

# La Ayuda Alimenticia de EEUU en Centroamérica: **ALIMENTANDO LA CRISIS**



**E**l presente documento -ALIMENTANDO LA CRISIS- fue elaborado por el Inter Hemispheric Education Resource Center, instituto de investigación con sede en Albuquerque, Nuevo Méjico, EEUU. Por la importancia del tema tratado y por su relación directa con la situación nacional, el Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) ha decidido publicar este trabajo en su colección de Boletines Especiales.

En la década de los años ochenta, Honduras ha recibido más de mil quinientos millones de dólares en ayuda económica y militar de los EEUU. Sin embargo, el impacto positivo de tan gigantesco flujo de ayuda ha sido muy pequeño. Al finalizar la presente década, la situación económica y social de Honduras ha experimentado muy pocos cambios sustanciales y el estado de su población sigue siendo mísero, injusto y lamentable.

En este trabajo se analiza el impacto que ha tenido en la economía centroamericana la llamada "ayuda alimenticia" que los EEUU proporcionan a través de la Agencia para la Ayuda Internacional (AID). En Honduras, tal ayuda ha sido constante y voluminosa. Su influencia en la economía nacional ha contribuido a generar cambios en la orientación de los cultivos, ha estimulado o desestimulado la producción de tales o cuáles granos básicos y, en más de una ocasión, ha determinado cambios importantes en los patrones de consumo alimenticio de la población local.

Por todas estas razones, es necesario conocer más a fondo el verdadero significado de la ayuda alimenticia de los EEUU a los países de la región. El trabajo que hoy publicamos ayuda a comprender esta situación y arroja luz sobre un tema que generalmente se queda oculto tras los pliegues de un manto humanitario e inofensivo. El texto que reproducimos a continuación ayudara a levantar todos los pliegues de ese manto.

CENTRO DE DOCUMENTACION DE HONDURAS



ESPECIAL No.41 Mayo-1989

## HONDURAS

**Centro de Documentación de Honduras (CEDOH)**

Apartado Postal 1882, Tegucigalpa, D.C., Honduras, Centro América

Tel. 32-8486

# Alimentando la crisis

Durante los últimos dos años, el Resource Center ha investigado los objetivos y las consecuencias de la ayuda alimenticia estadounidense en Centroamérica. La información para este Boletín proviene de nuestra publicación *Feeding the Crisis: U.S. Food Aid and Farm Policy in Central America* (Alimentando la crisis: Ayuda alimenticia y política agrícola estadounidense en Centroamérica) que será publicado en 1990.

Washington ha mantenido la mira de sus cañones en Centroamérica durante la década de los 80. En esta última década, los países de Centroamérica, anteriormente denotados como insignificantes repúblicas bananeras, se han convertido en puntos candentes de atención mundial. El Pentágono ha respondido con su abundante ayuda militar y el Departamento del Estado, así como la Agencia de Desarrollo Internacional (AID), han suministrado incluso mayores cantidades de ayuda económica, con el objetivo de sostener a los gobiernos "amigos."

Al Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) no se lo ha mantenido al margen del desarrollo armamentista estadounidense. Desde 1979, año en el que la revolución nicaragüense concentró la atención de los Estados Unidos en Centroamérica, la ayuda alimenticia de los Estados Unidos ha inundado esta empobrecida y desnutrida región. No solamente el gobierno de los Estados Unidos envía a Centroamérica el producto de su sobreproducción, sino que al mismo tiempo, está empeñado en desviar la política y los procedimientos en esta extensa región agrícola.

A primera vista, las generosas donaciones de alimentos y las intenciones de ejecutar reformas en la política agrícola centroamericana parecerían positivas y humanitarias. Pero es de preguntarse: ¿Está este tipo de respuesta de acuerdo con los intereses de los centroamericanos? Un estudio reciente llevado a cabo por el Resource Center ha demostrado que la ayuda alimenticia estadounidense, así como la correspondiente política agraria, hacen más daño que bien. En vez de prestar atención a las causas de la rebelión, la ayuda alimenticia está nutriendo a la crisis centroamericana de la siguiente manera:

- \* Ayuda a mantener y estabilizar gobiernos, a la vez que los capacita para evadir las necesarias reformas estructurales.

- \* Debilita la capacidad de las naciones centroamericanas para garantizar alimentos suficientes para todos sus habitantes.
- \* Origina nuevos y peligrosos modelos de consumo alimenticio.
- \* Apoya a las fuerzas armadas en sus campañas contrarrevolucionarias.
- \* Presiona a los gobiernos para que instituyan nuevas políticas de desarrollo agrícola en favor de la agroexportación, en detrimento de la producción de granos básicos.

No todo lo que es ayuda alimenticia es negativo. Algunos de estos programas atienden a personas malnutridas y constituyen un alivio para los refugiados y desplazados de Centroamérica. Pero la mayoría de la ayuda estadounidense no es distribuida entre los pobres y malnutridos. La mayor parte de ésta es canalizada hacia los gobiernos y hacia las industrias procesadoras de alimentos, la misma que es vendida en los mercados locales a consumidores que pueden pagar el precio del pan o del aceite vegetal.

## Comida en abundancia

La ayuda alimenticia para Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras, los principales aliados de Washington en la región, ha incrementado cerca de 15 veces desde 1979. Virtualmente todo este incremento ha sido canalizado en la forma de ayuda de gobierno a gobierno, a través del programa de Título I de la Ley Pública No. 480 (PL480). Cada año, más de \$120 millones de dólares en forma de alimentos son enviados a Centroamérica.

La prueba de esta ayuda es evidente en todas partes. La entrada de trigo estadounidense es particularmente notoria. La harina de trigo está alcanzando un sitio prominente en la dieta de la región, empezando por las vendedoras ambulantes de tortillas de trigo en el mercado, hasta las pizzerías que abundan en las ciudades capitales. Anuncios televisados y cartelones proclaman las deliciosas cualidades nutritivas del pan hecho especialmente para sandwiches. Montados en sus vetustas bicicletas, vendedores ambulantes reparten pasteles y panecillos de casa en casa, hasta en los caseríos más apartados. Productos de maíz, desde las

mismas tortillas, escasean con frecuencia en los restaurantes o en las tiendas; pero los productos de harina de trigo están siempre a la orden. En Costa Rica, los campesinos ahora comen pasta y tortipán (tortillas de harina de trigo) en lugar de la tradicional tortilla de maíz con arroz.

El maíz también es parte del programa de ayuda alimenticia estadounidense. Sin embargo, una gran parte de este maíz donado es del tipo apropiado para el alimento de corral y ganado vacuno de los grandes establecimientos comerciales agrícolas. Es muy posible encontrar que los pollos vendidos en los supermercados, así como aquellos que se expenden en el Pollo Campero y otros establecimientos de comida al paso, hayan sido engordados con una dieta de ayuda alimenticia estadounidense. El aceite utilizado para freír los pollos también proviene de los Estados Unidos; al igual que el sebo utilizado para fabricar el jabón, con el cual el consumidor se lava las manos luego de ingerir el pollo frito.

En las esquinas se ven mujeres ofreciendo a la venta bolsas de leche en polvo y latas de queso procesado. Las plantas procesadoras locales de alimentos están consumiendo casi totalmente las donaciones de leche en polvo, adquiriéndolas directamente de las agencias, para producir desde helados hasta leche "fresca."

### Alimentos en vez de dinero

La ayuda alimenticia es mejor entendida como ayuda económica que llega a Centroamérica en forma de productos agrícolas. El 85 por ciento de la ayuda alimenticia estadounidense va a los gobiernos y a los negocios, no a los pobres y necesitados. El propósito principal de la ayuda es incrementar la entrada gubernamental, antes que reducir la malnutrición del pueblo.

Esta ayuda alimenticia no llega en bolsas con etiquetas, "Obsequio del pueblo de los Estados Unidos de América. Prohibida su venta o intercambio." Es más, ésta es introducida en cada país con el propósito expreso de ser vendida; consecuentemente, es más probable que acabe en los estómagos de las clases media y alta, que en los estómagos de campesinos hambrientos. Una gran cantidad de la "ayuda alimenticia" estadounidense ni siquiera consiste en alimentos; sino que incluye sebo para la fabricación de jabón, o maíz y productos de grano de soya para nutrición animal.

La ayuda alimenticia de gobierno a gobierno quiere decir productos agrícolas estadounidenses que son vendidos a precios de concesión o donados a gobiernos recipientes para que éstos vendan al sector privado. Los negocios privados compran estos productos de los gobiernos recipientes para luego procesarlos y revenderlos al público o para uso en la alimentación de aves de corral o ganado. Este es un programa importante en el cual el sector privado

paga a los gobiernos locales, a cambio de los productos suministrados por los Estados Unidos.

El propósito de esta ayuda, que viene a través del programa de Título I de PL480, es el de proveer asistencia económica a los gobiernos "amigos" de Centroamérica. La ayuda alimenticia, que nosotros conocemos como asistencia alimenticia de gobierno a gobierno, ha incrementado dramáticamente en la década de los 80. Desde 1954 hasta 1979, los países de Centroamérica recibieron sólo \$10 millones de dólares en este tipo de ayuda. Pero, en los últimos nueve años, más de \$600 millones de dólares, en ayuda alimenticia de gobierno a gobierno, han sido enviados a la región.

La ayuda alimenticia de gobierno a gobierno funciona como asistencia económica de dos maneras:

1. Alivia la crisis de divisas o balance de pagos, al capacitar a las naciones para que importen alimentos, sin pagar por ellos con los escasos dólares (divisas).
2. Crea una nueva fuente de dinero local (fondo nacional) para los gobiernos con problemas financieros, poniendo más dinero dentro del presupuesto nacional.

El Salvador, cuyo gobierno es el más inestable de la región, recibe la mayor parte de la ayuda alimenticia de gobierno a gobierno: cerca de \$45 millones de dólares al año. Esto significa que, el gobierno salvadoreño puede ahorrar \$45 millones de dólares en divisas, al mismo tiempo que dispone de una cantidad equivalente de dinero local, que fluye dentro del tesoro nacional, proveniente de la venta de los alimentos al sector privado. La AID, que administra el programa de ayuda alimenticia, conoce a este uso de la ayuda como "estabilización económica." Para un país asediado por la guerra como El Salvador, la ayuda alimenticia no sólo colabora a estabilizarlo económicamente sino que le permite también financiar la guerra.

Uno de los beneficiarios de los fondos provenientes de la venta de alimentos es el ejército. En una época en que el presupuesto de otros ministerios es recortado, los ministerios de defensa en Guatemala, Honduras y El Salvador han visto crecer sus presupuestos anuales constantemente. El gasto militar y de seguridad en El Salvador llegó a los \$230 millones de dólares en 1986, contribuyendo substancialmente a los \$240 millones de dólares de déficit presupuestario del país. Más del 20 por ciento de este déficit fue cubierto por fondos locales del programa de Título I.

De todas las formas de financiar el déficit de un gobierno, la reventa de alimentos ha de ser una de las más fáciles, mucho más barata que otras formas de financiamiento y, políticamente, más factible que una reforma a la ley de impuesto de la renta. Las oligarquías centroamericanas han bloqueado la mayoría de los esfuerzos hechos para incrementar divisas, impuestos a la propiedad y a la exportación. Como resultado, las tasas de impuestos, en

países como Guatemala, se hallan entre las más bajas del mundo. Protestas callejeras y paros de negocios, organizados por el poderoso sector privado de El Salvador y Guatemala, han destruido algunos intentos de reforma a la ley de impuesto a la renta. Bajo la apremiante necesidad de mayores ingresos, los gobiernos de Centroamérica se han vuelto cada vez más dependientes de los fondos provenientes de la venta de ayuda alimenticia. La AID, para estabilizar a los gobiernos del área, ha incrementado su presión para que éstos alcancen niveles cada vez más altos de ayuda alimenticia, no tanto debido a que los países necesiten más de la importación de alimento sino porque éstos se ven necesitados de fondos.

### Política agraria estadounidense en Centroamérica

Los productos agrícolas son solo una parte del paquete de ayuda alimenticia. Dicho paquete también incluye políticas y proyectos que los gobiernos recipientes se ven forzados a ejecutar. Cuando un país acepta la ayuda estadounidense de gobierno a gobierno, también se compromete a ejecutar ciertas modificaciones políticas y "medidas de auto-ayuda" estipuladas por la AID. Es más, la AID especifica cómo los fondos locales deberán ser gastados.

Conforme a la legislación PL480, la AID debería manejar el dinero local e insistir en reformas políticas que "fortalezcan la seguridad alimenticia... a través de la producción local de alimentos." Los procedimientos en la reventa de alimentos deberían ser usados "para incrementar el acceso de los pobres a una adecuada alimentación, nutritiva y consistente." Se debería dar énfasis "al mejoramiento directo de las vidas de los más pobres y su capacidad de participar en el desarrollo del país."

A pesar de estos lineamientos, la AID está usando la ayuda alimenticia para mantener el poder de la élite rural, no de los pobres, al promover una producción agroexportadora a expensas de la producción de alimentos para consumo local, y al extender los intereses de los grandes agricultores estadounidenses y centroamericanos, mas no del pequeño productor de granos básicos.

### Cuidado con lo que comes: Plan encubierto de la ayuda alimenticia

La ayuda alimenticia es solo una parte del paquete de desarrollo ofrecido a los países "amigos" en Centroamérica. Cuando los funcionarios gubernamentales cierran acuerdos de ayuda alimenticia, ellos obtienen algo más que comida barata: ellos aceptan toda una filosofía de desarrollo agrícola.

Aparentemente, los principales elementos de la política agrícola estadounidense en Centroamérica son los siguientes:

- \* Dependencia en los Estados Unidos como la principal fuente de alimentos básicos importados.
- \* Dependencia en los Estados Unidos como un mercado para nuevos productos de agroexportación.
- \* Promoción del desarrollo en base a la exportación y promoción de negocios agrícolas del sector privado.
- \* Destitución del campesinado por considerarlo ineficiente y desesperanzadamente atrasado.
- \* Adherencia al principio de ventaja comparativa, según el cual, las prioridades de producción son determinadas por los precios en el mercado internacional.

Al llevar a cabo una distribución liberal de alimentos en Centroamérica, la AID ha mostrado poco interés por el sector productor de alimentos, así como por la seguridad alimenticia de la región. La competencia creada por las importaciones subvencionadas, con apoyo financiero, es complicada por la política de desarrollo agrícola que acompaña esta ayuda. Esta política estadounidense de desarrollo agrícola es impuesta en dos frentes:

1. Promoción de una producción agroexportadora a través del incremento de moneda local, asistencia para el desarrollo y otros incentivos.
2. Ejecución de políticas que tienden a socavar y aislar la economía campesina, imponiendo una lógica de ventaja comparativa sobre las demandas de seguridad alimenticia.

Centroamérica, dice la AID, debería dejar que las condiciones del mercado internacional dicten las decisiones en materias de desarrollo. Estos países deberían explotar sus ventajas, mano de obra barata y clima tropical, para producir más productos de exportación para consumo en el mundo industrializado. Los productos de exportación, de acuerdo a esta filosofía de desarrollo, no sólo tienen valor más alto que el de los granos básicos, sino que producen las divisas necesarias para pagar deudas pasadas y cuentas de importación actuales.

En vez de usar moneda local respaldada por la ayuda alimenticia, para promover la producción de granos básicos, la AID está dirigiendo este dinero hacia proyectos de producción de brócoli, nueces, macadamia y claveles. En toda la América Central, los fondos de la ayuda alimenticia están pagando los costos de una ofensiva agroexportadora no tradicional que incluye crédito para el sector privado, asistencia técnica, construcción de estaciones de fumigación y plantas procesadoras, además de nuevos incentivos y subsidios gubernamentales. En un acuerdo de asistencia alimenticia con el gobierno de Costa Rica, la AID dice que tales medidas de auto-ayuda deberían ser tomadas en

reconocimiento de "la necesidad de incrementar la producción doméstica y exportación de productos agrícolas no tradicionales, que tienden a engrosar la adquisición de divisas del gobierno costarricense."

Una parte de las divisas locales generadas por la ayuda alimenticia es utilizada para cubrir la contrapartida de los gobiernos recipientes de los proyectos de la AID. Nosotros, después de revisar los proyectos de la AID "Agricultura, Nutrición y Desarrollo Rural" en Centroamérica, no pudimos encontrar ni un solo programa bilateral dedicado a promover la producción de granos básicos. En Honduras, un estudio del programa de Título I de la AID indicaba que, mientras las medidas de auto-ayuda implican asistencia para la producción de alimentos básicos, sólo un 0.5 por ciento del dinero local proveniente del Título I fue canalizado hacia el propósito específico de promover la producción de granos básicos.

A la AID le gustaría que el mercado libre reinara en Centroamérica. Pero una política de mercado libre significaría el fin de cualquier esperanza de auto-suficiencia en la producción de granos. No hay manera de que los agricultores centroamericanos puedan competir en el mercado internacional de granos, el mismo que es dominado por el sector agrícola estadounidense, y altamente subsidiado y tecnificado. Dados los altos costos de producción de granos en Centroamérica y el actual bajo precio de los granos estadounidenses, el resultado de políticas de mercado libre amplio sería la substitución de los granos locales por importaciones baratas. Para la economía agrícola estadounidense, esto significaría un incremento en la exportación de granos, pero, para el sector centroamericano de campesinos, sería la ruina.

Sin ser las mismas en cada país, las diferentes formas en las que la ayuda alimenticia es usada para implementar esta estrategia, incluyen entre otras:

- \* Canalización del dinero local dentro de instituciones financieras del sector privado, con la estipulación de que los préstamos serán expedidos a niveles de mercado, excluyendo a la mayoría de los pequeños agricultores quienes no pueden calificar para préstamos comerciales.
- \* Especificación de que la ayuda de gobierno a gobierno sea manejada directamente por compañías del sector privado, en vez de pasar por los institutos de estabilización.
- \* Requisito de que los institutos de estabilización operen sin pérdidas, forzando la eliminación de los precios subsidiados de granos para el campesinado.
- \* Presión a los gobiernos para que privaticen la mayor parte de los institutos de estabilización y las redes de distribución de alimentos.

- \* Instituyendo reformas que eliminen las políticas proteccionistas, diseñadas éstas para promover auto-suficiencia nacional y regional.

### Una cuestión de seguridad alimenticia

En Centroamérica hay cada vez menos seguridad en materia alimenticia. Una proporción cada vez mayor de la población es desempleada y desposeída de tierras. La producción de granos básicos no satisface las demandas del mercado local y la importación de granos está en aumento. Las economías nacionales en bancarrota, hallan cada vez más difícil conseguir dólares para pagar por los productos de importación.

La ayuda alimenticia afecta directamente a la economía campesina de tres posibles maneras:

1. Estimula la creciente tendencia a substituir la producción local por importaciones.
2. Rebaja los precios de los alimentos locales y la producción misma.
3. Al establecer condiciones en acuerdos de ayuda alimenticia, promueve ciertos modelos de desarrollo agrícola y distribución de alimentos.

Al ser más atractiva la opción de importación, la ayuda alimenticia permite a los gobiernos centroamericanos evadir los problemas de producción de alimentos en cada país. Ampliamente localizada en territorios estratégicos, la asistencia alimenticia puede promover la importación de alimentos, incluso más allá de lo que el mercado interno está en capacidad de absorber, abatiendo así los precios locales y la producción. La ayuda alimenticia agudiza el problema de competencia, entre las importaciones baratas y lo que ofrece la producción local de alimentos. La ayuda alimenticia también estimula el consumo de trigo estadounidense, asegurando de este modo, una dependencia, a largo plazo, de las importaciones.

El depender de las importaciones no es sólo un efecto secundario del programa PL480; sino que es parte integral de su diseño. Desde los primeros días de ejecución del programa estadounidense de asistencia alimenticia, la institución de la dependencia en los productos estadounidenses siempre ha sido uno de sus objetivos. En primer lugar, al usar la asistencia alimenticia como una forma de cambiar los patrones de consumo y construir patrones de comercio, la fuerza para expandir los mercados comerciales de los productos agroexportadores de los Estados Unidos fue el principal razonamiento del programa PL480. Mientras que el programa evolucionaba, se hizo claro que mientras los países se tornaban dependientes de la economía agraria estadounidense, los Estados Unidos obtenían ventajas políticas y financieras. En Centroamérica,

las ventajas políticas de la ayuda alimenticia son las motivaciones del programa. No obstante, la dependencia que resulta de las importaciones es un serio problema para los países recipientes.

Frecuentemente, la ayuda alimenticia de AID excede las necesidades reales de importación. A veces estos envíos son reducidos, mientras que en otras ocasiones, son forzados. En algunos países de Centroamérica, la AID ha empezado a preparar programas de 14 meses, como una forma de incrementar la ayuda anual, forzando así la ayuda alimenticia en Centroamérica. Como el jefe del programa de Seguridad Alimenticia de Guatemala ha dicho, "Si nosotros pedimos cinco, la AID dice, 'tome diez, tome diez.'"

### ¿Qué hay del trigo?

Más de dos tercios del volúmen total en ayuda alimenticia de gobierno a gobierno, hacia Centroamérica, es en forma de trigo. En años recientes, los envíos del programa de Título I se han dilatado. Hace diez años, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y Honduras compraron todo su trigo en los Estados Unidos en términos comerciales. Hoy día, el 95 por ciento del trigo importado por estos países es pagado con los préstamos de ayuda alimenticia, a la vez que las importaciones, en general, han sido constantemente incrementadas.

A pesar de que las determinaciones anuales del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA) que aseguran que todo anda bien, debido a que la mayoría de estos países no producen trigo alguno, hay sólida evidencia de que esta abundancia de trigo concesionado está creando efectos desanimadores en la producción de granos básicos, particularmente de maíz y arroz. Los patrones tradicionales de consumo y producción están siendo afectados significativamente, y la región está volviéndose peligrosamente dependiente de la caridad estadounidense, para su regular aprovisionamiento de alimentos.

La creciente importación de trigo estadounidense podría también disminuir los niveles de nutrición. Un estudio subvencionado por la AID en Honduras concluyó que el maíz, por su costo, tiene casi el doble del poder nutritivo del trigo. Las familias que están cambiando a trigo como alimento diario podrían estar sufriendo pérdidas substanciales en su nutrición.

Los centroamericanos no siempre han comido trigo. No fue sino hasta 1950 que los productos de harina de trigo empezaron a volverse comunes. Los programas promocionales de la USDA, así como los anuncios de compañías molineras locales y estadounidenses, han estimulado un creciente consumo de trigo. Es así que, en las últimas cuatro décadas, el consumo de trigo ha aumentado,

haciéndose más dramático aún en los años 80, a pesar de la severa y extensa depresión regional.

Aunque la mayor parte del incremento de consumo del trigo está concentrado en las ciudades, el precio favorable del trigo y su disponibilidad están también cambiando los patrones de consumo en las áreas rurales. Esto fue anotado en un informe del agregado agrícola estadounidense, en 1987, acerca de la situación de los granos básicos en Costa Rica: "La gente de escasos ingresos que vive en áreas rurales ha empezado a substituir el arroz por pasta en, más o menos, dos de sus comidas semanales, debido a que la gente encuentra la pasta más conveniente de transportar a áreas remotas y porque su precio es comparativamente más favorable que el arroz."

La situación es más o menos la misma en Honduras, donde la tortilla de trigo y el pan francés están volviéndose muy populares. De acuerdo a un estudio financiado por la AID acerca de las crecientes importaciones de trigo, éstas están socavando los precios del mercado para los agricultores de maíz, quienes, como resultado, están cortando la producción. De acuerdo al modelo usado en el estudio, como resultado directo de la importación de trigo, el nivel de crecimiento en la producción de maíz fue reducido en más de la mitad durante los años recientes.

En Honduras, hablamos con Ramón Velásquez, director del Instituto de Investigación Social y Económica, acerca del cambio de los patrones de consumo en Honduras. "El pan tiene un profundo impacto en Honduras," dijo, "pero hasta el momento nadie parece estar prestando ninguna atención al ahondamiento de la crisis." Según el mismo Velásquez:

Solía ocurrir que la seguridad del campesino estaba íntimamente vinculada a la posesión de su propia milpa. Pero eso está cambiando, a medida que el pan reemplaza al maíz como principal producto básico. No tiene ningún sentido, a corto plazo, seguir sembrando maíz mientras el precio del trigo sea más bajo en relación al del maíz. El pan está proletarizando a Honduras, en la medida en que la gente abandone su lucha para producir sus propios alimentos y busque ingresos para comprar pan. Esto los empuja hacia las ciudades, creando así nuevos problemas en la urbe.

No es completamente claro hasta qué punto el programa PL480 es responsable por estas tendencias. Incluso sin el programa PL480, el bajo precio del trigo en el mercado internacional hubiera estimulado el aumento de sus importaciones y consumo. Pero en ausencia del programa de ayuda alimenticia Título I, los gobiernos centroamericanos, cortos de dólares, hubieran hallado muy difícil conseguir las divisas necesarias para comprar el trigo a bajo precio.

Una evaluación de Servicios Católicos (Catholic Relief Services, CRS) extrajo la siguiente conclusión:

Sin el beneficio del programa de Título I, con su elemento de grandes concesiones y términos de crédito fáciles, el gobierno de Honduras hubiera sentido el verdadero costo de las divisas, debido a la creciente dependencia del país en productos de trigo... Al sentir el apretón, no es completamente irracional sugerir que, a medio plazo, el gobierno podría empezar a invertir más en el sector agrícola y a restringir las importaciones de trigo como un paso hacia la auto-suficiencia. El hecho de que gobiernos sucesivos no hayan seguido esta política, podría explicarse porque el programa de Título I virtualmente eliminó la necesidad de que lo hicieran.

### Estímulos negativos de la competencia directa

Indirectamente, las importaciones del programa de Título I son capaces de producir serios y desalentadores efectos en las granjas locales de maíz y arroz; una posibilidad irresponsablemente ignorada por los directores estadounidenses del programa en Centroamérica. La producción local también encara el reto de la competencia directa con productos extranjeros, traídos para compensar la escasez interna a través de programas de ayuda alimenticia o de programas de distribución.

Para lograr un aprovisionamiento adecuado, los gobiernos importan artículos de baja producción local: aceite vegetal, grano de soya, maíz, arroz y productos lácteos. La ayuda alimenticia y los créditos estadounidenses, hoy día financian la mayor parte de las importaciones de estos productos alimenticios básicos, haciéndolos más accesibles para los gobiernos, financieramente estrangulados, del área. Estas importaciones de bajo costo facilitan, a los gobiernos, la evasión de reformas necesarias para atender la flaqueante producción; a la vez que éstas pueden ayudar también a incrementar el volumen total de importaciones más allá de lo que es estrictamente necesario, abatiendo así los precios y la producción local.

Centroamérica, el hogar de los Hombres de Maíz y donde el maíz fue inicialmente cultivado, ya no puede cultivarlo para satisfacer la demanda local. Tradicionalmente, el maíz ha sido el alimento de los centroamericanos. El grano es también usado para la crianza de animales y, en las últimas dos décadas, prósperas granjas avícolas y ganaderas han aumentado su participación en el consumo nacional de maíz, desde un 20 hasta un 50 por ciento (dependiendo del país). Generalmente, el maíz blanco es usado para consumo humano, mientras que el amarillo más grueso es usado para alimentar animales.

La producción de maíz amarillo en Centroamérica pronto podría pasar a la historia si el actual curso se mantiene. La importación de maíz amarillo barato, a través de canales de ayuda o canales comerciales, está convirtiendo la producción de grano de crianza en una proposición desventajosa para los agricultores centroamericanos. Un estudio de la AID, en 1984, acerca del sector productor de granos básicos en El Salvador, concluyó que el nivel de importación de maíz de los Estados Unidos estaba causando un "declinamiento notorio en la producción de maíz amarillo, el mismo que suele ser producido por pequeños agricultores."

### Alimentos en las líneas de batalla

El uso de ayuda alimenticia como una arma no es nada nuevo. Durante la guerra de Vietnam, los sudvietnamitas fueron los beneficiarios directos de la ayuda alimenticia estadounidense. Los productos donados jugaron un papel importante en la campaña estadounidense de pacificación llamada CORDS. Sin embargo, hacia el fin de la guerra el Congreso objetó que la Casa Blanca usara cada vez mayores cantidades de ayuda alimenticia para apoyar el esfuerzo bélico.

En los años 60, el Congreso impuso varias restricciones y directrices en el programa PL480, con el objetivo de limitar las aplicaciones políticas y militares de la ayuda alimenticia; mientras añadía su contribución a la atención de los asuntos como hambre y subdesarrollo. En Centroamérica, estas restricciones y directrices son sistemáticamente violadas.

En Guatemala, la ayuda alimenticia ha jugado un papel clave en las campañas de pacificación llevadas a cabo por el ejército en el altiplano. Los soldados salvadoreños ayudan a distribuir ayuda alimenticia estadounidense como parte de los programas de acción cívica y operaciones psicológicas; al tiempo que bloquean los envíos de alimentos hacia comunidades que se hallan tratando de mantener su independencia del ejército y de los programas de pacificación de la AID. En Honduras, el ejército canaliza la ayuda alimenticia hacia la frontera con Nicaragua, mientras que organizaciones no gubernamentales (NGOs) reparten comida a los Contras. En Costa Rica, una gran parte del dinero local, proveniente de las ventas del Título I, es dirigida hacia los proyectos de desarrollo de la Zona Norte a lo largo de la estratégica zona fronteriza nicaragüense.

Como instrumento paramilitar, la ayuda alimenticia tiene dos importantes ventajas. La primera, es la suposición, por parte del público estadounidense, de que la ayuda alimenticia es siempre una contribución humanitaria para el bienestar de los pobres; una imagen que la AID procura promover. La agencia dice, "La gente hambrienta es alimentada, sin importar la política de su gobierno; no se puede culpar a un niño por lo que su gobierno hace. Es más, un niño hambriento no sabe nada de política."

La segunda, es el papel único de la ayuda alimenticia como vital e importante en la psicología humana. El hambre puede empujar a una persona a los brazos del enemigo o a trabajar en cualquier tarea. Al mismo tiempo, la compartición de alimentos es un rito antiguo de confianza y amistad; mientras que, el proveedor de comida está también asumiendo, de cierta manera, el papel de padre. La donación de alimentos afecta la actitud social del receptor o beneficiario, más que ninguna otra forma de ayuda extranjera.

Por estas razones, la ayuda alimenticia es un instrumento perfecto en conflictos de baja intensidad, la estrategia contrarrevolucionaria que promueve las operaciones psicológicas y la necesidad de recibir apoyo popular para intervenciones estadounidenses en el tercer mundo.

La ayuda alimenticia, como instrumento paramilitar, ha sido más directa y ampliamente usada en El Salvador. Los programas de ayuda alimenticia han proveído los fondos para varias de las campañas de pacificación, como el programa Unidos para Reconstruir (actualmente en marcha), además de alimentos para aquellos desplazados por la guerra de contrainsurgencia y la carnada para los proyectos de acción cívica del ejército, diseñados éstos para ganarse los corazones y las mentes de la gente de áreas rurales.

Los programas de acción cívica, a través los cuales, soldados salvadoreños distribuyen la ayuda alimenticia estadounidense a las poblaciones rurales, muchas veces, son parte de una campaña del ejército para empujar a las guerrillas y sus simpatizantes fuera de una área determinada. En los mismos vehículos usados por los soldados para traer la ayuda alimenticia a las poblaciones, a veces, es llevado cualquier sospechoso después de la finalización del programa diario. En el poblado de Guarjila, un sitio independiente de repoblación en Chalatenango, la gente se negó a aceptar la ayuda alimenticia norteamericana, a pesar de repetidas amenazas de los militares. Una mujer dijo que ella no iba a aceptar comida de los mismos soldados que habían matado a su hijo.

La ayuda alimenticia está usándose de manera similar en Guatemala. Fondos locales, por ejemplo, han sido canalizados a través del Comité de Reconstrucción Nacional (CRN), el cual ha ejecutado proyectos de pacificación en el conflictivo altiplano. Estos ingresos, provenientes de la

venta de la ayuda alimenticia, también han sido usados para la construcción de carreteras en áreas seleccionadas por el ejército. Mientras las carreteras (que el ejército llama "caminos de penetración") han llegado a áreas rurales cada vez más remotas, el ejército ha sido capaz de extender el alcance y efectividad de su control.

Pero, la mayoría de los alimentos estadounidenses que ha sido directamente distribuidos por los programas militares de pacificación y reasentamiento, han sido canalizados a través del Programa Mundial de Alimentos, o World Food Program (WFP) de las Naciones Unidas. De este modo, la AID ha tratado de encubrir las conexiones entre el gobierno estadounidense y el ejército contrainsurgente del altiplano. Desde 1981, hasta un 80 por ciento de la comida que el WFP ha entregado al CRN provino del gobierno de los Estados Unidos. El CRN ha usado esa ayuda alimenticia para el proyecto Frijoles y Fusiles del ejército, el mismo que incluye programas de pacificación y de "comida por trabajo" en las aldeas modelo y polos de desarrollo del ejército.

La AID ha tratado de lavarse las manos en los controvertidos programas de pacificación del CRN, diciendo que el CRN usa los alimentos del WFP, mas no ayuda alimenticia estadounidense. No obstante, Washington designa la ayuda alimenticia estadounidense para proyectos específicos como aquellos en Guatemala, mientras que la misión local de la AID informalmente colabora en el diseño de los programas del WFP en Guatemala y otros lugares de Centroamérica. Desde 1980, la AID ha incrementado dramáticamente la ayuda alimenticia que canaliza, a través del WFP, hacia Centroamérica; aunque no ha aprobado el uso de ninguna ayuda alimenticia estadounidense, para proyectos del WFP, en Nicaragua.

Los estatutos del Congreso prohíben expresamente el uso de asistencia económica y alimenticia para propósitos militares o paramilitares. No obstante, ésa es exactamente la forma en que la ayuda alimenticia es usada. Las leyes de asistencia alimenticia dictan que las donaciones de alimentos estadounidenses sean para atender los problemas de malnutrición, hambre y subdesarrollo rural. Pero la ayuda alimenticia, por lo menos en Centroamérica, es usada para reprimir y pacificar rebeliones y revoluciones encaminadas a cambiar las condiciones que causan la pobreza generalizada de la región.



Centro de Documentación de Honduras (CEDOH) - Apartado Postal 1882. Tel. 32 84 86. Tegucigalpa, Honduras, América Central.