada de proteínas (cereales, leguminosas), cuyo consumo puede representar hasta un 60% ó 70% de las calorías en las clases más pobres, mientras que para las clases ricas, apenas representa de un 10% a 15%. En este caso, el subsidio indirecto actúa, discriminando los productos, como un *beneficio prácticamente focalizado*, dirigido a los pobres.

Es por ello muy significativo el recuadro que se inserta en el libro de las Naciones Unidas titulado *Desarrollo Humano Informe 1990*, de PNUD (ONU).

Los subsidios de alimentos pueden contribuir notablemente a estabilizar los precios de los comestibles, transferir ingresos a los segmentos pobres y preservar la estabilidad política y social. El diseño de sistemas de subsidio de alimentos, dice la ONU, exige gran cuidado. La carga presupuestal debe mantenerse dentro de límites manejables. No debe desincentivarse la producción de alimentos. Para que el programa resulte efectivo en relación con los costos, debe garantizarse que sean los pobres quienes se beneficien, mediante una definición precisa de objetivos. A fin de reducir los costos, es preciso dirigir los subsidios hacia hogares de bajos ingresos, *subsidiando alimentos consumidos principalmente por dichos grupos* o vendidos en áreas en donde se concentran sectores pobres (énfasis nuestro). En vez de desaprobar en términos generales los subsidios de alimentos, los diseñadores de política deben concentrar sus esfuerzos en planear paquetes de subsidios de este tipo, que redistribuyan los ingresos eficientemente sin perjudicar la eficacia de la asignación de recursos.

Por ello creemos que es un falso dilema presentar como soluciones al problema de la pobreza un solo tipo de subsidios, cuando ambos son perfectamente complementarios, en proporciones de gasto que pueden variar en cada caso.

Reconocemos que ante la grave situación que vive el país es difícil tomar decisiones que agraden a todos. Y entre los subsidios indirectos, que han sido causa de tantas irregularidades, y los directos, de tan difícil ejecución, lo que proponemos es un diálogo y no obedecer una consigna externa.

Lo que hoy está en funcionamiento en el país son los subsidios directos. Veamos cuales son las limitaciones de éstos:

- a) No estimulan al beneficiario a salir de la pobreza, antes bien, le conviene al pobre perdurar en la pobreza para seguir recibiendo gratuitamente bienes.
- b) Cuando el número de beneficiarios es tan alto se hace

muy difícil la "focalización" selectiva de los beneficiarios y los abusos se multiplican.

- c) Existen grandes desviaciones del objetivo central; tal es el caso del Programa Alimentario Materno-Infantil (PAMI), destinado a aumentar la cobertura de atención prenatal. Como los servicios de salud no están preparados para atender la mayor demanda, el programa se convierte simplemente en una distribución de alimentos, desdibujándose el objetivo central.
- d) Los subsidios directos son antieducativos cuando adquieren grandes dimensiones y tienen un cierto grado de humillación y populismo demagógico, en contraste con las medidas indirectas, que son invisibles y silenciosas.
- e) Exigen, a veces, crear estructuras administrativas paralelas a la de los organismos responsables de atender el problema. Tal sucede con el PAMI, que duplica funciones de la Dirección Materno Infantil del MSAS.
- f) Es un gran riesgo el distribuir entre la población objetivo alimentos fundamentalmente energéticos. Tal es el caso de la beca alimentaria de cereales y leguminosas. Es bien sabido que las calorías no se pueden distribuir en paquetes, salvo en casos de catástrofes.
- g) Dada la multiplicidad de programas sociales de características muy similares, puede augurarse que en un período de uno o dos años la mitad de ellos desaparecerán finalmente. Creemos que es posible encontrar fórmulas de acercamiento de programas que, sólo en apariencia, son dilemas.

Son muy aleccionadoras al respecto las recomendaciones que ha hecho recientemente (5 octubre-1991) el Consejo Nacional para el Seguimiento y la Supervisión de los Programas Sociales del Ejecutivo Nacional, en su primer informe al país (ver recuadro en la página de enfrente).

Otros numerosos falsos dilemas podrían mencionarse, tales como los enfoques sectoriales frente a los de carácter holístico; o el enfoque energético frente al de las proteínas; etc.

Como conclusión, no parece conveniente adoptar políticas excesivamente rígidas, sea de la escuela proteccionista o de la neo-liberal; lo conveniente es mantener un pragmatismo razonable, como lo hacen ciertos países que, teniendo un gobierno socialista, adoptan en parte medidas de libre mercado; mientras otros, de tendencias conservadoras, toman a veces medidas proteccionistas. Si en el campo financiero se adoptan medidas gradualmente y no bruscamente, ¿por qué no flexibilizar una política agroalimentaria que no suponga un costo social y nutricional tan alto?

**EL CONSEJO NACIONAL PARA EL SEGUIMIENTO Y LA SUPERVISION
DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL EJECUTIVO NACIONAL INFORMA AL PAIS**

Recomendaciones

1. Los programas sociales deben tener como condición rectora el desarrollo de acciones educativas integrales, dirigidas a las familias en situación de pobreza relativa y pobreza crítica. El objetivo fundamental debe ser impulsar cambios en lo biológico, en lo económico, en lo social y en lo cultural. A tales fines, se requieren metodologías que promuevan la participación de las familias y, en general, de las comunidades, para desarrollar un alto nivel de conciencia colectiva, en relación al hecho de que la solución de los problemas sociales requiere, en alto grado, la puesta en marcha del esfuerzo individual y colectivo.
2. El Consejo recomienda que se estudien fórmulas operativas para eliminar la sobrecarga que la administración de los programas acarrea a la red escolar. Se hace imprescindible ajustar esta red para reforzar su función fundamental, la docente.
3. El Consejo considera importante llamar la atención sobre el retraso en la ejecución del Programa de Expansión del Pre-escolar y recomienda superar las dificultades institucionales que impiden su inicio.
4. El Consejo expresa, por igual, su preocupación por la debilidad y las insuficiencias que presenta la infraestructura sanitaria para el desarrollo del programa PAMI.
5. Deben ser objeto de atención prioritaria, en el plazo más corto posible, por parte de los entes ejecutores, las acciones educativas a ser promovidas por el PAMI y por los programas de subsidios directos.
6. El Consejo estima necesario enfatizar y acelerar el desarrollo de sistemas internos de evaluación y seguimiento de los Programas Sociales. Asimismo, considera necesario impulsar mecanismos de participación de los beneficiarios en la ejecución, extensión y seguimiento de ellos.
7. El Consejo esta consciente de la importancia de los programas compensatorios, que se basan en la transferencia de subsidios directos a las poblaciones de menores recursos. Sin embargo, debe dársele prioridad a la progresiva sustitución de éstos, mediante programas de inversión social permanente.
8. El Consejo considera que debe apoyarse especialmente a los programas "Apoyo a la Economía Popular" y "Hogares de Cuidado Diario", como instrumento de inversión social y participación permanente. En tal sentido, advierte sobre la insuficiencia presupuestaria que limita su expansión e impacto durante 1992.

Prensa Nacional, 06-10-91