

## RECESION, RESTRUCTURACION Y SISTEMAS ALIMENTARIOS URBANOS

Cynthia Hewitt de Alcántara<sup>1</sup>

UNRISD

**RESUMEN** Durante la última década, las sociedades latinoamericanas han resentido el impacto de una profunda recesión acompañada por políticas oficiales de reordenación macroeconómica y de reestructuración institucional que han afectado las opciones de vida de toda la población. Esta ponencia empieza con un análisis de la manera en que han sido afectados por el proceso de cambio diferentes grupos dentro de la población en las grandes ciudades, enfocando la discusión especialmente hacia la manera en que se han modificado los indicadores de acceso a la alimentación.

Aunque es posible adentrarse en esta problemática haciendo referencia de una serie de indicadores generales (tales como los cambios en el nivel de precios al consumidor, en el salario real y en la proporción del ingreso que se destina a la alimentación), estas cifras encubren una gran variedad de circunstancias particulares y tipos específicos de respuesta a la crisis. Es el conocimiento de estos últimos que constituye la base real de cualquier esfuerzo por mejorar las opciones de vida de los grupos vulnerables.

Las estrategias familiares y comunitarias de aprovisionamiento que se elaboran en las ciudades latinoamericanas hoy en día se condicionan por toda una red de relaciones económicas, sociales y políticas que en su conjunto pueden visualizarse como un "sistema alimentario". Esta red integra un sinfín de agentes, desde el productor agrícola hasta el consumidor urbano o rural; y todos estos agentes sea en su papel empresarial o en su papel de individuo, se han adaptado al desafío de la crisis y de la reestructuración, cambiando de esta manera las opciones de los demás integrantes del sistema.

Obviamente el Estado constituye un elemento central en el contexto macrosocial que condiciona las opciones de alimentación de los grupos vulnerables. Es al intentar reformar las políticas relacionadas con el sistema alimentario que se confronta toda una serie de dilemas fundamentales de tipo distributivo, los cuales son tema de debate y motivo de movilizaciones por parte de los grupos afectados.

En el texto de la ponencia, se examinan en más detalle (y con referencia especial al caso de México) algunas de las tendencias de cambio en los sistemas alimentarios urbanos, en las políticas y en las estrategias de

aprovisionamiento de varios grupos locales, relacionados estrechamente con la crisis económica de los años ochenta.

**SUMMARY** Recession, restructuration and urban alimentary systems. During the last decade, the latinamerican societies have resented the impact of a deep recession accompanied by official policies of macroeconomic rearrangement and institutional restructuration that have affected the options of life of the population. This article analyses the way different groups in the big cities have been affected by the process of change, focusing the discussion towards the way that access to food has been modified.

Although it is possible in this matter to make reference to a series of general indicators such as changes in consumer prices, in real salaries and in the income proportion designated to food, they conceal a great variety of special circumstances and specific types of crisis responses. The knowledge of these last ones constitutes the real basis to any effort to improve the options of life of the vulnerable groups.

The family and community strategies of food provision that are elaborated nowadays in the Latinamerican cities are conditioned by a whole network of economic, social and political relations, that overall can be visualized as an "alimentary system". This network incorporates many agents, from the agricultural producer up to the urban or rural consumer; and all these agents in sither their entrepreneur or individual roles have adapted to the challenge of the crisis and restructuration, changing, by these means, the options of the other parts of the system.

Obviously the State constitutes a central element in the macrosocial context that conditions the food options of the vulnerable groups. And it is when policies related to the alimentary system are touched upon that a series of fundamental dilemmas of the distribution type are confronted, constituting movilization causes for the affected groups. In this text some of the tendencies of change in the urban alimentary system, in the policies and in the supply strategies of some local groups, and their relation with the economic crisis of the eighties, are examined in more detail (special reference is made to Mexico).

### INTRODUCCION

Durante la última década, las sociedades latinoamericanas han resentido el impacto de una profunda recesión, acompañada

<sup>1</sup> United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)  
Palais de Nations, C.H. 1211, Ginebra, Suiza

por políticas oficiales de ajuste macroeconómico y de reestructuración institucional que han afectado la vida de toda la población. En la mayoría de los países de la región, y durante la mayor parte del período, no sólo ha habido un estancamiento en la economía sino un franco retroceso: el producto interno bruto ha crecido a una tasa inferior a la del crecimiento de la población, anulando los beneficios logrados durante años anteriores y haciendo que el nivel actual de la actividad económica se asemeje al que imperaba alrededor de 1970.

Aunque la etapa crítica de la recesión empezó en 1982, y se le relacionó con alteraciones en el sistema financiero internacional, las cuales desembocaron en la crisis de la deuda, lo que confrontamos es más que un problema de pagos. A nivel regional, los acontecimientos de los años ochenta reflejan la crisis de un modelo de desarrollo; y a nivel global, éstos se suscitan dentro de un contexto de cambios fundamentales en las bases tecnológicas y organizativas de la economía mundial.

El discurso que predomina hoy en día a nivel internacional define la crisis del modelo de desarrollo latinoamericano en términos macroeconómicos: según este enfoque, el esfuerzo por modernizar las economías de América Latina durante los años cincuenta, sesenta y setenta no fue viable porque se basó en una estrategia de industrialización "hacia adentro," protegiendo el mercado nacional en vez de haber permitido el libre flujo de bienes y capital dentro del contexto de las ventajas comparativas a nivel internacional. Por lo tanto, las políticas macroeconómicas actuales se orientan casi sin excepción hacia la apertura de las economías latinoamericanas al mercado internacional y a la promoción de un estilo de desarrollo basado en el fomento de las exportaciones.

Sin embargo, hay otra manera de definir la crisis del modelo de desarrollo anterior, en donde la razón de su inviabilidad se encuentra en el carácter marcadamente parcial y desigual del proceso de modernización que se fomentaba. La industrialización ha avanzado sobre bases sociales restringidas, invirtiendo poco en el desarrollo rural y concentrando los beneficios del crecimiento tanto espacialmente como socialmente. Para hacer frente a las crecientes demandas de los grupos mayoritarios, se ha recurrido menos a la redistribución progresiva del ingreso que al endeudamiento interno y externo, sustituyendo un incremento en la carga tributaria por los préstamos, bajo amenaza constante de una fuga de capitales hacia el exterior(1). Las grandes ciudades latinoamericanas son producto del modelo de modernización anterior. En ellas se plasma la sociedad moderna de América Latina, con sus importantes clases medias y obrera, y se concentran la riqueza y la miseria. En ellas también se resiente con más fuerza el impacto de la crisis económica actual y los esfuerzos de reforma y reestructuración.

Estos esfuerzos responden a varios imperativos, algunos de los cuales son de tipo netamente macroeconómico. El primero y más obvio es sencillamente generar fondos para asegurar el servicio de la deuda; pero también es urgente promover un nivel

de exportaciones, o atraer el monto de inversión o de crédito extranjero suficiente, para poder seguir importando los bienes y servicios que requieren las sociedades latinoamericanas del exterior. Además hay que asegurar la estabilización monetaria, reduciendo el riesgo de la hiperinflación, así como aumentar los ingresos y reducir los egresos de los estados.

Todos estos imperativos de tipo macroeconómico tienen implicaciones sociales y políticas. Benefician a algunos grupos o tipos de personas, a la vez que empeoran la situación de otros; crean nuevas estructuras de incentivos dentro de las cuales se construyen estrategias de vida; e implican profundos cambios en el papel del estado en la economía y en la sociedad.

Además, la crisis de los ochenta ha estimulado otros cambios que son no tanto macroeconómicos como macroestructurales: es decir, involucran reformas en las instituciones y en las leyes, y de esta manera cambian las "reglas del juego" dentro de la sociedad. La reestructuración del sector público en muchos países (que incluye la eliminación o reorganización de agencias y empresas) es un ejemplo de este fenómeno. El proceso de privatización, acompañado por toda una serie de reformas legales, es otro.

¿De qué manera han condicionado estos cambios el acceso a la alimentación en las grandes ciudades latinoamericanas? A cierto nivel de generalidad, es una pregunta que puede contestarse fácilmente: es obvio que la caída en los niveles de ingreso y el recorte de muchos programas estatales han aumentado la pobreza, la desnutrición y el hambre. Pero si esperamos diseñar estrategias que contrarresten esta tendencia, es importante ser preciso. Las familias que enfrentan la problemática de crisis económica lo hacen dentro de un contexto específico que difiere según su posición dentro de la economía, su lugar de residencia, sus relaciones sociales y sus recursos políticos. Además, las reformas a una serie de políticas estatales inciden de manera diferente sobre varios grupos dentro de la sociedad. Y las soluciones tienen que buscarse dentro del marco de una realidad cada vez más compleja, a nivel tanto nacional como internacional.

En lo que resta de esta ponencia, quisiera considerar la cuestión del impacto de la crisis sobre las opciones alimentarias urbanas por medio del análisis de cuatro temas: algunas tendencias en el mercado de trabajo y en los niveles de ingresos durante la última década, con lo cual se consideran ciertas modificaciones básicas en el acceso a recursos económicos; los cambios en la política alimentaria que se asocian con la recesión y el ajuste macroeconómico; las alteraciones en los sistemas alimentarios a raíz de las mismas tendencias; y finalmente, la evolución de estrategias familiares de aprovisionamiento.

Es útil hacer referencia constante en este análisis a la manera en que todas las tendencias observadas afectan lo que puede llamarse el derecho a la alimentación. Como lo ha explicado Amartya Sen, cada contexto sociopolítico y régimen económi-

co contiene complejos de reglas propias que definen las vías por las que diferentes grupos pueden asegurar su acceso a la alimentación de manera legítima(2). Esta estructura de posibilidades o derechos (que en inglés se llama *entitlement*) está cambiando ahora en América Latina - como en casi todo el mundo - y nos conviene entender las implicaciones de este cambio.

### MERCADO DE TRABAJO, INGRESO Y ALIMENTACION

En una economía de mercado, la vía principal por la que se asegura el acceso a la alimentación es la compra; y la capacidad de compra depende del ingreso. Examinando la información disponible sobre la proporción de la población que no logra obtener un ingreso suficiente para surtir de una canasta básica de alimentos, observamos que durante los años ochenta aumentó la parte de la población urbana en esta situación de extrema pobreza, de alrededor de 11 al 14 por ciento, revirtiéndose la tendencia de las tres décadas anteriores hacia un ligero mejoramiento de la situación. La proporción de los hogares urbanos que podía considerarse como pobre (percibiendo un ingreso equivalente a dos veces o menos el costo de la canasta básica) pasó de 30 al 36 por ciento durante el mismo período(3).

Deben subrayarse ciertos aspectos de esta tendencia hacia el empeoramiento del poder de compra de las familias. En primer lugar, la CEPAL informa que por primera vez, hacia fines de los años ochenta los pobres urbanos en América Latina llegaron a ser más numerosos que los pobres rurales. Es decir, con el crecimiento urbano, la pobreza se concentra cada vez más en las ciudades, a pesar de su prevalencia abrumadora en las áreas rurales latinoamericanas.

En segundo lugar, la crisis parece tener un impacto especialmente notable entre los hogares cuyos ingresos han estado cercanos al nivel de pobreza, impulsándolos hacia abajo. Se crea un grupo de "pobres recientes" cuyos números crecen más rápidamente que los de los hogares que viven en la extrema pobreza.

Este hecho se asocia claramente con algunas tendencias en el mercado de trabajo de las ciudades latinoamericanas. El aumento en las tasas de desempleo abierto urbano ha sido notable en algunos países, casi duplicándose en Santiago entre 1981 y 1983 (donde llegó al nivel alarmante de 22 por ciento en 1983), duplicándose en Buenos Aires y Bogotá entre 1980 y 1986, y sufriendo un incremento de 65 por ciento en Caracas (4). Son precisamente los jefes de hogar los que parecen haber sido más afectados por el desempleo, aunque también han aumentado las tasas de desocupación entre los jóvenes y las mujeres.

A la vez, las encuestas de hogares sugieren que aún en el caso de los que tienen un empleo, hay una tendencia hacia su transferencia desde ocupaciones de mayor productividad hacia otras de menor productividad, tanto en el sector industrial como

en el de servicios. Según CEPAL, "Las mayores reducciones de la participación en el empleo afectaron a los empleados públicos y a los asalariados en la industria manufacturera... con lo cual disminuyeron los empleos de mejor calidad en términos de estabilidad, cobertura de la seguridad social y prestaciones sociales"(5).

Aumentaron los empleos dentro del sector servicios, pero el producto medio en ese sector descendió de manera notable, y hubo una reducción considerable en los ingresos de aquéllos que se describen en las encuestas como autoempleados no calificados - es decir la mayoría del sector "informal" pobre(6). De esta manera, se fueron restringiendo las alternativas de trabajo tanto de las familias ya muy pobres como de las que intentaban quedarse arriba de la línea de la pobreza, y aún de la clase media urbana, que ha sufrido mermas importantes en sus ingresos en todos los países de la región durante la última década.

Las tendencias arriba esbozadas han implicado descensos especialmente bruscos en los niveles de vida de las familias urbanas cuando han coincidido con períodos de alta inflación. Es útil recordar en este contexto que la inflación ha sido un mal endémico en gran parte de la región durante muchos años y que en algunos países ha alcanzado niveles extremadamente altos: 8,170 por ciento en Bolivia en 1985; 33,600 por ciento en 1988 en Nicaragua; 1,475 por ciento durante 1989 en el Brasil (7). Es precisamente en nombre de la estabilización de precios que han sido instrumentadas algunas de las políticas de tipo recesivo que tanto han influido en el aumento de los niveles de desempleo (8).

En resumen, entonces, la evolución del mercado de trabajo y las tendencias negativas en los niveles de ingresos y precios merman algunas de las bases principales en que descansa el derecho a la alimentación en una economía de mercado. Y tanto los recortes presupuestales como la redefinición progresiva del papel del estado en la economía reducen o eliminan algunos elementos más en el paquete de opciones alimentarias de los habitantes urbanos.

Desde los años cincuenta y sesenta en algunos países (y más tarde en otros), la progresiva organización de la clase trabajadora y de otros grupos de asalariados permitía la creación de una serie de mecanismos que mejoraban significativamente los términos de acceso a la alimentación. Por medio de tiendas sindicales, despensas, y otros canales institucionales, estos sectores de la población urbana aumentaron sus derechos (o *entitlements*) y defendieron sus ingresos. Con el tiempo, algunos de estos beneficios se extendieron a la población urbana en general, sea por medio de programas estatales de comercialización de alimentos básicos a precios controlados, sea por la expansión de subsidios que permitieron el acceso a ciertos alimentos a precios mucho menores que los del mercado.

Por supuesto, no toda la población podía beneficiarse de

estos programas: en el caso de México, por ejemplo, el subsidio a la tortilla fue general, y permitía que casi todos los habitantes de la zona metropolitana accedieran a ello; pero para obtener otros bienes básicos al mejor precio, el comprador tenía que poder llegar a una tienda especial (sea sindical, de DICONSA, u otra), lo cual implicaba un gasto de tiempo y de dinero que era factible para algunas familias pero no para otras. El patrón de localización de esta infraestructura estatal contribuía de manera inevitable a la formación de contornos diferenciados de abasto, en que los precios podían variar considerablemente(9).

Es obvio que el cierre de muchos de estos puntos de venta (tiendas, expendios) y la eliminación de los programas de subsidio o de control de precios que los sustentaban, significa un deterioro en los términos de acceso a ciertos productos básicos por parte de su clientela. En la Ciudad de México, la infraestructura de comercios gubernamental y sindical solía beneficiar sobre todo a la clase media baja, y a la población de todos los estratos de ingresos que residía alrededor de las tiendas. Aunque esto suscitaba críticas por parte de los que querían dirigir los recursos estatales solamente hacia los grupos más pobres, debemos recordar que - como acabamos de ver - son precisamente los grupos que antes se mantuvieron un poco por arriba de la línea de la pobreza en las grandes ciudades latinoamericanas los que con frecuencia han caído por debajo de ella a raíz de la crisis de los ochenta.

#### CAMBIOS EN LA POLITICA ALIMENTARIA

En el contexto de austeridad imperante, la política alimentaria urbana se reduce cada vez más al intento de destinar los escasos recursos gubernamentales a programas que mitigan los problemas más serios de desnutrición, y de "focalizar" un fondo reducido de subsidios hacia los grupos más vulnerables dentro de la sociedad. Esta estrategia, fuertemente apoyada por organismos internacionales, es de vital importancia en la medida en que logre proteger la salud y ahuyentar el hambre entre aquellos segmentos de la población urbana que viven en las peores condiciones.

Sin embargo, es importante recordar que la "focalización" de los subsidios implica dificultades de tipo tanto técnico como político. Es relativamente más eficiente cuando los alimentos subsidiados pueden entregarse a grupos fácilmente identificables, como los niños en edad escolar o las madres que asisten a clínicas; y es relativamente menos eficiente cuando se intenta dirigir el subsidio hacia hogares que se definen en términos de sus ingresos. En este sentido, la experiencia de Chile puede servirnos de lección: el estado chileno tuvo éxito en prevenir la desnutrición infantil durante un período de crisis muy profundo; pero el intento de "focalizar" una serie de subsidios, por medio de la aplicación de una encuesta periódica que pretendía distinguir los muy pobres de los menos pobres, ha sido duramente criticado por su ineficiencia y falta de respeto a las personas(10).

Además, hay instancias en que un subsidio general a ciertos productos alimenticios básicos resulta tener efectos claramente benéficos para el conjunto de los grupos de bajos ingresos, y en que la sustitución de estos subsidios por programas más limitados de focalización afecta negativamente el bienestar de los pobres. Nora Lustig se refiere a este caso cuando dice que en el caso de México, "un subsidio general al maíz y sus derivados, al frijol, al pan, al arroz, a las pastas, al aceite y a los huevos... produce una redistribución progresiva del poder de compra. Por ello, el cese de algunos subsidios generales a los productos alimentarios básicos, puede haber dado un resultado regresivo, a pesar de la intención manifiesta de ayudar a los más pobres mediante la focalización de los subsidios. Además no ha quedado claro si después de introducir esta focalización, los subsidios llegaron realmente a la población más necesitada"(11).

Así, aunque hay sin lugar a dudas un argumento en favor de la racionalización y reestructuración de sistemas de subsidios que llegaron a ser demasiado ineficientes y costosos, los gobiernos latinoamericanos han sido presionados por la crisis y por la carga de la deuda a hacer recortes que no pueden justificarse en términos de eficiencia y que deprimen los niveles de consumo de grupos urbanos pobres. Frente a esta situación, muchos recurren a la ayuda exterior para surtir de los alimentos que se entregan al público por medio de programas nutricios de emergencia, se utilizan para apoyar ciertos intentos de control de precios, o simplemente se dedican al mejoramiento de un nivel de abasto urbano insuficiente.

Aún en casos como el de México, en el que no se ha llegado a depender fuertemente de la ayuda alimentaria extranjera, los gobiernos suelen confrontar un dilema que puede resolverse aumentando su dependencia de las importaciones de granos. Este dilema surge porque al recortar los subsidios alimentarios, con el fin de reducir los gastos del estado, suben los precios de los alimentos básicos. Esto a su vez contribuye a la inflación y es motivo de protesta popular. Tanto para luchar contra la inflación como para mantener la estabilidad política, es necesario reinstaurar una política de alimentos baratos; pero esto no puede hacerse recurriendo al anterior nivel de subsidios.

Básicamente, quedan dos maneras de asegurar la continuación de la política anterior de alimentos baratos para las zonas urbanas: pueden implementarse políticas de precios al productor agrícola nacional que depriman sus ganancias y aseguren un flujo de grano barato hacia las ciudades; o el gobierno puede aprovecharse de los precios bajos que imperen en el mercado internacional, apoyándose cada vez más en la importación. En realidad, la segunda opción puede entenderse como una manera de importar los subsidios que otros pueblos proporcionan a sus agricultores, para reemplazar los subsidios que anteriormente fueron otorgados localmente(12).

La implementación de estas dos estrategias (bajos precios al productor agrícola, combinado con un aumento en el volumen

de importaciones de productos básicos) afecta ahora las condiciones de producción y los niveles de vida de la población rural en varios países de América Latina; y esto no puede menos que repercutir - aunque sea de manera un tanto indirecta - sobre las opciones alimentarias de los hogares urbanos. Un corolario del empobrecimiento rural es la migración, que aumenta el número de personas de bajos ingresos que tienen que buscar empleo, ingreso y hogar en las ciudades(13). Otro corolario es el desquiciamiento de las redes de apoyo mutuo que ligan a los miembros de familias extensas que habitan en el campo con otros que viven en las zonas urbanas. En resumen, al considerar cómo van modificándose los recursos alimentarios de que disponen las familias urbanas en esta época de crisis, es obvio que hay que tomar en cuenta la evolución paralela de las opciones de vida en el medio rural(14).

#### ALTERACIONES EN LOS SISTEMAS ALIMENTARIOS

El conjunto de cambios en las políticas alimentarias que suele asociarse con el ajuste macroeconómico (el recorte de los subsidios, la eliminación del control de precios y de muchos programas de comercialización estatal), sumado a los problemas asociados con la misma crisis económica, afecta de manera compleja no sólo las opciones individuales de las familias urbanas sino también el marco en que funciona la enorme gama de empresas e individuos que se ganan la vida por medio de sus actividades dentro del sistema alimentario. Los agricultores y ganaderos, las empresas procesadoras, los intermediarios rurales y mayoristas urbanos, las grandes cadenas de supermercados y los dueños de abarrotes, los restaurantes, las decenas de miles de empresas familiares que tienen puestos en el mercado o en la calle, o venden alimentos preparados - todos se adaptan al contexto de recesión y restructuración; y ésto, a la vez, modifica las opciones alimentarias y nutricias de la población.

En primer lugar, este proceso parece haber creado una creciente polarización dentro del sistema alimentario, como fiel reflejo del aumento en la desigualdad dentro de las sociedades latinoamericanas en su conjunto. Como lo comenta el último informe social de la CEPAL, algunos grupos dentro de los estratos de ingresos altos han sido favorecidos por la crisis de los años ochenta: "en la mayoría de los casos, el 5% más rico vio mantenerse o aumentar sus ingresos, en tanto que el 75% inferior vio reducirse los suyos, agudizándose el contraste entre bienestar y pobreza"(15). Ha habido en consecuencia una nueva demanda de bienes y servicios de lujo en muchas zonas metropolitanas latinoamericanas, reforzada por políticas de apertura comercial que facilitan la importación.

Es lógico, dentro de un sistema de mercado, que este aumento en la desigualdad introduzca nuevas distorsiones en los patrones de inversión. Debe ser menos interesante producir o vender algunos bienes básicos, o de consumo masivo, cuando el poder de compra de la mayoría está en descenso. Y en no

pocos casos, debe ser menos redituable la inversión en actividades productivas de cualquier tipo, que la especulación financiera. Esto es especialmente probable cuando la apertura al exterior introduce elementos de competencia que amenazan con hacer obsoletos sectores enteros de la pequeña y mediana industria (o agroindustria) nacional.

Las políticas de ajuste crean, además, un fuerte sesgo hacia la promoción de exportaciones agrícolas y ganaderas, que puede o no tener repercusiones en cuanto al volumen o composición de los flujos de productos alimenticios hacia las grandes ciudades latinoamericanas. En teoría, con un mercado internacional perfectamente balanceado, el aumento de exportaciones se contrarrestaría con importaciones de los bienes alimenticios necesarios para satisfacer la demanda local. Pero en una situación de recursos locales escasos y un mercado internacional volátil, saturado o restringido, el aumento en el intercambio puede implicar una creciente vulnerabilidad del sistema alimentario.

Dejando fuera cuestiones que se relacionan con problemas de guerra interna, la cual puede desquiciar los mecanismos de abasto de manera violenta (como en el caso del Perú o en los de ciertos países de Centroamérica), los cambios más importantes que puedan haber sucedido en los mecanismos primarios de abasto urbano durante la última década tienen que entenderse en relación con alteraciones en las estrategias comerciales de los grandes mayoristas privados. Esto constituiría un importante tema de investigación(16).

En cuanto al sector de menudeo, parece claro que la gran mayoría de todas las tiendas y puestos que surten al público con los elementos básicos de su dieta han sido afectados de manera muy negativa por la crisis de los años ochenta. Estas empresas familiares operan muchas veces a un nivel cercano a la subsistencia y con una clientela de bajos ingresos. Para ellas, la tendencia hacia al alza en los precios de los productos que compran, por un lado, y un descenso en el poder de compra del público, por el otro, crea problemas que con frecuencia no pueden ser resueltos. Se percata un constante proceso de quiebra y eliminación de pequeños negocios dentro del sector, el cual sin embargo sigue creciendo. El pequeño comercio constituye una de las pocas opciones de empleo al alcance de muchas familias, un hecho que asegura su continua recomposición(17).

Para los consumidores, las dificultades económicas que confronta el pequeño comercio pueden significar problemas de abasto. Es frecuente, por ejemplo, que se acentúe dentro de los comercios de barrio el sesgo hacia una oferta de productos chatarra, los cuales se surten a los comercios a base de crédito. Un proceso parecido ocurre dentro del vasto sector de comida preparada, en donde la calidad de los alimentos ofrecidos al público puede reducirse de manera alarmante bajo el impacto de la crisis. Para poder sobrevivir, los pequeños establecimientos y puestos de comida en zonas populares tienen que operar con

bajos precios; y lo hacen reduciendo los ingredientes que utilizan en sus platillos, acortando la variedad de los menús, y recurriendo a productos que pueden ser de desecho. La adulteración de los alimentos también aumenta durante épocas como la actual(18).

#### ESTRATEGIAS FAMILIARES DE APROVISIONAMIENTO

La estrategia de vida que diseña la mayoría de las familias de bajos ingresos en respuesta a la crisis refuerza su vulnerabilidad frente a esta situación. La población urbana responde a la compresión de los niveles de salarios, la merma de los ingresos reales y la amenaza del desempleo con un intento de trabajar más. Los hombres que pueden mantener sus empleos en la industria trabajan horas extras; los que tienen un empleo mal remunerado buscan otro; aumenta la participación de las mujeres y de los niños en el mercado laboral. Esto reduce la capacidad que tienen los hogares para abastecerse de alimentos. No hay tiempo para buscar los mejores productos al menor precio. No hay tiempo para cocinar. No hay tiempo o recursos para seguir criando pollos o cerdos en el solar o el patio de la casa. La dieta se reduce a ciertos productos superbásicos, se come con menos frecuencia, se come en la calle.

Si hay algo positivo en este panorama, son los esfuerzos de grupos de vecinos organizados que mantienen ollas comunes o presionan al gobierno para que apoye sus tiendas cooperativas. En México, por ejemplo, ha habido experimentos importantes con Centros Populares de Abasto, surtidos por Almacenes Urbanos de Solidaridad, las dos instancias asociadas con el programa CONASUPO/DICONSA y regidas por consejos de usuarios. Sin embargo, los programas de este tipo, en que los beneficiarios constituyen un grupo, pueden verse amenazados por intentos de focalización de subsidios que insisten en dirigir los productos de bajo precio solamente hacia los individuos más pobres (19).

#### CONSIDERACIONES FINALES

Con esta observación, regresamos al punto de partida: la relación entre la crisis económica, las medidas de ajuste y reestructuración, y la modificación de la estructura de instituciones y reglas que condiciona el acceso legítimo a los alimentos. En este momento, muchas de las instituciones públicas que facilitaron ese acceso han sido eliminadas o han sufrido profundas modificaciones en sus programas. Se tiende entonces hacia una situación extrema, en que el derecho a la alimentación se condicionaría cada vez más a un número muy reducido de opciones: asegurarse de manera privada de un ingreso familiar adecuado, organizarse en grupos de ayuda mutua privados o depender de la caridad.

Tanto la complejidad de los cambios en la economía mundial como los retos de la austeridad y la reestructuración económica fijan límites reales al papel que puede asumir el sector

público dentro del sistema alimentario de los países latinoamericanos. Resulta especialmente importante, entonces, que se promueva el diálogo público sobre las opciones reales de política alimentaria, y que se insista en que ese diálogo sea serio y transparente. La manera en que se deben reorientar los subsidios al consumo y reformar la estructura de precios al productor de bienes básicos; el grado en que sea aceptable abrir el sistema alimentario al exterior; la medida en que sea conveniente reestructurar los programas estatales de comercialización de alimentos básicos, estos son temas que merecen ser cuidadosamente considerados. Forman parte importante de un debate más general sobre el estilo de desarrollo que predominará en la región latinoamericana en el futuro.

#### NOTAS Y BIBLIOGRAFIA

1. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (CEPAL) ha designado ésta dinámica como "el síndrome de concentración-inequidad-sobreconsumo-pérdida de dinamismo-sobreendeudamiento." Véase *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, Santiago de Chile: Comisión económica para América Latina y el Caribe, 1989.
2. Amartya, S. *Poverty and Famines*, Oxford: Clarendon Press, 1981.
3. *Panorama Social de América Latina*, Santiago de Chile: 1991, Cuadro 6. El número absoluto de personas en la categoría de extrema pobreza en zonas urbanas pasó de 22.5 a 35.8 millones entre 1980 y 1986, y la población urbana pobre de 62.9 a 94.4 millones.
4. *Ibid.*, cuadro 2; y Javier Martínez. *Efectos sociales de la crisis económica en Chile: 1980-1985*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Octubre de 1986, pág. 19.
5. CEPAL, *Panorama Social*, op. cit., p. 9.
6. Entre 1980 y 1986, por ejemplo, el ingreso de este grupo se redujo 17 por ciento en Buenos Aires, 10 por ciento en Sao Paulo y Río de Janeiro (1979-1987), 21 por ciento en San José (1981-1988), y 16 por ciento en Montevideo (1981-1989). *Ibid.*, p. 45.
7. *Transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina, 1990, p. 20.
8. Véase Peter Utting, *Economic Adjustment under the Sandinistas: Policy Reform, Food Security and Livelihood in Nicaragua*, Geneva, UNRISD, 1991.
9. En este sentido, el lugar de residencia de una familia dentro del espacio urbano constituye un elemento importante de ventaja o desventaja dentro de su paquete de opciones alimentarias. Para un análisis de la diferenciación espacial dentro de la estructura de abastecimiento de la Ciudad de México a fines de los años setenta, véase Cynthia Hewitt de Alcántara y Gabriel Vera, *Inside Megalopolis: Exploring Social and Spatial Diversity of Provisioning Structures in Mexico City*, Ginebra: United Nations Research Institute for Social Development, Discussion Paper Number 4, 1990.

## RECESION, RESTRUCTURACION Y SISTEMAS ALIMENTARIOS URBANOS

10. Para una evaluación de este último programa, véase Dagmar Raczynsky, "la ficha CAS", en Sergio Gómez (comp.), *Estadísticas socioeconómicas y la realidad nacional*, Santiago de Chile: FLACSO/UNRISD, 1992. Otro estudio relevante es el de Giovanni Andrea Cornia y Frances Stewart, *The Fiscal System, Adjustment and the Poor*, Florencia, Italia: UNICEF International Child Development Centre, Innocenti Occasional Paper No. 11, 1990.
11. Lustig, N. "Economic Crisis, Adjustment and Living Standards in Mexico: 1982-1985," *World Development*, Vol. 18, No. 10, octubre de 1990, p. 1335.
12. Esta problemática fue tema de dos estudios llevados a cabo dentro del marco del programa de investigación de UNRISD sobre políticas alimentarias en época de recesión. Véase Kirsten Appendini. *De la milpa a los tortibonos: La restructuración de la política alimentaria en México*; y Cynthia Hewitt de Alcántara ed.), *Reestructuración económica y subsistencia rural: El maíz y la crisis de los ochenta, los dos de próxima publicación en El Colegio de México*.
13. El estudio de CEPAL sobre el "Panorama Social de América Latina", ya citado, dice que "aunque no se tienen cifras definitivas sobre la migración del campo a la ciudad durante la [última] década, todo parece indicar que su ritmo se ha reducido" (p.18). Sin embargo, es obvio que en muchos países sigue siendo muy alto.
14. Un análisis detallado de la situación nutricia rural en México puede encontrarse en Avila A, Barkin D. et al., "¿Producir para la desnutrición?", México; Centro de Ecodesarrollo, Fundación Friedrich Naumann, 1988.
15. *Ibid.*, p. 13. Para una visión comparativa de este fenómeno, véase Ghai D y Hewitt de Alcántara C. "The Crisis of the Eighties in Africa, Latin America and the Caribbean: An Overview", in Ghai, D (ed.), *The IMF and the South: The Social Impact of Crisis and Adjustment*, London: UNRISD/ZED Books, 1991.
16. Para el caso de la Ciudad de México, véase Castillo Berthier H, "Los comerciantes mayoristas de alimentos en la Ciudad de México", en Gail Mummert (comp.), "Almacenamiento de productos agropecuarios en México", Morelia; El Colegio de Michoacán/Almacenes Nacionales de Depósito, 1987; y para Guadalajara, Padilla Dieste C, (documento en elaboración).
17. Carol Meyers de Ortiz estudió en detalle este proceso de rotación de negocios durante los tempranos años de la crisis en Ciudad Netzahualcóyotl (una zona periférica de la Ciudad de México). Véase su libro sobre "El pequeño comercio de alimentos en la Ciudad de México", Guadalajara; Universidad de Guadalajara, 1990.
18. Véase Carmen Bueno. "Preparación y venta de comida fuera del hogar", Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, Documento de Trabajo, 1988. Por supuesto, estos no son procesos nuevos. La historia de la vida diaria de muchos pueblos europeos contiene referencias a la malísima calidad de los alimentos que durante siglos se vendían en las calles y fondas de los barrios pobres.
19. Sobre éste punto, véase Appendini, *op. cit.*, capítulo 5.