

817 AAL92



REGIÓN DE LOS ANDES

Bolivia
Ecuador
Perú

LIBRARY
INTERNATIONAL REFERENCE CENTRE
FOR COMMUNITY WATER SUPPLY AND
SANITATION (IRC)

817-AAL92 - 8577

LIBRARY, INTERNATIONAL REFERENCE
CENTRE FOR COMMUNITY WATER SUPPLY
AND DEVELOPMENT
P.O. Box 31900, 2309 AD The Hague
Tel. (070) 614011 ext. 141/142
IN: 8377
LO: 817 A9L92

**PLAN DE POLITICA REGIONAL
LOS ANDES**

1992 - 1995

La serie de planes de política de países y planes de política regional, de la este plan forma parte, se relaciona con la cooperación al desarrollo bilateral holandesa para el período de 1992-1995. Conciernen los países Bangladesh, India, Pakistán, Filipinas y Sri Lanka y las regiones del Nilo y Mar Rojo, Africa Oriental, Africa Occidental, Africa del Sur, América Central, Andes y Mekong. En el pasado se han publicado planes de política de países y planes de política regional para los períodos 1985-1988 y 1989-1992.

Estos planes de política se llevaron a cabo después de consultar con los países receptores. Los temas y prioridades regionales concuerdan en lo posible con los criterios de política del Gabinete Holandés, consignados en la nota 'Un mundo de diferencias'.

La Haya (Países Bajos), 1992

CONTENIDO

i	Mapa de la Región Andina	
ii	Datos importantes sobre la Región Andina	
1.	INTRODUCCION	1
2.	SITUACION POLITICA Y POLITICA SOCIOECONOMICA	4
2.1.	Generalidades	4
2.2.	Situación política	4
2.2.1.	Bolivia	4
2.2.4.	Ecuador	5
2.2.3.	Perú	5
2.3.	Situación de los derechos humanos	6
2.3.1.	Bolivia	6
2.3.2.	Ecuador	6
2.3.3.	Perú	7
2.4.	Situación y política socioeconómica	7
2.4.1.	Bolivia	7
2.4.2.	Ecuador	12
2.4.3.	Perú	16
3.	EL PROGRAMA NEERLANDES DE COOPERACION Y PROPOSITOS DE POLITICA	22
3.1.	Generalidades	22
3.2.	Areas de atención	28
3.2.1.	Desarrollo rural/seguridad alimenticia	28
3.2.2.	Manejo Ambiental	30
3.2.3.	Mujeres y Desarrollo	31
3.2.4.	Pobreza urbana/sector informal	32
3.2.5.	Atención sanitaria/política poblacional	33
3.2.6.	Enseñanza	34
3.2.7.	Investigación	35
3.2.8.	Cultura	36
3.2.9.	El sector empresarial y el desarrollo	37
3.3.	Bolivia	37
3.4.	Ecuador	40
3.5.	Perú	42
4.	LITERATURA CONSULTADA	45

Programa para la región de los Andes



REGION DE LOS ANDES - DATOS IMPORTANTES**
(datos de 1989, a no ser que se indique otro año)

	Bolivia	Ecuador	Perú
Superficie (en 1000 km ²)	1099	284	1285
Población (en millones) (1990)	7,3	10,6	21,6
Crecimiento poblacional (en %)	2,8	2,8	2,6
Grado de urbanización en % de la población total (1990)	51	56	70
Producto Nacional Bruto per cápita (en US\$) (1988)	570	1120	1300
Crecimiento económico (en %) (1990)	2,8	1,7	-10,0
Exportaciones (FOB) (en millones de US\$)	860	2700	3283
Importaciones (FOB) (en millones de US\$)	850	1700	2766
Saldo cuenta corriente (en millones de US\$)	-264	-532	508
Deuda externa (en miles de millones de US\$)(1990)	3,8	11,6	19,9
Razón deuda/exportaciones*	31,4	36,2	6,8
Longevidad esperada al nacer	54	66	63
Mortalidad infantil por 1.000 (1990)	105	61	84
Grado de alfabetización (%) de la población adulta (1988)	73	83	84
Malnutrición crónica < 5 años (en %) (1988)	51	39	43
Gastos militares como % del PNB (1988)	3,1	1,7	2,5
Indice de Desarrollo Humano	0,416	0,655	0,644

* Se trata aquí de la razón real deuda-exportaciones. Particularmente en el caso de Perú, debido a la política seguida por el Presidente García de destinar como máximo el 10% de los ingresos por exportaciones al pago de la deuda, los reintegros reales en 1989 difieren significativamente de las obligaciones contractuales (la razón deuda-exportaciones "contractual" ascendió a 56 en 1989).

** Los datos han sido tomados de las siguientes fuentes:

- . The Economist Intelligence Unit' country reports
- . BM/BIDR country economic memoranda
- . PNUD: 'Human Development Report' 1990

1. INTRODUCCION

La década de los ochenta pasará a la historia latinoamericana como una "década perdida", etiqueta que debe dejar en claro cuán enormes fueron los problemas sociales y económicos para la región.

Desde 1979 la democratización en América Latina se ha extendido muchísimo, proceso que en 1990 tuvo su culminación con el regreso de un gobierno civil a Chile y al Brasil mediante la entrada en funciones de un Presidente directamente elegido, por primera vez en 29 años. Pero, aunque los Generales se hayan retirado -o finjan hacerlo-, los resultados de las nuevas democracias, en general, pueden llamarse decepcionantes. Estas se ven amenazadas por todos lados: crisis económicas, población descontenta, amenaza militar, instituciones débiles, terrorismo, violaciones de los derechos humanos, narcotráfico, corrupción.

El modelo democrático es por naturaleza vulnerable: se deben cumplir algunas condiciones para que éste pueda prosperar de manera razonable. Y en América Latina, que no tiene precisamente una prolongada tradición democrática, esto tomará más tiempo de lo que se hubiera esperado o deseado. En nuestro modo de pensar occidental solemos olvidar con demasiada frecuencia que nuestro propio camino hacia una democracia parlamentaria pluralista fue un proceso de algunos siglos.

¿Cómo puede ser que las rutas de ambas Américas -Estados Unidos y Canadá por un lado y América Latina por otro-, con tantos lazos políticos, económicos y culturales con Europa, hayan tomado direcciones tan completamente distintas? La teoría de que la única causa de los sistemas estatales autoritarios en Latinoamérica, los malos resultados económicos y la extrema desigualdad social sea el sistema económico mundial, mantenido por los países capitalistas occidentales, parece perder cada vez más vigencia. No sólo en la literatura internacional, sino también en creciente medida en América Latina misma, se está tratando de encontrar la explicación en el propio pasado político y cultural.

Latinoamérica se sigue enfrentando todavía a las consecuencias de 350 años de dominación hispano-portuguesa. Y aunque los vínculos oficiales con ambas madres patrias ya fueron cortados hace 150 años, los efectos de la cultura tradicional Ibero-Católica todavía se pueden palpar en casi todos los aspectos de la sociedad actual. Las mismas personas que antes gobernaban por instrucción de Madrid o Lisboa, siguieron haciéndolo después de la independencia, pero, en ese caso, por autoridad propia. Y a pesar de que en toda América Latina se están produciendo procesos de democratización, y que en la Iglesia Católica de algunos países se han introducido cambios después del segundo Concilio Vaticano, uno puede constatar que bajo la superficie, en la estructura de la sociedad y en instituciones como el ejército y la iglesia, así como en las relaciones laborales, persisten a menudo estos rasgos autoritarios y corporativísticos. En ese sentido, la cultura política colonial prácticamente no ha cambiado en su esencia.

Sin embargo, también se han producido cambios. En comparación con la situación de treinta años atrás, la región se encuentra fuertemente urbanizada, más desarrollada y más moderna. Están surgiendo organizaciones de derechos humanos y organizaciones populares. Dentro de las iglesias ha habido una reorientación en favor de los pobres y oprimidos. Se está dando un amplio proceso de conscientización en cuanto a la propia pobreza y marginación. En varios países, la democracia se está consolidando cada vez más. Sin embargo, América Latina no debe negar su propia identidad ni tratar de imitar el modelo europeo-occidental o norteamericano. Debe aceptar su propia cultura y tratar de trabajar con las instituciones propias existentes, adaptándolas a una época cambiante.

Aparte de ello, es necesario encontrar respuestas a la pregunta de cómo se debe llevar a cabo una integración equilibrada de los grupos poblacionales autóctonos/indígenas. Estos no sólo son considerados a menudo como ciudadanos de segunda categoría, por lo cual se ven desprovistos de toda clase de servicios necesarios, sino que también son discriminados en sentido económico, en el acceso a los medios de producción y servicios. A esta discriminación se enfrentan también las mujeres, situación que se ve agravada por la cultura machista cuyos efectos se sienten tanto a nivel micro como a nivel macro.

Para lograr una verdadera democracia, organizada desde la base, se necesitarán aún muchos cambios en las relaciones entre los ciudadanos y el estado, en el sistema político y en las relaciones laborales.

Es obvio que los problemas en la región no pueden ser únicamente explicados por el pasado político y cultural. También han tenido un papel importante los desarrollos económicos y sociales, tanto internos como externos. La crisis en la región fue agravada aún más por la predominante problemática de la deuda. Siguen existiendo algunos problemas estructurales como las estructuras agrícolas anticuadas, la grave amenaza del medio ambiente, el fracaso de las políticas financieras, inclusive la legislación fiscal, la fuga de capitales, los sistemas educativos defectuosos y la gran discrepancia entre el proceso productivo y el progreso tecnológico. Los problemas que se presentaron desde el exterior fueron la caída de los precios de las materias primas, la subida de la tasa de interés, la fluctuación de los tipos de cambio y el creciente proteccionismo de los países desarrollados.

El efecto acumulativo de la política de reajuste, la reducción del ingreso real y el grave deterioro del nivel de vida de los grupos más vulnerables de la sociedad, y por lo tanto la creciente brecha entre ricos y pobres, han causado un mayor aumento de las tensiones sociales y políticas y han contribuido a que la región latinoamericana en su totalidad parezca estar encaminada hacia una marginación cada vez mayor. Si se hace una comparación con la situación a finales de la década de los setenta, el ingreso promedio per cápita de la población en América Latina ha bajado en un 8,3%. En 1989, el ingreso promedio en Perú se vio reducido en un 52,3% con respecto a 1988, en Ecuador en 21,1%, en Argentina en 19,3% y en Venezuela en un 10%. Hacia finales de los 80, todos los países de América Latina, con excepción de Colombia y Chile, tenían un PNB real más bajo que a principios de la década. En Argentina, Perú y Venezuela se pudieron observar descensos del 24% y más. Cuatro de cada diez latinoamericanos vive en condiciones de pobreza y el 25% de la población se encuentra desempleada. Al mismo tiempo, la región es cada vez menos atractiva para las inversiones extranjeras: sólo Brasil y Chile mostraron una subida al respecto. Por otra parte, los esfuerzos por cumplir con las obligaciones del servicio de la deuda han impedido que se invirtiera en el propio país.

Resulta sorprendente, y hay que considerar como positivo, el hecho de que esta sombría situación (tomando en cuenta también la forma rigurosa de los diferentes programas de reajuste) no haya causado grandes explosiones de violencia entre la población. Hasta ahora las manifestaciones han sido enfrentadas sin serias formas de represión y se han evitado excesos. Es notable la moderación y cautela demostradas tanto por los diferentes líderes de los gobiernos como por los líderes de los movimientos sindicales. Parece existir un sentimiento de responsabilidad mutua para llevar la crisis social y económica a una solución razonable.

Otro hecho positivo es el aumento de la cooperación directa de algunos gobiernos, como esfuerzo conjunto dirigido a encontrar una solución para ciertos problemas regionales o subregionales. Una mejor coordinación a nivel latinoamericano es un elemento importante de la mayor madurez y racionalidad de la política exterior que muestran hoy en día los países. La mayor integración económica y política de la región será de gran importancia. Sin embargo, la crisis económica tuvo un fuerte efecto negativo en el proceso de integración. Ahora es importante dar una base estructural a las tímidas formas de cooperación.

A pesar del peligro de que las relaciones internacionales cambiantes podrían causar una reducción del interés en América Latina, hasta ahora en la práctica no se ha notado mucho que eso sea el caso. Parece ser que la formación de los grandes bloques de poder económico, como Europa, Japón, el Sudeste Asiático y Europa del Este, hacen surgir de nuevo en Estados Unidos la convicción de que la Idea del Hemisferio Occidental -"¡América para los americanos!"- debería ser la única correcta. La llamada 'Iniciativa Bush' es justamente un esfuerzo de Estados Unidos para intensificar las relaciones con Latinoamérica en muchos terrenos. Muchos de los líderes latinoamericanos todavía temen que los cambios en Europa Oriental hagan disminuir la atención europea por el continente. Sin embargo, la Conferencia de Roma de diciembre de 1990 ha tenido como resultado la formalización del diálogo entre los Doce y los países del Grupo de Río. Además, es probable que el continuo desarrollo de la región se vea perturbado cada vez menos por las complicaciones, muchas veces catastróficas, que tuvo el conflicto Este-Oeste en el pasado.

Finalmente, cabe destacar la gran movilidad interna en Latinoamérica. Después de la migración del campo a la ciudad, actualmente las migraciones de ciudad a ciudad y de país a país son cada vez más importantes, y, la gran emigración de trabajadores calificados y profesionales hacia Estados Unidos constituye un problema considerable. La tasa del 50% de la población que vive en ciudades de 20.000 habitantes o más, justifica que a América Latina se le llame el "continente urbano". La política latinoamericana estará enraizada cada vez más dentro de las ciudades, lo cual hará que las antiguas relaciones de poder pierdan vigencia y a la larga desaparezcan. Estas concentraciones de poblaciones urbanas tendrán expectativas más altas y serán más conscientes de su ciudadanía y sus derechos. Este hecho tendrá un importante efecto en la gobernabilidad de las ciudades. Esto, sumado a un desempleo aún creciente y al aumento de la pobreza, conllevará el riesgo de afectar la credibilidad y legitimidad de los gobiernos civiles democráticos. La crisis económica constituirá la primera amenaza para la democracia. En otras palabras, si un sistema democrático resulta ser permanentemente incapaz de satisfacer las necesidades sociales y económicas de un pueblo, es muy probable que se busque y/o se vuelva la vista hacia otros sistemas políticos.

En tal caso los gobiernos democráticos perderán su legitimidad, los políticos civiles perderán su credibilidad ante importantes sectores de la sociedad -el movimiento sindical, el sector empresarial, el comercio, la iglesia- y finalmente existe la posibilidad de que los militares piensen efectuar una intervención militar por razones de "interés nacional".

Si se quiere, efectivamente, lograr objetivos como la lucha contra la pobreza, el desarrollo sostenible y el fortalecimiento de las frágiles democracias, entonces Europa no deberá abandonar a su suerte a América Latina. Al contrario, su atención deberá orientarse al gran grupo de marginados en la sociedad de ese continente, y afanarse para que a la larga, ellos puedan formar parte de una sociedad justa y beneficiarse del desarrollo económico. Porque, "¿Cuánta pobreza puede soportar la libertad?" Mucha, al parecer, porque hasta ahora ningún país ha vuelto al sistema autoritario, a pesar de que la crisis se ha agudizado y la pobreza ha aumentado. Sin embargo, la capacidad de aguante de los pobres de Latinoamérica ya está casi agotada.

2. SITUACION POLITICA Y POLITICA SOCIOECONOMICA

2.1. Generalidades

Desde finales de los años sesenta y principios de los setenta, en los Países Bajos la cooperación al desarrollo en cuanto a América Latina ha estado concentrada en algunos países de la región andina. Desde 1988 se intensificó la cooperación con cuatro países: Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. En 1990 Chile fue añadido temporariamente al programa andino. Los países se vieron confrontados en los años ochenta con graves problemas, sean de carácter político, de carácter económico y social, o de todas estas categorías. Sin embargo, también se han constatado evidentes sucesos positivos.

En Bolivia y Ecuador la democracia política se vio reforzada de manera significativa. En ambos países se puede observar un progreso continuo, aunque lento, del proceso de democratización, cuya influencia en la estabilidad política de esos países no es negativa. Además, en el área económica, tanto Bolivia como Ecuador están haciendo grandes esfuerzos para librarse de las garras de la inflación y la deuda.

En Chile después de 17 años otra vez hay democracia y el gobierno chileno, que se apoya en un amplio consenso, hace todo lo que puede, tanto para mantener el todavía frágil equilibrio político y conservar la posición económica favorable, como para buscar una solución a la urgente problemática social.

El nuevo gobierno colombiano, además de la saludable política económica que sigue, parece haber dado un impulso para un proceso encaminado a la terminación de más de cuarenta años de lucha armada interna.

Y en Perú, finalmente, el nuevo gobierno ha asumido de manera seria la tarea de llevar a cabo reformas estructurales que ojalá logren acabar con la profunda crisis económica y situación de violencia que azotan a este país.

De los cinco países se puede decir que la situación para grandes grupos de la población, tanto en el campo como en los centros urbanos, es precaria. Las subidas de los precios, el desempleo, los sueldos bajos, la falta de servicios públicos y las terribles violaciones de los derechos humanos en Perú y Colombia, hacen que a menudo la vida cotidiana de grandes grupos de personas carezca de toda perspectiva.

2.2. Situación política

2.2.1. Bolivia

Hasta hace poco, Bolivia era el país en América Latina de menor estabilidad política: en promedio, desde la independencia de España en 1825, ha tenido un Presidente por año y muchas intervenciones militares. No es sino hasta la toma de poder de Hernán Siles Zuazo en 1982 que la democracia ha podido mantenerse. No obstante, Siles Zuazo tuvo que ceder el poder un año antes de que terminara su periodo presidencial (1985) a causa del aumento de disturbios políticos y sociales que surgieron a consecuencia de su política económico-financiera. En julio del mismo año se celebraron por primera vez en veinte años, elecciones libres y democráticas. Víctor Paz Estenssoro, líder del partido centrista Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), fue elegido Presidente y completó su periodo constitucional de gobierno. El 7 de mayo de 1989 hubo nuevas elecciones presidenciales. Ninguno de los tres partidos más importantes: el Movimiento Nacionalista Revolucionario bajo la dirección de Gonzalo Sánchez de Lozada, el partido conservador Acción Democrática Nacional (ADN) con Hugo Bánzer Suárez como líder y el partido de centro-izquierda Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR) con Jaime Paz Zamora, obtuvo una mayoría suficiente para justificar que el nuevo Presidente fuera de su partido. Conforme a la constitución boliviana, el parlamento eligió a Jaime Paz Zamora como Presidente, que asumió su cargo el 6 de agosto de 1989. El gobierno actual consiste en una coalición del MIR y la

ADN.

La coalición no está, ni mucho menos, exenta de tensiones, sobre todo porque para muchos partidarios del MIR, la ADN y sobre todo el ex-dictador general Bánzer, son la encarnación de la dictadura y la supresión de los partidarios del MIR. También dentro del MIR y la ADN existen tensiones internas. La militarización de la lucha contra el narcotráfico, iniciada en Bolivia en abril de 1991 bajo fuerte presión de Estados Unidos, amenaza con causar inestabilidad política. La oposición -en particular el MNR- ha radicalizado su actitud con respecto a la coalición ADN/MIR (el llamado Acuerdo Patriótico).

2.2.2. Ecuador

Desde 1979 Ecuador tiene otra vez gobiernos civiles democráticamente elegidos. Las filosofías políticas de los sucesivos gobiernos que han estado en el poder desde 1979, han sido bastante distintas. El Presidente Jaime Roldós (1979-1981) siguió una política moderada y reformadora, orientada a la implementación paulatina de reformas sociales. Pero ni durante el gobierno de Roldós, ni durante uno de sus sucesores, se cumplieron verdaderamente los programas de reforma.

El gobierno del Presidente León Febres Cordero (1984-1988) tenía otro modelo de desarrollo en mente: esta vez, en vez del dirigismo estatal, el mecanismo de mercado debía ser el motor propulsor de la economía. Esta política debería haber llevado a una mayor estabilidad económica, lo cual permitiría el comienzo de un nuevo crecimiento económico. Sucedió lo contrario: la crisis económica continuó.

En las elecciones de mayo de 1988 el gobierno de Febres Cordero sufrió una considerable pérdida y tuvo que ceder su lugar al partido social-demócrata Izquierda Democrática (ID) bajo el mando de Rodrigo Borja, quien fue juramentado como Presidente en agosto de 1988. Sin embargo, las elecciones parlamentarias y provinciales realizadas a mediados de 1990 resultaron para ID en una gran pérdida de votos e hicieron que este partido perdiera la mayoría en el Parlamento. Esto ha afectado considerablemente la fuerza de acción del Presidente Borja y su gobierno. A pesar de esto, la alianza de centro-izquierda sigue siendo un grupo con perspectivas, aunque mucho dependerá de los progresos económicos que se logren.

2.2.3. Perú

Perú es una república constitucional desde el 28 de julio de 1821. El país tiene un sistema presidencial con elecciones cada cinco años. La constitución más reciente data de 1980. Durante los últimos 38 años, Perú ha sido gobernado alternativamente por cinco gobiernos civiles y cuatro juntas militares.

El actual Presidente es Alberto Fujimori, un ingeniero agrónomo de origen japonés. Con su movimiento Cambio '90, ganó las elecciones presidenciales de 1990, contrariamente a lo que esperaba el escritor y candidato presidencial neo-liberal de derecha Mario Vargas Llosa. El éxito de Fujimori tuvo que ver con el rechazo del electorado, tanto del régimen aprista al mando del Presidente Alan García, que había llevado al país al borde de la quiebra económica, como de la dura política de ajuste propuesta por Vargas Llosa. Pero, después de ocupar su puesto, en vez de seguir la política moderada que había anunciado, Fujimori no dudó en tomar medidas impopulares pero necesarias para regularizar la fracasada economía con su superinflación.

Al igual que en otros países latinoamericanos, el gobierno, después de décadas de haber abrazado el dirigismo estatal, está promoviendo en este momento el mecanismo de mercado como motor del crecimiento económico. Se han dado los primeros pasos hacia la eliminación de la burocracia gubernamental y la privatización de empresas estatales, en su mayoría no rentables. El gobierno está en curso de restablecer las relaciones con los órganos financieros

internacionales, las que se habían roto durante el período de gobierno del Presidente García. Asimismo, el Presidente ha dado comienzo a la formulación de una política anti-droga (más de dos terceras partes de la producción mundial de coca provienen de Perú).

A pesar de las actividades de los movimientos subversivos Sendero Luminoso y M.R.T.A. en grandes partes del país, el sistema democrático en Perú ha alcanzado un grado razonable de consolidación. Aunque la situación política se ha mantenido estable, incluso después de la toma de duras medidas de reestructuración, el gobierno se ve cada vez más presionado para seguir una política más social, incluyendo una política de empleo más activa para aliviar la situación de la clase media urbana y los más pobres.

Cambio '90, el partido del Presidente, no dispone de una mayoría en el Congreso, lo que hace necesario formar alianzas cada vez distintas con la derecha (Libertad, AP Y PPC) y la izquierda (APRA, IS, IU).

2.3. Situación de los derechos humanos

2.3.1. Bolivia

Desde la recuperación de las relaciones democráticas en la década de los ochenta, se han producido algunas importantes mejoras en la situación con respecto a los derechos humanos. Los derechos humanos están consignados en la constitución y en general son respetados. La libertad de prensa juega un papel importante en esto. Por otro lado hay quejas frecuentes sobre maltratos a prisioneros. Muchas prisiones bolivianas están repletas, y carecen de personal calificado.

Hay un alto nivel de libertad sindical. Desde finales de 1990, la actitud de la Central Obrera Boliviana (COB) se ha endurecido bajo la influencia de, entre otros, la política salarial del gobierno, el avance de la privatización con la aprobación de una ley minera liberal y el cierre de minas como puntos esenciales para la COB, y la militarización, que según la COB está dirigida en primera instancia contra los pequeños productores de coca.

La vida política y económica se encuentran dominadas principalmente por personas de origen europeo o mixto. La mayoría indígena de la población, que habla aymara o quechua, en su mayor parte no participa en el proceso de desarrollo socioeconómico y se encuentra marginada en cuanto a los servicios de salud, educación y trabajo. En su política socioeconómica, el gobierno está prestando más atención a la mejora de la posición de los grupos marginados. A partir de 1990, en el marco de lo que se llama la "*Pausa Ecológica*", (ver 2.4.1.b), el gobierno ha limitado formalmente por cinco años la tala de madera. Además, a raíz de las protestas de grupos de indígenas del llano a finales de 1990, ha hecho la promesa de formular una legislación en beneficio de estos indígenas (Ley Indígena), formulación que progresa aún lentamente.

2.3.2

Ecuador

En general, Ecuador tiene una política razonable con respecto a los derechos humanos. En 1989 el gobierno del Presidente Borja y las agrupaciones guerrilleras del país, ya prácticamente pacíficas, hicieron una declaración respecto al restablecimiento de la paz entre las partes y la consolidación de la democracia.

En Ecuador existe un nivel bastante alto de libertad para los partidos políticos, sindicatos y la prensa. A partir de principios de 1988 el empeoramiento de la situación socioeconómica y la política de reajuste económico del gobierno han causado un aumento de la agitación social, lo que tuvo su expresión en conflictos entre las autoridades y el movimiento sindical. Aunque la constitución prohíbe oficialmente la discriminación social, cultural o política, en la práctica

esta discriminación existe. La población pobre en las ciudades y en el campo está conformada sobre todo por indígenas y mestizos.

Los grupos de indígenas nativos se quejan de que el gobierno elabora programas de desarrollo y promueve la migración hacia áreas que tradicionalmente forman el territorio de los indígenas que allí viven, y que esto tiene como consecuencia la destrucción de la vida cultural y económica de este grupo poblacional.

El encontrar una solución pacífica y satisfactoria para los muchos problemas que emanan de una política gubernamental orientada a la distribución justa de la tierra entre los segmentos interesados de la sociedad ecuatoriana, será sin duda en el futuro el factor más importante que determine el juicio sobre el progreso en el área de los derechos humanos.

2.3.3. Perú

La situación de los derechos humanos ha empeorado en los últimos años, y esto se ha expresado sobre todo en el elevado número de víctimas entre la población civil a consecuencia de las confrontaciones violentas entre por un lado el ejército peruano y la policía y por otro lado los movimientos terroristas Sendero Luminoso y Tupac Amaru (MRTA). Por cuarto año consecutivo, Perú es el país con la mayor cantidad de desapariciones registradas. El gobierno ha proclamado el estado de emergencia en más de una tercera parte del país, por lo que se han suprimido las garantías constitucionales, siendo el gobierno cada vez menos capaz de mantener la autoridad civil en esas regiones y de actuar como defensor de los derechos humanos. En las zonas de conflicto, la autoridad civil, el mantenimiento del orden y la lucha contra el terrorismo están totalmente en manos de los comandos político-militares del ejército y la policía.

Durante los últimos años Sendero Luminoso y el MRTA han fortalecido su posición en algunas áreas, empujando poco a poco al ejército y a la policía a actuar en una posición defensiva. En el Departamento de San Martín, donde se encuentra concentrada la producción de coca peruana, el gobierno ha perdido en gran parte el control ante la doble amenaza de los productores de coca y los movimientos terroristas que allí operan.

La infracción de los derechos humanos en Perú no es el resultado de una política represiva consciente del gobierno, sino que procede de una respuesta insuficiente e inadecuada ante la violencia iniciada por los diversos movimientos subversivos. A pesar de las diversas promesas electorales y a pesar de la creciente crítica ejercida entre otros por Amnistía Internacional ante el empeoramiento de la situación de los derechos humanos durante su período de gobierno, el Presidente Fujimori aún no ha desarrollado un programa coherente de pacificación, lo que tampoco hizo el gobierno anterior. Recién hace muy poco se ha nombrado una comisión encargada de la formulación de dicho programa.

Finalmente cabe destacar que los militares y funcionarios de la policía sospechosos de haber violado los derechos humanos nunca, o casi nunca, son sentenciados por tribunales civiles. La libertad de prensa está garantizada en Perú, así como también la libertad de asociación sindical.

2.4. Situación y política socioeconómica

2.4.1. Bolivia

a. Crecimiento económico e independización

Con un PNB de US\$ 570 per cápita, Bolivia es el segundo país más pobre de Sudamérica. El país tiene una deuda de US\$ 3,75 mil millones (finales de 1990). La situación actual ha sido causada sobre todo por la política gubernamental seguida hasta el inicio del saneamiento

económico en 1985. Los diferentes gobiernos en los años setenta y principios de los ochenta siguieron una política económica y financiera débil, generalmente fundamentada en consideraciones políticas y no en consideraciones económicas y con demasiado énfasis en la industria minera y las actividades relacionadas con ésta, con ninguna o poca transferencia de recursos al resto de la economía. Se invirtió muy poco en la agricultura, con excepción de algunas inversiones grandes en un número limitado de cultivos de exportación. La agricultura alimenticia a pequeña escala, que es ejercida mayoritariamente por los pequeños campesinos, y la pequeña industria, son los dos sectores de los que dependen el trabajo y los ingresos de gran parte de la población, y carecieron casi totalmente de las inversiones que tanto necesitaban.

Los problemas no se deben únicamente a la situación interna. También existen factores externos que influyen en la crisis económica por la que atraviesa Bolivia. En la década de los ochenta se produjo una baja de los precios de los productos de exportación como el gas y el estaño, causando un fuerte descenso de los ingresos totales de la exportación. Se suspendieron los créditos e inversiones del extranjero, en tanto que seguía subiendo el interés de los préstamos ya contraídos. En 1988, la deuda total heredada de los años setenta llegó hasta US\$ 4,6 mil millones, lo que equivalía al 97% del PNB. El servicio anual de la deuda sumó ese año el 51% de los ingresos de exportación, del cual Bolivia sólo pagó el 23%. En marzo de 1991, la deuda externa fue de US\$ 3,65 mil millones.

Con miras al saneamiento de la economía, el gobierno que subió al poder en 1990 bajo el mando del Presidente Paz Zamora, está siguiendo una política que se ajusta a la "Nueva Política Económica" iniciada en 1985 por su predecesor. Este programa tiene como objetivo estabilizar cuanto antes la economía y sobre todo frenar la inflación. Esta se redujo hasta el 12% en 1987 y en 1990 ascendió más o menos al 18%. Sobre todo gracias a una subida de los precios de los combustibles y a un mejoramiento del sistema tributario, se logró aumentar los ingresos públicos. Se restringieron rigurosamente los salarios del sector público. Al mismo tiempo, el gobierno implementó un programa de gran envergadura para limitar el papel del sector público y estimular el desarrollo del mecanismo de mercado y del sector privado. Bajo este programa se llevó a cabo una liberalización del sistema comercial y tarifario (suspensión de prácticamente todas las restricciones comerciales cuantitativas e implementación de un sistema tarifario uniforme). Se suspendió el control de precios y se introdujo un tipo de cambio libre. El gobierno también se ocupó de las empresas estatales, lo que resultó en despidos y privatización. A principios de 1991 se aprobó una legislación para abrir el camino a las inversiones privadas en la industria minera y explotación petrolífera, acompañadas de nuevos cierres en la industria minera. Gracias a todas estas medidas el PNB subió durante los años 1987-1990 en un porcentaje de entre el 2,6 y 3%, subida levemente superior al crecimiento de la población (2,5-2,6%). Para 1991 se prevé un aumento del PNB del 3,5%.

De lo anterior se puede deducir que el resultado de esta Nueva Política Económica es aún modesto. Las causas de ello son: falta de personal calificado (lo que, en combinación con la mala atención médica y la malnutrición, ocasiona baja productividad), desconocimiento de los mercados de exportación, insuficiencia de infraestructura para el transporte, ineficiencia de las empresas gubernamentales y estatales y un sistema bancario pasivo y mal organizado. Asimismo, la historia política y económica insegura del país y los altos intereses actuales, han contribuido a que el sector privado se haya mostrado muy reticente a hacer nuevas y productivas inversiones.

También la carga de la deuda le juega malas pasadas al gobierno boliviano, a pesar de la política gubernamental activa que éste ha seguido a partir de 1987 para reducir sobre todo la deuda comercial y bilateral. Esta política gubernamental activa tuvo como resultado que Bolivia fuera designado en 1990 por el Club de París como el primer país latinoamericano en entrar en consideración para el llamado "Tratamiento Toronto". En 1990 eso ya condujo a una reducción de la deuda bilateral en US\$ 40 millones. Desde 1987 no se contraen nuevas deudas comerciales. Según lo previsto, en 1991 se habrá concluido la compra del total de deudas

comerciales bancarias.

A pesar del mayor interés del gobierno boliviano por la agricultura, no se ha logrado un mayor desarrollo de ésta. Al contrario, la parte de este sector en el PNB bajó en 1988 en un 1,1%. Esto se debe sobre todo a una grave sequía en las regiones orientales del país, donde las actividades principales son la ganadería y la agricultura comercial. Sin embargo, visto que la reducción de la producción agrícola se ha venido manifestando durante los últimos 3 años, esto significa que los problemas de este sector van más allá de sólo la sequía de 1988. Los problemas se deben sobre todo a las altas tasas de interés, la creciente competencia de importaciones baratas, entre las cuales las donaciones de alimentos, y la subida de los gastos de transporte por causa de la liberalización de los precios de los combustibles. Además, el sector se ve afectado por problemas estructurales, causados entre otras cosas por la deficiencia de la infraestructura de transporte y la falta de asistencia técnica adecuada.

En 1988 la agricultura conformó el 22,6% del PNB. La agricultura es una actividad que necesita de mucha mano de obra y provee el 56% de los empleos. De éstos, el 62% está relacionado con la agricultura de subsistencia, sobre todo en el altiplano central del país. Un indicador de la mala situación agrícola es que Bolivia, a pesar de su reducido número de habitantes, depende de la ayuda alimenticia. En gran medida, esto se debe a la política gubernamental que admite las donaciones de alimentos, por lo cual no se estimula la producción nacional de alimentos.

Sin embargo, una rama de la agricultura que sí florece, es el cultivo de la coca. La coca es un producto cultivado en Bolivia desde hace siglos. El aumento enorme del narcotráfico mundial y la extrema pobreza de la mayoría de la población, han convertido esta actividad tradicional en la fuente de ingresos más remuneradora, aunque ilegal, de la economía boliviana. El rendimiento del cultivo de la coca ascendió en 1988 a aproximadamente US\$ 600 millones, lo que equivale a la suma total de los ingresos de la exportación legal de Bolivia. A finales de 1988, el gobierno boliviano emitió un decreto en el que se restringe la producción de coca. En abril de 1991, bajo fuerte presión de Estados Unidos, se inició una campaña con la ayuda (de una pequeña parte) del ejército, a fin de combatir el narcotráfico. Sin embargo, es de temer que sobre todo los pequeños productores de coca sean al final las víctimas de la militarización. De antemano no se puede descartar la posibilidad de que surja una resistencia violenta contra este hecho.

La política agrícola del gobierno boliviano está tomando forma paulatinamente. Se pone énfasis en el aumento de la producción alimenticia, para lograr que en un futuro próximo el país ya no dependa de las importaciones de alimentos. Asimismo, se aspira una ampliación de la exportación de productos agrícolas, y se están buscando posibilidades para productos de exportación no tradicionales. A este fin, la otorgación de créditos y el mejoramiento de las posibilidades de venta son instrumentos a los que se está prestando atención. El nuevo interés por la agricultura se ve reflejado, entre otros, en una triplificación en 1990 del presupuesto agrícola en comparación con el año anterior. También es prueba de ese interés la creación del Fondo de Desarrollo Campesino, que debe compensar en parte el vacío en la otorgación de créditos rurales, originado por la desaparición del Banco Agrícola.

La minería, que ocupaba tradicionalmente el primer lugar, ya no es el sector más importante de la economía. Sobre todo el colapso de los precios del estaño en 1985, tuvo enormes repercusiones para este sector. El gobierno actual adoptó recientemente una ley minera, abriendo de esa manera el camino hacia una privatización radical del sector minero. Además, todavía hay muchos cierres de minas a consecuencia de los persistentes precios bajos de los metales en el mercado mundial. Por lo tanto, a pesar de la privatización de las minas, es aún dudoso si la parte de la industria minera en el PNB puede aumentar durante los próximos años.

Además del sector minero, también los sectores del gas natural y del petróleo han sido abiertos recientemente a las inversiones privadas. Se están llevando a cabo negociaciones con Brasil, Chile y la comunidad de donantes para hacer posible la exportación de gas a ambos países. Según se prevé, el papel de ambos productos en la economía boliviana aumentará durante los años venideros.

La industria, que en 1988 alcanzó el 11% del PNB, se encuentra relativamente mal desarrollada a causa de diferentes factores: una infraestructura defectuosa, falta de mano de obra capacitada, baja productividad, pocos incentivos de inversión, altas tasas de interés y reducido tamaño del mercado nacional. Para desarrollar el campo y aumentar las oportunidades de exportación, se está poniendo énfasis en el mejoramiento del sector del transporte mediante el mejoramiento de las carreteras (de acceso), las vías fluviales (acceso al Océano Atlántico) y la red de ferrocarriles.

b. Situación demográfica y medio ambiente

Con una superficie de más de 1 millón de km² y una población estimada de 7,3 millones de habitantes, Bolivia es un país poco poblado. Sin embargo, la distribución de la población en el país es desigual: el 50% de la población vive en el Altiplano (incluyendo la población urbana), donde el minifundio y la agotamiento de las tierras caracterizan la agricultura. Las cosechas de la agricultura del Altiplano, a menudo marginales, son la raíz de un triple flujo migratorio: una parte va a los centros urbanos, otra parte a los valles (entre otros para el cultivo de coca) y la tercera parte hacia los llanos. En cifras, esto se ve reflejado en un crecimiento limitado de la población rural (1,2% por año) y un crecimiento acelerado de la población de las ciudades (4,4% por año). El crecimiento más rápido se da en El Alto, ubicado justo al norte de La Paz, con una tasa de crecimiento del 9,4% por año. La población urbana comprendía en 1990 el 51% de la población total. Bolivia no sólo es un país muy pobre, sino también muy 'joven': el 53% de la población tiene menos de 19 años y el 63% tiene menos de 25 años. De los más de 7 millones de habitantes, el 50,7% son mujeres. El crecimiento poblacional es del 2,8%. La expectativa de vida para las mujeres es de 56 años y para los hombres de 52 años. La planificación familiar es un tema delicado en Bolivia: desde hace poco es posible la discusión sobre la *distribución* de los nacimientos.

Los desarrollos con respecto al medio ambiente son motivo de preocupación. A nivel urbano, el crecimiento de los barrios nuevos, en particular, se ve caracterizado por la ausencia de sistemas de alcantarillado y purificación del agua; esto constituye una amenaza para la salud urbana, así como lo es también la contaminación industrial, que tampoco es depurada. En el Altiplano, la deforestación se encuentra en una fase avanzada. La migración hacia los valles ecológicamente vulnerables aumenta la gravedad de la erosión, que ya está dominando sobre todo los valles de Tarija y Cochabamba.

En lo que se refiere a las llanuras, también allí la situación es grave. Sobre todo en gran parte de la selva amazónica (el 12% del territorio nacional boliviano), los colonos y las empresas madereras legales e ilegales (provenientes del Brasil) están talando árboles libremente, sin medidas adecuadas de repoblación forestal. Otra presión ejercida sobre el medio ambiente tiene su origen en la contaminación causada por el uso de productos químicos en la industria minera en el Altiplano y en las llanuras tropicales. También la producción de cocaína es una fuente de contaminación química.

Las autoridades bolivianas han demostrado ser muy sensibles a la creciente presión para que se esfuercen por un uso sensato y la protección de las reservas forestales existentes. Ya se ha formulado el Plan de Acción Forestal en los Trópicos (Tropical Forestry Action Plan - TFAP) para Bolivia, y el Presidente acaba de establecer una "Pausa Ecológica", programa que incluye una política global con respecto al manejo del medio ambiente natural. Por falta de mecanismos de control y sanciones, basados en una legislación ambiental adecuada, el resultado es aún escaso. Se está tratando de hacer una contribución substancial mediante

proyectos de repoblación forestal (hasta ahora 35.000 hectáreas).

c. Situación y política en cuanto a la pobreza

La crisis económica que hubo en la primera mitad de los años ochenta ha influido en forma negativa en el nivel de vida de la población boliviana pobre. Los despidos y las restricciones a la producción durante los últimos cuatro años también han sobrecargado mucho a determinados grupos de la población, en particular a las mujeres pobres rurales y urbanas. Debido a las limitaciones financieras del gobierno, las posibilidades para responder ante los problemas de los pobres son también limitadas.

En un informe publicado por el gobierno boliviano en colaboración con la UNICEF se afirma que el 80% de la población vive en condiciones de pobreza, y el 20% de este sector incluso en condiciones de extrema pobreza. La mortalidad de niños lactantes es muy alta: en promedio 105 por 1.000, en algunas regiones más de 200 por 1.000; la mortalidad infantil hasta los 5 años es del 175,5 por 1.000. La mortalidad materna, 482 por 100.000 (aborto provocado y falta de asistencia médica durante el embarazo y el parto) es la más alta de América Latina. La tasa de malnutrición es del 54% y se da sobre todo entre las mujeres y los niños; parece haber poca diferencia entre la ciudad y el campo. En la ciudad, el 75% de la población tiene acceso a agua potable limpia, porcentaje que en el campo es del 12,2% únicamente.

Lo que se aplica a las inversiones en la prestación de servicios a la agricultura y la industria, se aplica aún más a los sectores como la educación y la atención sanitaria. De los cinco países andinos, Bolivia es el que se encuentra en peores condiciones en cuanto a la calidad de la enseñanza y asistencia sanitaria, siendo las principales limitaciones, la falta de recursos y una compleja organización del sector de salud. En 1990 los sectores sociales (educación, atención sanitaria y asuntos sociales) constituían el 42% del presupuesto público si se consideran los recursos propios (aparte del apoyo a la balanza de pagos y la ayuda a proyectos). Dos terceras partes de esta suma estaban destinadas para la enseñanza y una tercera parte para la atención sanitaria. Los limitados recursos disponibles se utilizaron en su mayoría para el mejoramiento de los servicios de la infraestructura de salud (hospitales, etc.) y en una porción mucho menor, para la satisfacción de las necesidades elementales, por ejemplo en la atención primaria en salud. La deficiencia de yodo es un problema específico en toda Bolivia, que repercute en la productividad laboral de la población (61% de la población).

La enseñanza en Bolivia atraviesa por una crisis. Una parte substancial de la población es analfabeta, y esto concierne sobre todo a las mujeres. Los principales problemas que enfrenta este sector son la desigualdad entre las zonas rurales y urbanas y las debilidades institucionales en la administración del sistema. Por la limitación de recursos (financieros y humanos), se busca la descentralización y privatización de los diferentes componentes del sistema educativo, en especial de la enseñanza superior.

La política boliviana está cambiando, tanto con respecto a la asistencia sanitaria como con respecto a la educación. Esto se debe, entre otros, a la presión ejercida por el Banco Mundial y los demás donantes. Sobre todo el Banco Mundial, mediante un estudio publicado en 1990, señaló que la falta de enseñanza y capacitación, la mala situación de la salud y la malnutrición son obstáculos fundamentales que impiden la elevación del nivel de vida. Para poder erradicar la pobreza a mediano plazo (10 años), y alcanzar un ingreso per cápita de US\$ 1.500, se debería lograr un porcentaje de crecimiento anual del 10%. Una de las recomendaciones fue que se considerara como una estrategia vital el aumento de la parte del sector social.

En este momento el Ministerio de Salud ya ha dado los primeros pasos hacia el establecimiento de un sistema de atención primaria en salud, orientado en primer lugar a la atención materno-infantil, así como a la implementación de una política de medicinas esenciales. Asimismo, sigue habiendo interés por el mejoramiento de los servicios de infraestructura de salud (hospitales etc.), con énfasis en el mantenimiento de los servicios existentes. El programa nacional de yodo está orientado a la yodificación de la sal producida en el país.

Recientemente, el gobierno boliviano anunció también cambios de política respecto a la enseñanza. Se destinará más dinero a la educación primaria en las áreas rurales, se prestará atención especial al objetivo de que un mayor número de mujeres participe en la enseñanza y a que se haga un uso más eficiente del profesorado. También se mejorarán los salarios del profesorado. Al mismo tiempo, se fortalecerá la capacidad administrativa del Ministerio de Educación y se aumentará la participación de las ONGs a nivel ejecutivo.

En el ámbito ejecutivo, las autoridades bolivianas han creado además el Fondo de Inversiones Sociales (FIS), que asumirán actividades de atención sanitaria/abastecimiento de agua potable y enseñanza, antes ejecutadas por el Fondo Social de Emergencia (FSE). El FIS inició sus actividades en junio de 1991 y goza, al igual que el FSE, de un amplio apoyo en la comunidad de donantes.

En Bolivia, las mujeres son consideradas tradicionalmente como esposas y madres. Además de la visión tradicional, los conceptos de 'complementariedad' y 'armonía' son predominantes en el modo de pensar cultural sobre la relación hombre-mujer. Especialmente en las culturas indígenas se apela con frecuencia a la relación armoniosa en la que hombre y mujer contribuyen cada uno a su manera a la construcción y la sobrevivencia del elemento cultural más importante: la comunidad.

Desde siempre, las mujeres (del campo) ocupan un lugar importante en el sistema productivo tradicional como coproductoras de la provisión alimenticia familiar. También en las ciudades las mujeres son un factor importante de la vida económica: ellas dominan el pequeño comercio y hacen una importante contribución al ingreso familiar. A pesar de la clara presencia de la mujer que trabaja fuera de casa, sobre todo en el sector informal, su influencia en los procesos de toma de decisión en la sociedad es reducida. Es preocupante el hecho de que, en evidente relación con la urbanización, también parece aumentar la violencia contra la mujer dentro del ámbito doméstico.

Bolivia no tiene todavía una política o legislación oficiales de emancipación. Así, por ejemplo, en el derecho civil todavía se define a la mujer como propiedad del hombre. No obstante, la política económica y social sí presta atención específica al mejoramiento de la posición de la mujer. A principios de 1991, el parlamento aprobó propuestas de ley para mejorar los derechos de la mujer.

2.4.2. Ecuador

a. Crecimiento económico e independización

El gobierno ecuatoriano enfrenta problemas económicos sumamente graves: una alta inflación, una alta tasa de desempleo, un crecimiento económico demasiado lento y programas de desarrollo social paralizados.

El rápido crecimiento económico que tuvo lugar en los años sesenta y setenta gracias al desarrollo del sector petrolífero y de servicios, no ha sido beneficioso en todos los aspectos para el desarrollo a largo plazo del país. El patrón de desarrollo sectorial todavía es desequilibrado y el desarrollo económico depende de sólo unos cuantos productos de exportación (en particular, el petróleo).

Varios factores externos que se manifestaron en la década de los ochenta - la recesión en los países industrializados, un fuerte descenso de los precios del petróleo y de los productos de exportación agrícolas, una serie de graves catástrofes naturales, el enorme aumento de la tasa de interés de la deuda externa - fueron también la causa de serios problemas de pago para el país e hicieron que el crecimiento económico medio de la década se quedara por debajo del 1%. El ingreso per cápita de la población bajó en esos años en más de un 2% anual, con un crecimiento poblacional de 2,8%. Del crecimiento económico de 3,5% pronosticado para 1990 sólo se logró la mitad: 1,7%.

También la tasa de inflación anual se ha mantenido a un nivel alto, a pesar de los esfuerzos por cambiar esta situación. Cuando el gobierno de Borja subió al poder en agosto de 1988, la inflación era de alrededor del 100%. En 1989 ésta era del 54%, un importante logro para el gobierno. Sin embargo, es una lástima que el programa de estabilización llevado a cabo por el gobierno todavía no haya conseguido bajar de manera estructural este porcentaje. En 1990, la tasa de inflación promedia fue todavía del 48,6%.

Los problemas relacionados con la enorme deuda externa constituyen una importante carga para el desarrollo económico, y su solución parece ser un proceso extremadamente dificultoso, debido sobre todo al aumento de la tasa de interés de la deuda bancaria. A pesar de que Ecuador alcanzó conformidad de opiniones con el Club de París sobre la reestructuración de su deuda, y a pesar de que se mantienen conversaciones con el FMI sobre un convenio *stand-by*, todavía no se ha llegado a un acuerdo formal.

El año 1991 presentó al comienzo una imagen mucho más favorable en cuanto a los principales indicadores económicos, así como el fuerte aumento de la reserva monetaria, debido a la subida de los precios del petróleo. Esto, unido a las reformas estructurales implementadas, entre otros, en los impuestos, las tarifas aduaneras y la legislación laboral, hace que sean concebibles para el futuro próximo, cifras de crecimiento más elevadas. Estas expectativas concuerdan con el plan de desarrollo 1989-1992, en el que se pone énfasis en el fomento del crecimiento económico durante los años venideros. Sin embargo, para lograr una estrategia sólida de crecimiento a un plazo más largo, parece ser necesario que Ecuador aumente su producción de petróleo, que tome las medidas necesarias para promover la exportación de productos no tradicionales, que utilice los ingresos públicos provenientes del petróleo para hacer inversiones productivas, y que racionalice y limite los gastos públicos corrientes.

En lo que se refiere al sector agrícola se puede observar que la mayoría de su producción tiene lugar en dos zonas:

- la Costa, zona de baja elevación en el occidente, en la que trabajan sobre todo grandes empresas, orientadas a la producción de cultivos (permanentes) de exportación como banano, café, cacao, arroz, caña de azúcar y cañamo;
- la Sierra, zona de alta elevación, donde pequeños campesinos cultivan sobre todo plantas alimenticias de un año como maíz, papas, trigo, cebada y frijoles.

La agricultura de los pequeños campesinos utiliza mucha mano de obra, y provee un 35% de los empleos. El país es autosuficiente con respecto al cultivo de algunos productos como maíz y arroz, pero tiene que importar el 99% de sus requerimientos de trigo. Esto último constituye en su mayoría importaciones baratas o donaciones provenientes de Estados Unidos, que por su precio compiten mucho con otros cultivos tradicionales. La exportación agrícola es importante, en particular la exportación de banano, café y cacao, que constituye el 30% de la exportación nacional.

El mayor impedimento para la agricultura alimenticia en la Sierra es la falta de tierra y agua; durante las reformas agrarias, se repartieron muchas veces las tierras de menor calidad. El suministro insuficiente de créditos es el principal problema que enfrenta el pequeño campesino de la Costa.

El rápido crecimiento económico de los años setenta, causado por el 'boom' petrolero, tuvo efectos perjudiciales en la producción agrícola, en especial la de los cultivos alimenticios a pequeña escala. La razón de esto fueron las importaciones baratas de alimentos, que fueron financiadas con ingresos provenientes de la exportación petrolífera, así como los bajos precios al consumidor que el gobierno estableció para los cultivos alimenticios. El precio de los insumos agrícolas (abono químico y pesticidas) subió en comparación con el precio pagado al productor. En la década de los setenta, la producción de cultivos de exportación todavía aumentó en un 1,5% anual, pero a principios de los ochenta quedó estancada. Esto ocurrió sobre todo en el caso de los cultivos permanentes, donde los efectos del descuido de la agricultura recién se empezaron a hacer visibles después de cierto tiempo.

La contribución de la agricultura al PNB disminuyó del 24,9% en 1970 al 14,3% en 1980, y después volvió a subir un poco, alcanzando el 16,4% en 1989. La década de los ochenta trajo serios problemas de pago para Ecuador, lo que indujo al país a tratar de aumentar y diversificar sus exportaciones, y a que se estimulara sobre todo la producción de cultivos de exportación. Aunque el gobierno de Febres Cordero (1986) liberó los precios de los productos de exportación, se mantuvieron a un nivel bajo los precios de los cultivos alimenticios pagados al productor. Durante la subida al poder del gobierno de Borja en 1988, sí se prestó cierta atención al pequeño productor mediante actividades de desarrollo rural integrado.

La política del gobierno de Borja con respecto a la agricultura es doble: por un lado se llevan a cabo actividades para promover los cultivos tradicionales y no tradicionales de exportación y disminuir la importación (aceites vegetales y leche en polvo), y por otro lado ocupa un lugar prioritario para el gobierno el mejoramiento de la agricultura alimenticia a pequeña escala, relacionada a la agroindustria. Esto último se realiza entre otras cosas mediante proyectos de desarrollo rural integrado, mejoramiento de la infraestructura en el campo, diversificación de cultivos y mejoramiento del suministro de créditos.

Los pequeños campesinos reciben apoyo a través del ministerio de Bienestar Social y el CONADE.

b. Situación demográfica y medio ambiente

Con una superficie de 284.000 km², Ecuador es casi 8 veces más grande que los Países Bajos. El número de habitantes es de 10,6 millones. La población está conformada en un 50,1% por mujeres y un 49,9% por hombres. Más del 50% de la población vive en el campo. El crecimiento poblacional ascendió en los años ochenta a una tasa media anual de 2,9%, y supera el crecimiento económico per cápita de la población. Aproximadamente el 40% de la población es indígena, otro 40% lo conforman los mestizos, el 10% los blancos y hay un 10% de negros.

La longevidad esperada ha aumentado en más de 10 años desde 1960, y actualmente es de 64 años para los hombres y 68 años para las mujeres.

Las actividades de planificación familiar están permitidas oficialmente, pero el gobierno no lleva una política activa en este tema. Esto se debe, entre otros, a la actitud de rechazo hacia las mismas por parte de la Iglesia Católica en el Ecuador.

Los grandes problemas medioambientales del Ecuador tienen que ver con la política económica nacional. Por ejemplo, son consecuencias de:

- la deforestación a una velocidad de 300.000 hectáreas por año, causada por los procesos de colonización, la exploración y explotación petrolífera en la región amazónica y en la costa, al parecer sin planificación alguna;
- la degradación acelerada de los manglares debido a la rápida expansión de los criaderos de camarones;
- la agricultura y ganadería comercial en los valles fértiles de la región andina.

Otros importantes problemas son la erosión en más de 70 grandes cuencas del país, la escasez de leña en algunas provincias áridas del sur, y la degradación de otras zonas de la sierra. Se realiza poca investigación y los servicios gubernamentales responsables de este tema son débiles o no funcionan debidamente.

La política ambiental ecuatoriana todavía está en pañales. Hasta ahora sólo se intenta solucionar los síntomas, sin abordar o regular las causas antemencionadas de los mismos. Sin embargo, el gobierno actual parece estar dispuesto a abordar algunos problemas con firmeza a fin de encarrilar esta situación. Por ejemplo, ya se ha terminado el Plan de Acción Forestal en los Trópicos (Tropical Forestry Action Plan - TFAP) para Ecuador, y su puesta en marcha ha sido definida como prioridad por el gobierno. Los objetivos del plan son:

- manejo de las cuencas;
- mejoramiento de las condiciones sociales y económicas de los indígenas y pequeños campesinos mediante el uso correcto de los bosques;
- concienciación en materia del medio ambiente y la protección y uso sensato de los ecosistemas;
- mayor participación del sector forestal en la economía nacional.

c. Situación y política en cuanto a la pobreza

La posición de grandes sectores de la población ecuatoriana ha seguido empeorando durante los últimos años. Los efectos de los problemas económicos de los años ochenta todavía se hacen sentir en Ecuador, lo que impide que el gobierno pueda adoptar medidas estimulantes para sacar adelante a la economía. Esto significa que las personas con menos resistencia siguen siendo los más afectados por problemas que ellos mismos no han causado.

La situación en el sector de la salud es preocupante. Sobre todo en el área rural, donde el 65% de la población vive en condiciones de pobreza, la situación es desoladora. La mortalidad de recién nacidos es de 68 por 1.000, y en las zonas más pobres del altiplano puede ascender a 200 por 1.000. El 58% de la población tiene acceso a agua potable limpia, y en el campo sólo el 31%. El consumo alimenticio del 60% de la población está por debajo de la norma mínima establecida como necesaria. La disponibilidad media de alimentos es de 2000 kcal por persona (FAO), o sea el 89% de la cantidad necesaria. Además de la problemática alimenticia, la limitada calidad y cantidad de los servicios sanitarios constituye un factor importante para el hecho de que se considere a la mortalidad materna como una de las más elevadas de Sudamérica (220 mujeres por 100.000).

En la enseñanza se alcanza al 90% de los niños, pero los resultados finales son insuficientes debido al alto porcentaje de abandono (el 40,8% de las niñas llega hasta el cuarto grado de la escuela primaria). Y aunque la tasa de analfabetismo ha bajado considerablemente gracias a diferentes esfuerzos del gobierno, hay regiones donde este porcentaje asciende al 20% o incluso al 40% en el caso de las mujeres y al 15% y 22% en el de los hombres. La ausencia de posibilidades de educación bilingüe para la población indígena es una de las principales causas de que estos porcentajes sean todavía tan elevados.

El gobierno actual tiene una preocupación sincera por el sector social y está verdaderamente comprometido con la 'participación comunitaria'. Dos de sus actividades más concretas y de mayor éxito han sido un programa nacional de alfabetización, cuyo objetivo era eliminar el analfabetismo y un programa de educación bilingüe. Además hay un programa de proyectos de desarrollo integrado, cuyo fin es combatir la extrema pobreza (tamaño del grupo destinatario: una cuarta parte de la población). Este programa ya ha sido elaborado y está centrado en el desarrollo de actividades generadoras de ingresos y empleo, tanto en áreas rurales como urbanas, completadas con programas sociales (enseñanza, agua potable, etc.). La ejecución de este programa se llevará a cabo en forma descentralizada, es decir que estará en manos de autoridades locales, ONGs, organizaciones campesinas y/u organizaciones de barrios populares.

La oficina de planificación CONADE ha formulado una estrategia a largo plazo, con énfasis en:

- el pago de la 'deuda social' a través de proyectos, entre otros de aprovisionamiento de agua potable, vivienda popular, etc;
- la creación de oportunidades de empleo mediante programas especiales, así como estimulando la pequeña industria (en el campo y en las ciudades) y la pequeña empresa en el sector informal de servicios;
- el mejoramiento de la agricultura, en especial de la agricultura alimenticia a pequeña escala.

En Ecuador la actitud hacia la mujer se ve determinada por las ideas tradicionales que se tiene de la mujer, con las normas, valores y costumbres vinculados a éstas, lo que se manifiesta en todas las relaciones y estructuras de la sociedad, y a todos los niveles. También la mujer misma está familiarizada con esta imagen, que le ofrece pocas perspectivas de desarrollo. El pensamiento emancipatorio y las acciones que de éste se desprenden, han empezado a manifestarse recién desde hace poco, y han tomado un ritmo más acelerado durante los últimos tres años.

El plan nacional para el desarrollo económico y social para los próximos años presta atención por primera vez a la posición de la mujer. Entretanto se está dando el apoyo político necesario y una libertad efectiva de acción a la Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU), el organismo interdepartamental encargado de este tema.

Aunque por un lado la influencia de la mujer es todavía limitada, en particular en materia de política, por otro lado se están efectuando lentamente mejoras, sobre todo gracias a las iniciativas del movimiento (aún pequeño) de mujeres, en colaboración con la DINAMU. En 1989 el Congreso llevó a cabo varias modificaciones importantes en la legislación civil, que mejoraron la posición legal de las mujeres dentro de la legislación matrimonial y familiar. Desde entonces la mujer tiene, entre otros, derecho a la tierra (títulos).

2.4.3. Perú

a. Crecimiento económico e independización

La situación económica que encontró el gobierno peruano bajo el Presidente Fujimori a principios de agosto de 1990 era desastrosa. El ambicioso deseo de su predecesor Alan García de llevar a cabo la integración socioeconómica entre la costa y la sierra peruanas (uno de los ideales del APRA), había fracasado completamente. Al contrario; la política inflacionaria de subvenciones favoreció mucho al consumidor urbano y perjudicó al agroproductor en el campo. La crisis económica también puso de manifiesto que la brecha entre ricos y pobres en el Perú es también una brecha racial: un pequeño grupo de habitantes urbanos blancos y ricos contrasta con un creciente proletariado urbano mixto y los habitantes rurales también pobres y en su mayoría de origen indígena. Durante los primeros siete meses de 1990, la inflación fue de 2500% y el PNB fue 20% más bajo que hace dos años.

Durante el período de gobierno del Presidente García, Perú se autoaisló del mundo financiero internacional, por lo cual tuvo que prescindir de nuevos créditos necesarios para hacer inversiones. Se levantaron altas barreras arancelarias para proteger las industrias ineficientes y anticuadas. La infraestructura del país se deterioró mucho por el largo abandono de su mantenimiento. Por ejemplo, sólo el 20% de las carreteras nacionales se encuentran en estado razonable. Por otra parte, el sector agrario, que en potencia es un sector fuerte, se vio frustrado porque se permitió la importación barata de alimentos, a un cambio bajo del dólar, que fue garantizado por el gobierno. Finalmente (aunque no menos importante), en los últimos años ha habido un verdadero éxodo de funcionarios públicos competentes al sector privado, ONGs y al extranjero lo que, a veces en combinación con el fenómeno cada vez más endémico de la corrupción, dejó muy debilitado al aparato administrativo.

Después de la subida al poder del Presidente Fujimori, el gobierno peruano proclamó una serie de *medidas drásticas de estabilización*, que debían cambiar la situación. Todas las subvenciones a los precios de los combustibles, alimentos y servicios públicos fueron eliminadas. Para aumentar los ingresos del gobierno (entre 1985 y 1990 los ingresos públicos provenientes de los impuestos bajaron del 15% del PNB, que es el porcentaje necesario para financiar los gastos públicos, al 4,1%), se introdujeron algunos impuestos extraordinarios y temporales, entre otros al combustible, anticipando una reforma estructural de los impuestos a la renta. Los primeros pasos hacia la liberalización del comercio se dieron por medio de la reducción de las tarifas aduaneras y la suspensión por parte del Banco Central de su política de financiamiento monetario. Hasta ahora, el gobierno ha sido capaz de controlar los salarios.

A finales de 1990, la deuda externa de Perú ascendió a más de US\$ 21 mil millones. Esta suma equivale a más del 600% de los ingresos de exportación de bienes y servicios. Dos terceras partes de la deuda son atrasos, originados en su mayoría por el empeño del ex-presidente García de no destinar más del 10% de los ingresos de exportación al pago del servicio de la deuda. (La razón real deuda-exportación bajó de 30,2 en 1985 a 6,8 en 1989). Estas dos terceras partes de atrasos incluyen una suma de US\$ 2,2 mil millones que el país debe al FMI, al Banco Mundial y al BID, y una suma de US\$ 4,8 mil millones que debe a acreedores bilaterales.

Las deudas a los bancos comerciales son de alrededor de US\$ 5,6 mil millones. En el mercado de "segunda mano", estos títulos de deuda pueden comprarse al 7% del valor nominal. La política peruana con respecto a la deuda está encaminada a la normalización de las relaciones con las instituciones financieras internacionales. Hasta ahora, esta política ha tenido éxito. Por ejemplo, en septiembre de 1991 el Banco Mundial y el FMI aprobaron el plan de reajuste de Perú, luego de que el Grupo de Apoyo al Perú se hubiera declarado dispuesto a cubrir la necesidad de financiamiento para los años 1991 y 1992, que ascendía a US\$ 1,3 mil millones. Además de EEUU y Japón, también contribuyen al Grupo de Apoyo los principales donantes europeos - incluyendo los Países Bajos. Sólo después de 1992 se prestará atención a las sumas reclamadas por los bancos comerciales.

Durante los primeros meses de 1991 se liberalizó la circulación de dinero, se empezó la privatización de algunas de las 235 empresas estatales y se impusieron rigurosos ahorros a los diferentes ministerios. Además se anunció una nueva legislación con respecto a la banca y las compañías de seguros y se eliminaron varios monopolios gubernamentales (empresas importadoras de alimentos, la compañía nacional de reaseguramiento, la empresa portuaria nacional). El gobierno ha empezado a implementar medidas que estimularán a las empresas extranjeras y a las empresas peruanas con saldos acreedores en ultramar para que hagan inversiones en Perú, entre otros en proyectos infraestructurales y de suministro de energía. A principios de 1991, Perú se incorporó a la Agencia Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA - Multilateral Investment Guarantee Agency).

De acuerdo a lo previsto, las medidas causaron una considerable disminución del consumo y la producción, y muchas empresas medianas y pequeñas han quebrado. Según se estima, el PNB bajó aproximadamente en 12% durante la segunda mitad de 1990; sin embargo, durante el primer trimestre de 1991, la inflación quedó limitada a un 25%, entre otros porque los aumentos salariales y de precios se mantuvieron restringidos.

Bajo el Presidente Fujimori, Perú ha encontrado el camino correcto que le llevará a la recuperación económica. Será, sin embargo, un camino largo y dificultoso para este país con su enorme riqueza natural, pero cuya infraestructura está tan debilitada y que ha tenido tantos años de política proteccionista y de aislamiento de las instituciones financieras.

En lo que se refiere al sector agrícola, la modernización y las reformas agrarias de los últimos 20 años han influido sobre todo en la Costa, donde se estimuló, entre otras cosas, la producción de algodón. Hubo, y todavía hay, grandes inversiones en obras de irrigación que, por un lado, han aumentado la deuda pero por otro lado no han conducido a suficiente producción para compensar las inversiones.

La agricultura alimenticia está localizada en su totalidad en la Sierra. No siempre han sido consistentes las medidas del gobierno para estimular el crecimiento de esta agricultura de 'subsistencia'. Por un lado se subvencionaba la compra de abonos químicos por el productor, mientras que por otro lado se daba subvenciones aún mayores a las importaciones de alimentos destinadas al consumidor. Además de esto, también la falta de "paquetes tecnológicos" (la mezcla correcta de insumos agrarios) adaptados a las necesidades de los pequeños campesinos, fue un importante obstáculo para el desarrollo de la agricultura alimenticia en la Sierra (IFAD-1987). Esto ha tenido como resultado que la población andina de la Sierra empobreciera aún más durante los últimos años. Otro punto de importancia es que los últimos años se han fundado muchas cooperativas de servicios, a manera de continuación de las cooperativas de producción introducidas por el Presidente Velasco (1968-1975). La mayoría de estas últimas se encuentran en un proceso de transición hacia las llamadas 'Cooperativa Agraria de Securios' [sic] y 'Cooperativa Agraria de Usuarios'. La política agrícola del nuevo gobierno aspira aumentar la productividad, así como modernizar los métodos agrícolas y la estructura del sector agrario. A este fin se han creado recientemente posibilidades legales para regular la propiedad privada de la tierra y para facilitar el acceso de los campesinos al crédito bancario.

b. Situación demográfica y medio ambiente

En Perú, que es más de 36 veces más grande que los Países Bajos, viven en este momento aproximadamente 22 millones de personas. El crecimiento poblacional es de alrededor de 2,6% por año, porcentaje que es mayor que el crecimiento económico per cápita.

Más o menos la mitad de la población vive en la Sierra, a una altura media de 3000 m., el 30% vive en Lima Metropolitana y el 20% restante vive en las ciudades secundarias del área rural (Costa y Selva). La longevidad esperada es de 64 años para las mujeres, y de 61 años para los hombres.

Después de su subida al poder, el Presidente Fujimori se mostró partidario de una política activa de planificación familiar, a pesar de la oposición de la Iglesia Católica en Perú a esto. Se está elaborando un plan a largo plazo basado en la problemática poblacional, entre otros bajo los auspicios del UNFPA (Fondo de la ONU para Actividades de la Población).

Sobre el medio ambiente natural cabe decir lo siguiente. En las áreas de cultivo de coca y donde se produce la pasta básica de cocaína, la situación del medio ambiente es inquietante por el agotamiento de la tierra y la contaminación de las vías fluviales con sustancias químicas. En algunas partes de la selva amazónica los colonos talan árboles libremente, sin preocuparse por una repoblación forestal adecuada, para fines de agricultura, ganadería y construcción de carreteras.

La problemática del medio ambiente nunca ha sido una de las prioridades de la política de Perú. Gracias, entre otros, a la concienciación internacional sobre este tema, el gobierno está otorgando recientemente más importancia a la protección del medio ambiente, aunque a Perú le faltan los recursos para implementar una política ambiental activa. Además (casi) no existe cooperación entre los servicios gubernamentales en cuanto a los bosques y la silvicultura. El Plan de Acción Forestal en los Trópicos (Tropical Forestry Action Plan - TFAP), que fue establecido en febrero de 1989, tiene como objetivo revertir esta tendencia, pero apenas se ha empezado su ejecución. Un logro hasta ahora ha sido la aprobación por el parlamento del Código de Medio Ambiente en septiembre de 1990.

c. Situación y política en cuanto a la pobreza

En términos reales, el PNB per cápita ha disminuido en alrededor de 25% desde mediados de los años setenta. Aproximadamente el 50% de la población peruana vive en condiciones de pobreza. Alrededor de una tercera parte de éstos vive en la Gran Lima y el resto en las ciudades secundarias y en la Sierra andina. A causa de la débil infraestructura de salud y la falta de agua potable se presentan muchas enfermedades como el cólera, la tuberculosis y la malaria, que ocasionan, sobre todo, la muerte de muchos niños. Según datos de la UNICEF, en grandes partes de Perú la malnutrición de niños jóvenes es crónica.

La mortalidad de los recién nacidos es de 84 por 1.000, la mortalidad entre los niños hasta los 5 años es de 123 por 1.000. La tasa de mortalidad materna es de 87 por 100.000. El 43% de los niños menores de 5 años está malnutrido. Tanto en la ciudad como en el campo las cifras de malnutrición siguen una tendencia creciente.

El 73% de la población urbana tiene acceso a los servicios de salud. En el campo este porcentaje es de 35%. Aproximadamente tres cuartas partes de los hogares peruanos no tienen acceso a agua potable y, según estadísticas de la UNICEF, la alimentación per cápita ha bajado durante los últimos 20 años de un promedio de 2324 kcal por día a un promedio de 1600 kcal por día. Esto último se debe en parte al hecho de que la producción alimenticia se está quedando atrás en relación con el crecimiento poblacional medio del 2,6% por año, y en parte también a la disminución del poder adquisitivo.

El analfabetismo entre los hombres asciende al 9%, entre las mujeres esta cifra es del 22%. Este promedio nacional camufla el hecho de que las aproximadamente 5000 comunidades indígenas que habitan la sierra (unos 11 millones de personas) pertenecen a los grupos menos alfabetizados de toda Sudamérica. Sólo algunas de ellas hablan español y la mayoría de ellas todavía no forman parte de la economía del dinero.

El gobierno de Fujimori todavía no tiene una política estructural para la atención sanitaria o la enseñanza. Sin embargo, en algunas microregiones se están dando los primeros pasos hacia el mejoramiento de la situación, al que están contribuyendo en forma importante las muchas ONGs de las que dispone Perú.

En cuanto al sector informal cabe decir lo siguiente. Del total de 7,6 millones de la población activa, el 65% no tiene empleo a tiempo completo; el 37% de éstos vive en el campo y el 63% en las ciudades. Esta última categoría puede designarse como el sector informal urbano, que por lo tanto ofrece trabajo a casi 3 millones de personas. Tres cuartas partes de ellas viven en la capital Lima, el resto vive en las ciudades y centros urbanos secundarios fuera de Lima. Se estima que estas 2,8 millones de personas trabajan en unas 1,2 millones de pequeñas o microempresas. Las microempresas dan trabajo a entre 5 y 19 personas. El sector informal crece a una velocidad considerablemente mayor que el sector formal. Esta tendencia seguirá existiendo mientras la economía formal no sea capaz de absorber la mayor parte del cuarto de millón de personas nuevas que cada año ingresan al mercado laboral. Alrededor del 80% de las personas que trabajan en el sector informal pertenecen al sector comercial o de servicios; el 20% de ellas trabaja en la industria.

La distribución por sector es la siguiente:

Sector	# personas	%	# empresas	%
Industria	560.000	20	165.000	14
Comercio	1.480.000	53	740.000	52
Servicios	740.000	27	296.000	24

Total	2.780.000	100	1.201.000	100

Las consecuencias a corto plazo de la política de reajuste estructural iniciada por Fujimori también son drásticas para el sector informal y la pequeña empresa. Las ventas han disminuido en un 40-70%, lo que ha causado problemas de liquidez a las empresas. Los costos, energía, salarios, etc., han subido mucho. A causa de esta situación insegura, los bancos ya no dan créditos. Muchas empresas se ven obligadas a parar temporalmente la producción y despedir a sus empleados.

Las empresas que no han acumulado reservas son las que se ven más afectadas. Por la recesión de los últimos dos años, la situación de muchas empresas ya era bastante difícil. Los pequeños y microempresarios no ahorran en dólares, sino que invierten sus ahorros en máquinas. Los sectores que han visto paralizarse sus ventas son la industria de calzado, la industria textil y la metálica. La industria alimenticia es la que menos se ve afectada por la recesión, especialmente cuando se trata de las necesidades básicas vitales (pan).

Hasta ahora, el gobierno ha desempeñado un papel pasivo en cuanto al sector informal. Aunque existe un marco legal para la pequeña y microempresa, éste no se aplica en la práctica. En el pasado era tan complejo registrar empresas, que muchas empresas optaron por no registrarse. Gracias a los esfuerzos de entre otros el Instituto Libertad y Democracia de Hernando de Soto, ha entrado en vigencia desde el año pasado una ley para la simplificación de los trámites para el registro de empresas. Ya existe un anteproyecto de Ley para la Pequeña Empresa, elaborado por el gobierno anterior, en el que se proponen algunas medidas en áreas como los fondos de garantía, los impuestos y la enseñanza (SENATI), con las que se podrá fomentar la pequeña y microempresa. Es dudoso el futuro que tendrá este anteproyecto de ley. El desarrollo de la pequeña y microempresa es una de las prioridades del gobierno de Fujimori, pero todavía no se ha dado a conocer cómo se piensa lograrlo.

Las medidas de reestructuración, duras pero necesarias, tomadas por el gobierno de Fujimori en agosto de 1990, han hecho aumentar aún más la pobreza. Para mitigar los efectos de la política económica, sobre todo en los grupos más pobres de la población, el gobierno creó en agosto de 1990 el Programa Social de Emergencia (PES). El PES es un órgano de cooperación entre el sector público y privado (Iglesia, ONGs, etc.), creado con el objetivo de compensar la disminución de los ingresos de sobre todo los peruanos más pobres (7 a 8 millones de los 22 millones de personas) mediante donaciones de alimentos y medicinas y mediante programas de empleo. Durante los primeros 6 meses de este programa se suministró principalmente ayuda de emergencia en forma de alimento y medicinas. Sin embargo, el gobierno sólo puso a disposición una parte de los fondos que había prometido destinar a esta ayuda de emergencia. Asimismo, el programa tampoco tuvo un funcionamiento óptimo desde el punto de vista organizativo.

En este momento todavía no está claro si el gobierno será capaz de cumplir el financiamiento prometido al sucesor del PES, el Sistema Nacional de Cooperación y Desarrollo Social, fundado recientemente, ni si podrá crear una infraestructura adecuada para este programa de recuperación a plazo mediano. Este programa, que está dirigido a los sectores de la agricultura, la salud pública y las oportunidades de empleo, aspira la creación de 260.000 empleos a corto plazo. El gobierno ha reconocido que hasta ahora la política social ha recibido muy poca atención en comparación con la política económica. Sin embargo, sin la ayuda de la comunidad de donantes, será imposible realizar, o sólo se podrá realizar parcialmente, un programa social sólido para mejorar las oportunidades de empleo.

Las mujeres en Perú se ven fuertemente afectadas por la actual crisis económica. Sobre todo ellas se sienten responsables de la sobrevivencia de la familia. En el campo, son ellas quienes generalmente cultivan la tierra, porque los hombres se van a la ciudad. Muchas mujeres también migran, muchas veces por protección propia, porque han perdido su familia y tierra durante las confrontaciones entre Sendero Luminoso y el ejército.

La crisis tiene efectos contradictorios sobre las mujeres. Miles de mujeres han salido de sus

casas en busca de trabajo a causa de la crisis, y se han organizado no sólo en comedores populares, sino también en pequeños talleres o comités de salud. Su indudable contribución a la solución de los problemas económicos y sociales ha hecho visible su papel. Es también por esto que vemos ahora en Perú, también a nivel político, cierto grado de consciencia en cuanto a la marginación de la mujer y la necesidad de cambiar esa situación. No existe una política gubernamental clara orientada hacia el aumento de la autonomía de la mujer. Pero varias ONGs sí están dando pasos en esa dirección, entre otros con apoyo de los Países Bajos.

3. EL PROGRAMA NEERLANDES DE COOPERACION Y PROPOSITOS DE POLITICA

3.1. Generalidades

a. La cooperación neerlandesa hasta 1991

La cooperación neerlandesa con Sudamérica data de finales de los años sesenta y principios de los setenta, cuando se entablaron relaciones bilaterales con Perú y Colombia. En 1973 se inició además un programa con Chile, pero éste fue terminado ese mismo año, a causa de los sucesos políticos en ese país. Perú y Colombia obtuvieron el estatus de países "de programa" (países de concentración de la ayuda), y se iniciaron proyectos de gran envergadura. En 1978 Perú perdió su lugar en la lista de países de programa por aplicación del criterio de pobreza. Aunque en sentido estricto, Colombia también estaba en ese momento por encima del nivel de pobreza fijado como límite, la relación con Colombia como país de programa fue mantenida, entre otras cosas por insistencia del Parlamento neerlandés. Finalmente, la relación con Colombia como país de programa fue terminada durante la llamada "Operación de Recalibración".

Durante la discusión sobre la "Nota de Recalibración", el Parlamento neerlandés expresó su preocupación de que la eliminación de Colombia como país de programa significaría reducir a un mínimo las relaciones bilaterales con el continente sudamericano en su totalidad. Asimismo, en vista de las relaciones históricas, culturales y económicas de Europa con Sudamérica, el Parlamento solicitó que se señalara dentro del sector de desarrollo rural una región conformada por los países andinos Perú, Colombia, Bolivia y Ecuador. Esta solicitud fue accedida. Dentro de los cuatro países andinos recibieron un atención especial determinados temas, incluidos en los programas sectoriales. De esta manera, fueron revalorizados como países "sectoriales".

En 1987 se decidió prestar aún más atención e intensificar la relación de ayuda con Latinoamérica. La creación de un programa regional integral para los cuatro países andinos estuvo justificada, no sólo por el hecho de que la limitada cooperación al desarrollo con Sudamérica contrastaba fuertemente con las intensivas relaciones históricas, culturales y económicas entre Europa y Sudamérica, sino también porque dentro de los países andinos se estaban dando importantes pasos hacia una política de reformas estructurales. Otra motivación fue que todos estos países enfrentaban grandes problemas económicos y sociales, tal como se indicó anteriormente.

El programa regional tenía como objetivo combatir la pobreza de una manera efectiva, ofreciendo apoyo al desarrollo socioeconómico equilibrado de los diferentes países. Reaccionando apropiadamente y de manera selectiva ante la política de cada país y reforzando las organizaciones autónomas, se buscaría mejorar y fortalecer el proceso de democratización. El programa otorgaría prioridad a los siguientes temas:

- reforma de la producción agrícola, sobre todo la agricultura alimenticia a pequeña escala;
- protección del medio ambiente natural;
- la pequeña y mediana empresa industrial;
- atención sanitaria, incluyendo la planificación familiar.

Se prestaría especial atención a la coordinación entre los diferentes donantes y a los temas de política: mujeres y desarrollo, enseñanza y derechos humanos. Sería posible apoyar programas supranacionales, por ejemplo dentro del marco del Pacto Andino o del Pacto Amazónico (cooperación ecológica). Además de las actividades bilaterales, también se podrían financiar proyectos o programas de ONGs u organizaciones multilaterales.

El programa tuvo su inicio a principios de 1988. Dadas las diferencias en el nivel de desarrollo de los países, mencionadas en el capítulo anterior, resultó correcta la decisión tomada en aquel entonces de reaccionar oportuna y selectivamente ante la problemática y posibilidades de desarrollo de cada país, entre otros a través de tres canales diferentes (el canal bilateral, multilateral y privado). Asimismo, el hecho de que no se hubiera fijado un máximo a los fondos para cada uno de los países por separado, hizo posible una actitud flexible y creativa.

El apoyo de las frágiles democracias de los países andinos no sólo se realiza mediante acciones selectivas que responden a los programas gubernamentales, sino que este afán también se traduce en el hecho de que las consultas con los diferentes países no sean consideradas como puramente 'técnicas', y que tampoco se limiten únicamente a entrevistas con los gobiernos de esos países. En las diferentes conversaciones que se han mantenido a nivel gubernamental durante las frecuentes visitas, se ha recalcado siempre la importancia de poder contar con una base social lo más amplia posible y se ha expresado la visión de que las agrupaciones autónomas y las organizaciones no gubernamentales pueden jugar un papel importante en el proceso de desarrollo. Por la misma razón se ha dedicado siempre mucho tiempo y atención a los contactos con las ONGs locales más importantes y se han llevado a cabo extensas conversaciones sobre el papel y la función de las ONGs en el proceso de desarrollo, y sobre el lugar que ocupan en el proceso de democratización. Las partes se han comprometido a que en las deliberaciones futuras sobre temas de política en los diferentes países, se seguirán llevando a cabo consultas con organizaciones sociales y privadas.

En el caso de *Bolivia*, la gran necesidad de apoyo del país y la opinión positiva que se tenía sobre la política del gobierno boliviano, hicieron desde el comienzo que se proyectara destinar la mayor parte de los fondos a este país. Dado que en los Países Bajos se sabía poco sobre Bolivia, que en el periodo inicial no se contaba con representación diplomática en La Paz y que no se podía disponer inmediatamente de proyectos bilaterales buenos y preparados detenidamente, en el primer periodo se optó conscientemente por la estrategia de usar los programas existentes del Banco Mundial, los diferentes organismos de Naciones Unidas y las ONGs. Sin embargo, sí se dieron los primeros pasos hacia actividades bilaterales: en 1989 tuvo su inicio un primer proyecto de mejoramiento de las papas de siembra, que había sido diseñado en colaboración con Suiza, y en 1990 un programa de asistencia sanitaria (PHC) en El Alto. Actualmente se ha abierto una embajada en La Paz.

Uno de los objetivos era la regionalización, es decir, la concentración de los esfuerzos de la cooperación al desarrollo en algunas regiones de Bolivia. Teniendo en cuenta la política, la capacidad de absorción local y la presencia de otros donantes en las diferentes regiones, la cooperación estuvo dirigida en primera instancia a las regiones pobres y densamente pobladas del altiplano en el sur (Potosí) y a los valles (Chuquisaca, Cochabamba, Tarija), que tenían un indudable potencial económico.

También en *Ecuador*, el desconocimiento relativo sobre este país causó que se optara en primera instancia por cooperar con organizaciones multilaterales como el Banco Mundial, OMS/OPS, PNUD/HABITAT, FAO y ONGs. Entre otras, se financiaron actividades de desarrollo rural, atención primaria en salud y concesión de créditos en beneficio de la pequeña empresa industrial. En este momento se encuentra en una etapa avanzada de preparación un programa de desarrollo rural. Asimismo, se han dado los primeros pasos hacia la formulación de una política para el manejo sostenible de la región amazónica. Recientemente se ha abierto en Quito una oficina para la cooperación al desarrollo.

Lamentablemente, la expansión prevista del apoyo a actividades bilaterales y "multi-bi" ya existentes o nuevas en *Perú*, sólo pudo realizarse parcialmente a causa de los sucesos políticos y macroeconómicos descritos anteriormente. Por eso, en los últimos años se ha podido observar la terminación prematura del proyecto de pesca, y además, en base a una evaluación favorable, la continuación del extenso proyecto de desarrollo rural Proderm (hasta mediados de 1991), así como el cauteloso inicio de un proyecto bilateral de atención básica en salud en Cajamarca. Sin embargo, las largas y extensas relaciones entre las Organizaciones de Cofinanciamiento neerlandesas y sus contrapartes peruanas, hicieron posible en esta difícilísima situación, ofrecer fondos adicionales a un gran número de proyectos a través del canal privado, por lo cual los grupos más vulnerables de la sociedad peruana pudieron seguir recibiendo por lo menos la ayuda imprescindible.

Tal como se indicó anteriormente, *Chile*, que había recibido amplio apoyo en el período 1973-1990 a través del programa de ayuda humanitaria y asistencia jurídica, y donde se llevaron a cabo esfuerzos activos para promover el proceso de democratización (por medio de ONGs), fue incorporado temporariamente al programa regional andino en 1990. El apoyo a las organizaciones de derechos humanos se continuó por dos años más. Además se hizo una contribución al FOSIS, el fondo de solidaridad por medio del cual el gobierno chileno trata de ayudar de una manera rápida y eficiente a los grupos sociales más débiles de la sociedad chilena, para que éstos puedan salir adelante.

PROMISOS DE FINANCIAMIENTO Y GASTOS 1990 (en millones de HFl.) - Programa Regional Andino (exclusive programas sectoriales)

	Compromisos	Bil.	Mult.	ONG
Bolivia	38,6	7,5	19,7	11,4
Chile	12,8	10,1	---	2,7
Colombia	11,1	1,7	9,4	---
Ecuador	8,6	---	7,1	1,5
Perú	31,7	5,2	---	26,5
Regional	0,4	---	0,3	0,1
Total	103,2	24,5	36,5	42,2
	Gastos	Bil.	Mult.	ONG
Bolivia	28,0	4,4	14,7	8,9
Chile	12,5	10,0	---	2,5
Colombia	9,3	5,8	3,3	0,2
Ecuador	5,4	---	3,2	2,2
Perú	23,8	3,8	---	20,0
Regional	0,9	---	0,6	0,4
Total	79,9	24,0	21,7	34,2

En 1990, los compromisos de financiamiento en los diferentes programas sectoriales ascendieron a HFl. 38,8 millones y los gastos a HFl. 49,3 millones.

Todos los sectores y áreas de atención designados para la región andina: reforma de la producción agrícola, protección del medio ambiente natural, pequeña y mediana empresa, atención sanitaria, mujeres y desarrollo, enseñanza y derechos humanos, están reflejados en las diferentes actividades hasta ahora aprobadas, iniciadas y en ejecución.

El desarrollo rural en Bolivia se apoyó mediante el financiamiento del Programa de Desarrollo Agrícola (estudio) en colaboración con el Banco Mundial. El proyecto para el mejoramiento de la papa de siembra, que es de suma importancia para Bolivia y que ya ha sido iniciado, se está desarrollando satisfactoriamente. Aparte de ello, se financió una gran cantidad de buenas e interesantes actividades de ONGs que trabajan en el terreno del desarrollo rural (información, capacitación, concesión de créditos, mejoramiento de cultivos, formación de organizaciones en comunidades campesinas). En Bolivia y Ecuador se financiaron algunas actividades de proyecto relacionadas con la investigación para el mejoramiento de la agricultura (pérdidas post-cosecha, abono químico). En Perú se prestó atención al mejoramiento de la producción agrícola mediante el apoyo al extenso programa de desarrollo rural integrado Proderm y mediante el financiamiento de proyectos de ONGs en materia de desarrollo rural, con el fin primordial de beneficiar a la población indígena de la sierra. Se trata de la misma clase de actividades que en Bolivia. En Colombia la mayoría de los proyectos ejecutados pertenecieron al terreno del desarrollo rural integrado. Tras haber sido agilizadas y tras haberse reducido el número de subproyectos de estas actividades, se puede observar en ellas una clara mejora en cuanto a su efectividad y eficiencia. En Ecuador se aprobó y ejecutó a través de PNUD/HABITAT un programa de hábitat rural, que tuvo buenos resultados. Junto con el Banco Mundial se financió un estudio de factibilidad para el manejo de las aguas de la corriente inferior del río Guayas.

En lo que se refiere al *manejo ambiental*, en 1990 se finalizaron en colaboración con la FAO y otros donantes, los Planes de Acción Forestal en los Trópicos (Tropical Forestry Action Plan - TFAP) para cuatro de los países andinos. Todo el proceso de formulación está listo y constituye el marco en el cual los donantes y bancos situarán y coordinarán de ahora en adelante sus acciones en el terreno de la silvicultura. Sin embargo, aún merece mucha atención la necesidad de hacer participar en este proceso a la población local, entre ellos las agrupaciones indígenas. El rol promotor que desempeñaron los Países Bajos en esto, fue recibido con gran estimación en todas partes.

El apoyo a la *pequeña y mediana empresa industrial* se realizó entre otros en Ecuador por medio de un programa para la concesión de créditos a pequeños empresarios, en colaboración con la Corporación Financiera Holandesa (FMO). Una evaluación ya ejecutada, mostró que este programa se está desarrollando bien. En Perú se dio apoyo a las ONGs IDESI e INPET, que trabajan en este terreno. Asimismo, se financió un programa para la capacitación del personal del Banco Central de Crédito Cooperativo, CCC. En Bolivia se financió a través de la ONG IDEPRO un programa orientado a la concesión de créditos y a la capacitación del sector informal productivo.

La atención sanitaria recibió atención por medio de una variedad de actividades. En Ecuador se inició un programa de medicinas esenciales en colaboración con la OMS/OPS; en Bolivia un programa semejante se encuentra en una etapa avanzada de preparación. En El Alto, Bolivia, se comenzó un importante programa bilateral de atención primaria y en Perú (Cajamarca) se ha dado comienzo recientemente al equipamiento de unos 17 centros de salud, incluyendo la capacitación de personal local. En los tres países también se dio apoyo financiero a ONGs para llevar a cabo actividades de salud a pequeña escala. En Bolivia y Perú se está intentando además mejorar la situación sanitaria mediante el mejoramiento del agua potable y el tratamiento de desechos.

En los diferentes países, la *planificación familiar* parecía requerir cierta atención, pero, a causa de la actitud reticente de las autoridades, la iglesia y la población, resultó ser un tema difícil de discutir, en tanto se tratara como actividad aislada. Es posible abordar la problemática poblacional a través de programas integrados en el área de la atención sanitaria.

Mujeres y Desarrollo es, en el marco del programa regional andino, un componente integral de las actividades desarrolladas en los diferentes países. En todos los países, los Países Bajos intentaron responder a las necesidades de las mujeres. A pesar de esto, el tema de M&D no ha recibido aún toda la atención que merecería, porque el programa andino se encontraba todavía

en una fase de conformación. Por otra parte, sí se dio apoyo a proyectos de M&D a través de organizaciones privadas. Sin embargo, se da el problema de que al parecer las ONGs, que parten de su propio contexto cultural, en general no prestan atención explícita a la mujer en sus programas.

En cuanto al sector de la *enseñanza*, se apoyaron varias actividades de investigación durante la última fase de la cooperación entre algunas universidades de los Países Bajos y de Cuzco y Puno (Perú). Asimismo, se dieron en Perú los primeros pasos hacia un proyecto de cooperación en temas de física entre, por un lado, la Universidad de Arequipa y por otro, la Universidad Técnica de Delft y la Escuela Superior de Rotterdam.

En Bolivia se inició un proyecto de irrigación, en el que cooperan la Universidad Agrícola de Wageningen y la Universidad Mayor de San Simón, en Cochabamba. También se dio apoyo a institutos regionales de capacitación en el área de la radiocomunicación y radioeducación, administración local, estudios de vivienda, ganadería menor, planificación regional y 'remote sensing' en Ecuador.

Se financiaron *investigaciones* en el campo de las estrategias de sobrevivencia (basic needs strategy), y en particular de la manera en que éstas pueden ser operacionalizadas en la planificación del desarrollo (Ecuador); en Perú se apoyó una investigación importante en relación con las formas estructurales de violencia ejercidas sobre los grupos destinatarios.

En vista de la situación en Bolivia, y también a petición del gobierno boliviano, se dio apoyo durante tres años (incluyendo 1990) al Fondo Social de Emergencia, en colaboración con el Banco Mundial. A través del Fondo se llevaron a cabo actividades para mitigar los efectos negativos del programa de reajuste estructural. Las evaluaciones del FSE, que fueron ejecutadas por el Banco Mundial, Suiza y los Países Bajos, tuvieron un resultado favorable y demostraron que las actividades del FSE tenían un efecto beneficioso en los grupos pobres de la población. Para nombrar algunas cosas, gracias a este fondo se crearon empleos para mineros y otros obreros despedidos, y una gran cantidad de personas recibieron ayuda directa a través del componente del programa de (distribución de) alimentos y servicios de salud.

Los países de la región reciben *apoyo a la balanza de pagos* con el fin de apoyarlos en sus esfuerzos por lograr la independización económica. Lo mismo se aplica a las actividades para aliviar la deuda. Por ejemplo, el apoyo a la balanza de pagos de Bolivia se gastó por un lado en abono químico, y por otro, en la compra de deudas comerciales. Sobre todo esta última actividad respondía a una de las principales prioridades del gobierno boliviano. Junto con algunos donantes importantes y bajo la coordinación del FMI, fue posible sacar del mercado la mayoría de la deuda en no más que dos acciones, y por una suma relativamente modesta. Los Países Bajos también desempeñaron un papel importante y apreciado en este proceso.

Durante los últimos años, el apoyo a la balanza de pagos que todavía le quedaba a Perú desde 1986, ha sido utilizado en parte para la compra de abono químico, repuestos para camiones, una central eléctrica y una tolva aspiradora de remolque. Además, a finales de 1991 se puso a disposición una suma de HFl. 40 millones como ayuda de transición en el marco del Grupo de Apoyo a Perú (HFl. 21,5 millones para 1991 y HFl. 18,5 millones en 1992). Esta suma también incluye el monto restante (HFl. 6 millones) de apoyo a la balanza de pagos, que todavía le quedaba a Perú desde 1986. En 1991, los Países Bajos decidieron además eximir a Perú del pago de una suma de 13,6 millones, siendo el servicio para 1991 de una deuda contraída por préstamos recibidos del departamento de cooperación al desarrollo. Lo mismo se aplica a la mitad de los retrasos anteriores a 1991 y que ascendían a HFl. 65,5 millones. (El monto total eximido es por lo tanto de HFl. 46,6 millones).

b. Propósitos de política

Aunque la idea original para la región andina era la creación de un programa conformado en su mayor parte por actividades regionales, se continuará la diferenciación ya iniciada de la

forma de cooperación con los diferentes países, basándose para ello en los acontecimientos que se produzcan en cada uno de éstos. Sin embargo, por razones de eficiencia se procurará que dentro de los países respectivos haya una variedad lo más limitada posible de sectores entre los cuales elegir. Se identificarán nuevas posibilidades para actividades regionales.

El objetivo del programa regional seguirá siendo el contribuir al desarrollo sostenible mediante la lucha efectiva contra la pobreza, a través del apoyo a un desarrollo socioeconómico equilibrado en los diferentes países y buscando el resultado secundario de fortalecer las democracias, más o menos frágiles, de esos países. Gracias al planteamiento flexible en lo que se refiere a la distribución de los recursos disponibles entre los diferentes países, la posibilidad de elegir varios canales, y la variedad de sectores, el programa andino seguirá respondiendo de una manera alerta y creativa a las necesidades de ayuda más rigurosas en los diferentes países. Naturalmente, al momento de decidir, el nivel de pobreza, la política socioeconómica del gobierno, la situación de los derechos humanos y la capacidad de absorción serán factores determinantes para la cantidad de fondos disponibles, el canal elegido, el tipo de sector, así como para la naturaleza del grupo destinatario.

Bolivia, gracias a la evaluación positiva de la política socioeconómica del gobierno, el alto grado de pobreza del país y su población y la situación relativamente favorable de los derechos humanos, seguirá siendo el país que más apoyo reciba en términos financieros.

Ecuador podrá esperar un mayor esfuerzo de ayuda por parte de los Países Bajos de lo que obtuvo hasta ahora, gracias a la política socioeconómica seguida, la situación de los derechos humanos relativamente favorable y el hecho de que todo tipo de problemas han convertido al país en uno de los países más pobres de la región latinoamericana.

En lo que se refiere a Perú, hay que esperar aún una mayor concretización de los propósitos de política del nuevo gobierno. Si éstos se desarrollan de una manera más clara y en sentido positivo, se tomará en consideración la ampliación del programa de ayuda, entre otros en vista de los enormes problemas económicos y sociales del país y su población. Por ahora, se continuará la tendencia iniciada durante los últimos años de dar todo el apoyo posible a través del canal privado, y de dar un apoyo limitado a través del canal bilateral (entre otros por medio de la reducción de la deuda y otras medidas de independización económica). La situación de los derechos humanos y la seguridad serán algunos de los factores que determinarán la forma, el volumen y el tipo de ayuda a ser prestada.

En todos los países se llevarán a cabo consultas regulares en materia de política. En todos los países la problemática en torno a los derechos humanos formará parte estructural de estas consultas. Durante las reuniones se seguirán manteniendo las conversaciones ya iniciadas con las organizaciones sociales y privadas. La razón para esto es que las organizaciones no gubernamentales desempeñan en los países andinos un papel importante en la consolidación del proceso de democratización de la sociedad en todos sus estratos, así como en el fomento y en la defensa de los derechos humanos.

De acuerdo a las necesidades y posibilidades de los diferentes países de la región, en cada uno de éstos se seguirá prestando atención a sectores como desarrollo rural/producción agrícola, atención básica en salud, agua potable/saneamiento, pequeña y microempresa/sector informal. Aparte de ello, en todos los países se prestará especial atención a los sectores o temas de manejo ambiental, mujeres y desarrollo y pobreza urbana. Una mayor atención hacia la pobreza urbana significa que se podrán iniciar y ejecutar, también en las ciudades, más actividades que antes, por ejemplo en el área de la atención básica en salud, agua potable/saneamiento y el sector informal.

Gran parte de la población andina está conformada por personas de origen indígena. Esta

población vive tanto en el campo como en los barrios marginales de las grandes ciudades y generalmente carece de muchos de los servicios más elementales de atención sanitaria, agua potable, saneamiento, enseñanza y agricultura. Como el programa neerlandés de cooperación al desarrollo está dirigido en primer lugar a los grupos poblacionales de pocos recursos, esto implica que el grupo destinatario en los países andinos está conformado sobre todo por la población indígena.

Tres países en la región andina se ven confrontados con la problemática de la droga. Según la visión neerlandesa en el marco de la cooperación al desarrollo, la sustitución de los cultivos sólo puede ser efectiva si se controla la oferta total del mercado de droga en cuestión, y si esto se combina preferentemente con una política de reducción de la demanda. Sin embargo, esto (todavía) no es el caso. Por lo tanto, los Países Bajos consideran que tiene poco sentido financiar actividades aisladas de sustitución de cultivos dentro de la política de cooperación al desarrollo, por el peligro inherente de que el cultivo sustituido se traslade fácilmente. No obstante, tales actividades podrán financiarse en algunos casos, dentro del marco de programas integrados de desarrollo rural, ejecutados en áreas de cultivo de drogas. En estos casos es deseable que dichos programas sean diseñados de una manera lo más integral y amplia posible, y preferiblemente en colaboración con otros, a fin de reducir a un mínimo el riesgo mencionado de traslado. También se financiarán actividades aisladas o integradas de información al público, prevención y rehabilitación de drogadictos.

3.2. Areas de atención

3.2.1. Desarrollo rural/seguridad alimenticia

Aunque el 70% de la población latinoamericana vive en ciudades, los grupos poblacionales más pobres se encuentran en el campo, y son sobre todo indígenas, mujeres, campesinos sin tierra y obreros asalariados los que pertenecen a estos grupos poblacionales.

Durante los últimos años, los gobiernos de los países andinos han prestado mucha atención al cultivo comercial y a la agricultura de exportación a gran escala. Esto ha causado, sobre todo en Bolivia y Perú, que la producción de alimentos se quedara atrás con respecto al crecimiento poblacional. En estos países, y en menor medida también en Ecuador, tienen lugar considerables importaciones o donaciones de alimentos a nivel nacional, ya que no son autosuficientes en cuanto a su producción alimenticia. A pesar de esto, las cifras de malnutrición son altas.

La política de los gobiernos nacionales de los diferentes países ha cambiado mucho en los últimos años en lo que se refiere al desarrollo rural. El estancamiento económico y los programas de reajuste que le siguieron hicieron conscientes a los gobiernos de la necesidad de prestar más atención a la agricultura, tanto la agricultura alimenticia como la que está orientada a la exportación de cultivos agrícolas.

Es casi imposible aumentar la producción mediante el cultivo de nuevos terrenos, sobre todo en el altiplano andino, por los enormes riesgos ecológicos que esto conlleva. También son limitadas las posibilidades en la llanura tropical. En vista de esto, se tratará de aumentar la producción dentro de la superficie existente, prestando mucha atención al desarrollo rural integrado y a sistemas agrícolas sostenibles, basados en la conservación del agua y suelo y generalmente también en la agrosilvicultura.

El altiplano andino es una fuente importante de biodiversidad para un número significativo de cultivos agrícolas. Ya que dentro del desarrollo agrícola actual existe menos atención por los cultivos tradicionales, se concederá más importancia a la biodiversidad. Como parte del sistema de cambio de cultivos y como fuente alimenticia de alta calidad para grandes grupos de la población, muchas veces indígenas, estos cultivos son una contribución importante al grado

de nutrición y la seguridad alimenticia.

Dentro del programa regional andino se prestará mucha atención al desarrollo del área rural y el mismo podrá ajustarse en forma bastante directa a las prioridades de los diferentes gobiernos. El mejoramiento de la seguridad alimenticia ocupará un lugar importante dentro de las actividades rurales, tanto a nivel nacional como a nivel de los hogares. A nivel nacional, se intentará contribuir a la disminución de la dependencia de Bolivia, Perú y Ecuador de las importaciones y donaciones de alimentos. Esto se realizará dando apoyo a los pequeños productores de alimentos, promoviendo una política de precios más atractiva para el productor, y prestando atención a la reintroducción de la producción, comercialización, procesamiento y consumo de cultivos tradicionales. A nivel de los hogares, la seguridad alimenticia se fomentará mediante la mejora del poder adquisitivo, a través de actividades generadoras de ingresos, el apoyo a programas de capacitación, algunos de ellos dirigidos especialmente a la mujer, y mejorando el acceso a los medios de producción, entre otros por medio de la concesión de créditos y el mejoramiento de la infraestructura y la estructura del mercado.

El apoyo a la organización de la población campesina, la información sobre temas de agricultura, el suministro de créditos y la comercialización serán de importancia esencial, así como el fortalecimiento institucional. Se prestará mucha atención a la posición de la mujer, entre otros por el hecho de que cada vez más familias en el campo necesitan ingresos complementarios o sustitutos fuera de la agricultura para poder sobrevivir. Muchos hombres migran (temporalmente) a la ciudad o a otras partes de un país (grandes plantaciones o áreas de producción de coca). Es sumamente importante la participación de la mujer a partir del primer inicio de la formulación del proyecto, así como lo es también el acceso a los medios de producción, la formación de organizaciones y la participación en la formulación de la política.

De ser posible, se buscará localmente la cooperación entre actividades existentes orientadas al mismo grupo destinatario, entre otros en el caso de actividades mejoradas de información alimenticia al público, actividades relacionadas con el suministro de agua potable y actividades para mejorar la infraestructura, por ejemplo mediante la construcción de carreteras o la electrificación rural. Se seguirá un enfoque específico por país o por región, que también estará basado en la participación de la población.

Parte que ocupan los proyectos de desarrollo rural en el Programa Regional Andino 1990

	Desarrollo rural		Progr. Reg. Andino total
	en HFl. (millones)	%	en HFl. (millones)
Bolivia	12,9	46	27,9
Chile	---	--	12,5
Colombia	2,5	27	9,3
Ecuador	3,6	67	5,4
Perú	13,4	56	23,8
regional	---	--	0,9
TOTAL	32,4	41	79,8
excl. Chile	32,4	48	66,7

Con la incorporación del Programa Sectorial de Desarrollo Rural en el programa regional andino, las actividades de desarrollo rural han llegado a conformar el 47% de las actividades totales. Se intentará mantener en un 45 a 50% la proporción que ocupan los proyectos de desarrollo rural dentro del programa regional andino.

3.2.2. Manejo Ambiental

La destrucción masiva de la selva tropical en la región amazónica, la erosión de los suelos en los Andes, el elevado uso de pesticidas y plaguicidas en la agricultura y la horticultura y la contaminación urbana en las megaciudades de rápido crecimiento como Bogotá y Lima, hacen que el problema del medio ambiente sea uno de los problemas más actuales y urgentes de la región andina.

Por un lado, la vasta deforestación en los Andes es consecuencia de proyectos comerciales a gran escala (sobre todo en la región amazónica) orientados a la explotación de terrenos (entre otros para la ganadería extensiva) y la extracción de madera; por otro lado son los pequeños campesinos de subsistencia y los campesinos sin tierra los que se ven obligados a talar y quemar los bosques tropicales a causa de la gran presión poblacional y la reducida cantidad de terrenos agrícolas adecuados. En este último caso se produce un círculo vicioso de pobreza y degradación ambiental. La falta de medios de producción (tierra, crédito, tecnología adecuada) obliga a estos pequeños campesinos a explotar partes de la selva para poder ejercer la agricultura de subsistencia. Las técnicas de producción deficientes y la reducida fertilidad del suelo hacen que éste se agote rápidamente, causando la erosión, lo que hace necesario explotar nuevas partes del bosque. De esta manera se crean sistemas agrícolas extensivos y rotativos de muy bajo rendimiento (la pobreza se mantiene) y que producen cada vez más erosión y deforestación (degradación del medio ambiente). El carácter montañoso e irregular de la sierra la hace particularmente vulnerable a la erosión. El uso demasiado intensivo de la tierra agrícola es otra fuente de degradación ambiental. Si se usa en forma eficiente, el abono químico puede elevar el nivel de producción y al mismo tiempo mejorar el equilibrio en el balance de nutrientes, y así evitar la degradación del suelo. Pero si el abono químico y los medios de protección del cultivo se utilizan de una manera demasiado intensiva y abundante, ello puede causar la contaminación del suelo. Esto se da en algunos lugares en las grandes plantaciones comerciales y empresas agrícolas. La calidad del suelo también puede deteriorarse rápidamente en el caso de los pequeños campesinos que se ven obligados a utilizar sus terrenos de una manera intensiva a causa de la falta de suficiente superficie cultivable.

Además está la contaminación que acompaña el proceso de industrialización y urbanización (más del 70% de la población vive en las ciudades). A consecuencia del crecimiento de la población y la migración del campo a la ciudad, se han desarrollado grandes concentraciones urbanas, donde la contaminación del aire está tomando formas inquietantes. La industrialización y la urbanización también han ocasionado graves formas de contaminación a lo largo de las costas. Los sistemas ecológicos de la zona litoral, como lagunas, manglares y arrecifes de coral, de los que depende el sector pesquero de pequeña escala, están en grave peligro a consecuencia de la contaminación de la tierra, los derrames de petróleo y obras públicas mal planificadas en las zonas costeras.

A fin de responder a los problemas ambientales arriba mencionados de una manera adecuada y ajustada a las iniciativas locales, se intentará dar apoyo al refuerzo de la capacidad institucional, la conscientización, la investigación sobre políticas medioambientales y la aplicación de los informes sobre los efectos en el medio ambiente.

Durante los años venideros, el manejo ambiental será un tema prioritario en el área rural de todos los países andinos, en particular en lo que concierne la protección de la selva tropical, la repoblación forestal y el manejo de cuencas. Se intentará integrar, en la medida posible, estas actividades en los proyectos de agricultura y de desarrollo rural. A este fin, se seguirá un

enfoque específico por país, en el que también podrán tener un papel los mecanismos de financiamiento como los 'cambios de deuda por naturaleza' (debt-for-nature swaps).

En el marco de un mejor manejo de los recursos naturales, se han desarrollado durante los últimos años, en colaboración con la FAO y otros donantes, Planes de Acción Forestal en los Trópicos (Tropical Forestry Action Plan - TFAP) para los países andinos. Los Países Bajos han desempeñado un importante papel al respecto. Se continuará este apoyo, a fin de orientar los principios básicos de los TFAP más explícitamente hacia la sostenibilidad. Asimismo, los programas neerlandeses dentro de los TFAP serán sujetos a exigencias de sostenibilidad. Se prestará aún más atención a la necesidad de hacer participar a la población local, y entre ellos, a las agrupaciones indígenas, en la formulación más detallada y la ejecución de las actividades del TFAP. Dichas acciones deberán coincidir y estar de acuerdo con el "Punto de Vista Gubernamental sobre la Selva Tropical" ("Regeringsstandpunt Tropisch Regenwoud") publicado en 1991 (TK 21517).

En el programa no sólo se prestará atención a los bosques secundarios, sino también a la selva tropical con su problemática específica. Para esto, el programa se guiará por el punto de vista gubernamental sobre la selva tropical, lo que llevará a que se apoyen diversos proyectos en el marco del programa medioambiental (conservación, apoyo institucional, asistencia en actividades reglamentarias, la posición de los habitantes de la selva tropical). Además, éste es un punto que será planteado cada vez en términos generales durante las consultas sobre temas de política con los gobiernos.

A partir de 1992, las propuestas de proyectos sólo serán aprobadas tras haberse comprobado que no tendrán efectos negativos sobre el medio ambiente. Después de 1992 una parte aún por determinar del programa regional, será destinada al mejoramiento estructural del medio ambiente.

3.2.3. Mujeres y Desarrollo

Desde finales de los años setenta, el tema de 'Mujeres y Desarrollo', ha recibido atención en la política de desarrollo del gobierno neerlandés. En la nota 'Un Mundo de Diferencias' se ha optado por el enfoque de la autonomía para mejorar la posición de la mujer en actividades (co-) financiadas por los Países Bajos. Este enfoque de autonomía tiene como objetivo crear para las mujeres el espacio para que puedan indicar sus propias condiciones y prioridades. De esta manera se deberá evitar que las mujeres sean utilizadas para lograr objetivos generales de desarrollo, cuyos costos (tiempo/energía) son mayores que sus beneficios. En general, las actividades de proyecto en el ámbito de, por ejemplo, 'generación de ingresos para las cabezas de familia femeninas' o 'mejoramiento de la situación alimenticia de las familias' están dirigidas a las mujeres, sin tener en cuenta las responsabilidades y tareas que ellas ya tienen y sin preocuparse por su bienestar.

Para que una actividad de proyecto tenga éxito y contribuya efectivamente al mejoramiento de la posición de las mujeres, es necesario partir de un enfoque integrado. Ello significa tomar en cuenta las circunstancias reproductivas (embarazos, cuidado de niños pequeños, problemas de salud relacionados con la reproducción, posibilidades de planificación familiar, niños lactantes) y la discriminación (limitaciones legales, obstáculos culturales y religiosos, violencia física y sexual).

También hay que tomar en consideración las diferencias de género, es decir el significado que cada cultura da a los conceptos de 'masculino' y 'femenino'. En los países andinos el significado que se da a estos conceptos es doble. Por un lado existe el concepto indígena de 'feminidad innata' y de la relación complementaria hombre-mujer (armonía); por otro lado está la visión latina del 'machismo' y el 'marianismo', en la que el hombre lleva la batuta en la vida comunal y la mujer es el eje de la familia.

Dada la complejidad de la materia, el enfoque de autonomía requiere de un instrumental

apropiado para el diseño, la planificación, la ejecución y la evaluación de programas y proyectos (orientados a un grupo destinatario específico). Un componente de dicho instrumental es el Estudio sobre los Efectos para las Mujeres (EEM). Este consiste en una investigación en la que se averigua cuáles pueden ser los (posibles) efectos de una actividad de desarrollo en la posición de los hombres y las mujeres. De ser posible, se mencionan alternativas. También debe indicarse cómo se puede aumentar la influencia de las mujeres en los procesos de toma de decisión.

Otro instrumento muy importante es la contratación de especialistas sectoriales de M&D en las embajadas. En la embajada de los Países Bajos en La Paz, la especialista sectorial (regional) de M&D inició sus actividades en la segunda mitad de 1991. Su tarea será la de integrar el enfoque de autonomía en todas las actividades de los Países Bajos. Para asegurar en la medida de lo posible la participación de los grupos de mujeres locales, la especialista formará una red de contactos locales.

El tercer instrumento que queremos mencionar y que está orientado al logro de resultados concretos, es la determinación de cifras-meta para la cooperación bilateral. El punto de partida es que en 1998 al menos el 50% de los gastos en los programas que son de importancia directa para las mujeres y que son financiados a través de programas bilaterales, satisfagan los criterios de M&D de OCDE/DAC.

Además, durante la vigencia del plan de política regional será necesario determinar cifras-meta para las actividades (de proyecto), que estén más enfocadas hacia el impacto de dichas actividades y que tengan como objetivo aumentar la autonomía de las mujeres. De acuerdo con lo estipulado en la nota 'Un Mundo de Diferencias', se aplicarán a ese fin los siguientes puntos de atención, que por otra parte, están todos interrelacionados:

- fortalecimiento de la posición económica;
- aumento de la consciencia y participación políticas, entre otros mediante la formación de organizaciones;
- cambio de la imagen tradicional de mujeres y hombres;
- obtención de poder de decisión sobre el cuerpo propio (en relación con la reproducción, salud y enfermedad, prevención de la violencia).

Ya que todavía no existen datos concretos sobre la situación actual en la región andina, la especialista sectorial de M&D en la Paz comenzó en 1991 con los preparativos para hacer un inventario según los criterios de M&D de DAC. En base a esto se elaborarán cifras-metas para los próximos años, tanto con respecto a los criterios de M&D de DAC, como con respecto a los criterios de autonomía. Por el momento se parte de que el 10% de los proyectos satisface los criterios de M&D de DAC y que este porcentaje podrá aumentar en promedio 7 puntos anuales.

Todos los sectores escogidos para la región andina son relevantes para las mujeres. Además pueden entrar en consideración para recibir apoyo financiero, institucional y/o técnico las actividades específicas que aumenten la autonomía de la mujer.

3.2.4. Pobreza urbana/sector informal

El crecimiento acelerado de la población urbana en la región andina y la falta de trabajo con un nivel de ingresos razonable, han tenido como consecuencia que una parte creciente de la población urbana viva y trabaje en condiciones miserables. El fenómeno de los barrios marginales, los niños de la calle, la feminización de la pobreza y el crecimiento del sector informal son las expresiones más sugestivas de este proceso de empobrecimiento. Gran parte de los barrios marginales están exentos de prácticamente cualquier forma de servicio básico. Esta problemática es también consecuencia de la ausencia de una política de fondo que haga posible la construcción de viviendas populares. Al igual que en las áreas rurales, también en las ciudades son sobre todo los pobres quienes sufren más las consecuencias de la degradación del medio ambiente. Por ejemplo, la mortalidad infantil en los barrios marginales asciende

generalmente a más de 200 por 1000 niños nacidos con vida, y muchas personas padecen de enfermedades crónicas causadas por las condiciones insalubres de vida y trabajo. La escasez de agua limpia y la ausencia de saneamiento son los problemas ambientales más directos a los que se enfrenta la gente pobre.

Para los grupos más pobres de la población en las ciudades es de esencial importancia mejorar su acceso a los servicios infraestructurales (vivienda, servicios sanitarios, agua potable, electricidad) y sociales (enseñanza, bienestar, atención sanitaria). En lo que se refiere a la vivienda, los proyectos de construcción de viviendas puede tener además un efecto favorable en la creación de empleos. Además, es posible fomentar la producción y generación de oportunidades de empleo en la pequeña industria, tanto formal como informal, entre otros aumentando las posibilidades de acceso al crédito y mediante medidas de apoyo en el área de asistencia técnica, información, entrenamiento/capacitación y mercadeo. Para lograr una mayor participación en el trabajo remunerado y no sobrecargar particularmente a las mujeres que son cabeza de familia, es indispensable llevar a cabo actividades que alivien las tareas de las mujeres.

Sin embargo, estas medidas deben adoptarse tomando en consideración la posición y el papel específicos del sector informal en la economía nacional. Se trata de un sector caracterizado por una gran demanda de mano de obra, pero también por unos costos, productividad y beneficios muy bajos. Todo esto hace que este sector sea vulnerable en el sentido de que justamente las medidas orientadas al aumento de la producción y la productividad pueden poner en peligro la razón de existencia y, por consiguiente, también la subsistencia misma del sector. En primer lugar existe el peligro de que dichas medidas hagan crecer y fortalecerse rápidamente a determinados grupos dentro del sector, expulsando a los más débiles. En segundo lugar, si aumenta la productividad y rentabilidad del sector informal, puede llegar a ser interesante para grupos y actores económicos externos a ese sector, el aumentar su influencia o control sobre el mismo. Por lo tanto, se deberá estar atento a estos posibles efectos sociales y laborales contradictorios a la hora de preparar y ejecutar actividades de fomento del sector informal.

En el terreno sociopolítico, la formación de organizaciones de base oficiales y no oficiales es un instrumento importante para lograr la integración social. Los pequeños campesinos, obreros asalariados, y otros dentro del sector informal estarán en mejores condiciones para ofrecer un contrapeso a otros intereses y grupos políticos y económicos si se organizan. La formación de organizaciones también significa la posibilidad de ejercer mayor influencia en los procesos de toma de decisión política, en primera instancia a nivel local y luego pasando a nivel regional y nacional. Es importante que tales procesos sean apoyados y no obstaculizados por el gobierno. Asimismo, el gobierno debe desempeñar un papel central en la adopción de medidas para promover la protección de los derechos del ciudadano y refrenar la corrupción y la arbitrariedad.

Dentro del programa regional andino, la pobreza en el sector urbano puede combatirse a través del apoyo al sector informal, mediante el mejoramiento del acceso a los servicios infraestructurales y sociales y mediante medidas encaminadas a la integración del sector formal e informal.

3.2.5. Atención sanitaria/política poblacional

En Latinoamérica, la atención sanitaria es un privilegio del que gozan sólo unas pocas personas. Aunque algunas partes de la región andina tienen en teoría una atención sanitaria razonable, es tan desigual el acceso a los sistemas, que grandes grupos en el campo y en los barrios marginales de los centros urbanos carecen de formas adecuadas de atención. La crisis económica y las medidas de ajuste han afectado la capacidad de los gobiernos de mejorar esta situación. Además, son factores complicantes el desarrollo demasiado lento del área rural, que muchas veces está aislada y tiene una baja densidad poblacional, así como el crecimiento acelerado y explosivo de las ciudades.

Por otra parte, el largo período de agitación política en Colombia, Perú y Chile constituye un factor específico para la región. A corto y largo plazo, la exposición a la violencia y la constante tensión, así como la desintegración de las familias, tienen un efecto sumamente negativo en el desarrollo espiritual y físico de los individuos y en sus relaciones sociales.

El programa andino parte de la filosofía de que los gobiernos, las instituciones privadas y la población deben contribuir en forma activa a los mejoramientos necesarios en la salud y la atención sanitaria. Las estructuras existentes de la atención sanitaria deberán enfatizar más fuertemente una mayor eficiencia y enfoques más efectivos. Los grupos menos privilegiados de la población se organizarán y participarán en la planificación, ejecución y el financiamiento de la atención sanitaria. Ambos planteamientos deben conducir a un aumento de la capacidad de ejecución y a la liberación de los fondos que, junto con una política adecuada de facilitación por parte del gobierno, son necesarios para poder empezar con la solución de las enormes necesidades en el campo de la atención sanitaria. Además se deberá enfatizar de qué manera se pueden ampliar y apoyar los sistemas locales nuevos que surgen sobre todo a través de las ONGs.

La ejecución de un número limitado de proyectos de atención primaria en salud ocupará un lugar central en el programa. Estos proyectos pondrán énfasis en la participación de la población y la autoayuda, y en general evitarán las inversiones materiales cuantiosas. Los proyectos serán ejecutados de manera descentralizada en algunas de las áreas rurales menos privilegiadas (por regla general en forma paralela a proyectos de desarrollo rural integrado) y en áreas urbanas (preferiblemente también en combinación con otras actividades en beneficio del mismo grupo destinatario). Fuera de las zonas aludidas se apoyarán actividades pequeñas de atención primaria en salud, ejecutadas por ejemplo por ONGs.

El suministro de facilidades materiales de atención sanitaria (construcción de clínicas, suministro de medicinas) se limitará a casos excepcionales.

Para que las actividades regionales arriba mencionadas se sigan desarrollando en forma duradera, será necesario reforzar, en cuanto a su envergadura, eficiencia y efectividad, los programas nacionales de apoyo a la atención primaria en salud. Dependiendo de la problemática nacional prioritaria podrán entrar en consideración programas de capacitación; medicinas esenciales; SIDA; lucha contra la malnutrición, incluyendo deficiencias específicas; atención materna e infantil, incluyendo la aplicación de vacunas; y planificación familiar. En muchos casos se podrá trabajar en colaboración con programas de la OPS y UNICEF.

Se apoyarán los primeros impulsos desarrollados por las autoridades de algunos países andinos hacia una política poblacional activa. Donde sea posible, esto se hará en combinación con actividades de atención básica en salud. Pero también será posible que se apoyen programas con orientación nacional. En este caso se buscará la cooperación de organizaciones multilaterales como UNICEF o UNFPA.

Los proyectos de agua potable y de saneamiento forman parte de las actividades preventivas que podrán ser apoyados a través del programa andino. Se apoyarán sobre todo proyectos de agua potable a nivel regional/distrital, en combinación con actividades de atención básica en salud. En las áreas urbanas se apoyarán principalmente proyectos combinados de agua potable y saneamiento, y, partiendo del principio de la recuperación de costos, se procurará que las tarifas vayan subiendo progresivamente a medida que los grupos de mayores ingresos también se vayan beneficiando de los servicios financiados.

3.2.6. Enseñanza

En comparación con otras regiones, puede decirse que la enseñanza en la región andina tiene un alcance razonable. Posee una larga tradición, y no se le pueden negar varios aspectos

positivos. Por ejemplo, el nivel de los servicios de enseñanza básica es bastante satisfactorio, incluso en las áreas alejadas. Con excepción de Bolivia, el grado de alfabetismo puede llamarse alto. Asimismo, existen buenas posibilidades de enseñanza media y superior y las universidades latinoamericanas se han ganado una buena reputación, sobre todo en el terreno de las ciencias sociales.

Sin embargo, la enseñanza en la región andina enfrenta unos problemas considerables. La calidad de la enseñanza básica es a menudo insuficiente, sobre todo en lo que concierne al aspecto didáctico y al programa de enseñanza. Otro aspecto que deja mucho por desear es la accesibilidad para los grupos de menores recursos como las mujeres, los pobres y la población indígena. Frecuentemente ocurre que la enseñanza para este último grupo no se imparte en su propio idioma, sino en español, lo que perjudica la efectividad de la enseñanza. Existe una gran necesidad de fortalecer y ampliar la enseñanza de adultos en el área rural.

En los cinco países andinos hay gran necesidad de mejorar la calidad de la enseñanza básica, tanto formal como no formal, sobre todo en las áreas rurales apartadas y marginales y en los barrios urbanos pobres. El principio vigente aquí debe ser que una buena enseñanza básica no sólo es necesaria para poder tener una vida más digna, sino que también es un medio indispensable para poder satisfacer otras necesidades básicas como salud, alimento y vivienda. En vista de esto, es uno de los propósitos intensificar el apoyo a los programas encaminados al mejoramiento de la enseñanza básica formal y no formal en la región andina.

Aunque en general hay un grado bastante bueno de alfabetización, en toda Bolivia y en las regiones apartadas de los otros países, es muy frecuente el analfabetismo de personas adultas. También en los barrios urbanos pobres el grado de alfabetización es bajo. En este marco, los programas de alfabetización, la enseñanza bilingüe para la población indígena y la enseñanza de adultos serán sumamente importantes para mejorar la situación de los grupos más pobres de la población.

También la calidad de la enseñanza profesional es a menudo mediocre: tiene una orientación demasiado teórica y no se adapta suficientemente a las necesidades reales en los diferentes países. Por ejemplo, debería hacerse más por la enseñanza agrícola, dada la gran significancia que puede tener para el desarrollo rural. Otro aspecto importante son las posibilidades de capacitación del sector informal, así como el mejoramiento de la enseñanza profesional de los profesores y el personal docente de la enseñanza básica.

De esta manera, el apoyo a programas orientados hacia los terrenos antemencionados debe ser considerado entre las posibilidades.

Durante las últimas décadas, la enseñanza superior en la región andina ha crecido más rápidamente que la enseñanza básica y está absorbiendo una parte desproporcionada del presupuesto para la enseñanza. Esta situación ha llevado a que en los diferentes países haya un grupo de personas con un alto nivel de educación, que trabajan en el sector público, el sector empresarial o, lo que es de lamentar, en Estados Unidos o Europa Occidental. Es por eso que la política general será de no ampliar o de reducir paulatinamente el apoyo ofrecido por parte de los Países Bajos al mejoramiento de, sobre todo, la enseñanza superior.

Por otra parte, se continuará el apoyo a los institutos regionales que tienen el efecto de aumentar la eficiencia y disminuir la fuga de cerebros hacia los países industrializados.

3.2.7. Investigación

Durante el periodo que viene, la investigación formará parte integral de los sectores a los que estará orientada la política neerlandesa los años venideros en lo que concierne a la región andina. Los objetivos son el contribuir al proceso continuo de formación y ayudar a profundizar los conocimientos sobre los procesos de cambio en los países y regiones en los que

se concentra la ayuda neerlandesa. Al mismo tiempo, se intentará contribuir al fortalecimiento de la capacidad de investigación sobre dichos temas en los países en cuestión.

A fin de encontrar una respuesta a la pregunta de quiénes pueden participar en cada país en la preparación de un programa de investigación plurianual, el Programa Prioritario de Investigación, de común acuerdo con la oficina de país, enviará durante su primer año de ejecución una misión de orientación. Uno de los resultados de dicha misión deberá ser una nota de postura. Este documento servirá como base para la etapa de identificación y de formulación. En la fase de identificación se determinarán las prioridades y se formulará el marco para el programa de investigación deseado.

Para el período de política 1992-1995, el objetivo será gastar en promedio el 5% del programa regional andino en actividades de investigación.

3.2.8. Cultura

En la región andina, la población se divide por regla general en tres grupos: indígenas, mestizos, y personas de origen europeo. Sin embargo, el tamaño (relativo) de estos grupos varía mucho por país; en Bolivia por ejemplo, los indígenas constituyen el 64% de la población, mientras que este porcentaje en Colombia es aproximadamente de 10%. En cuanto a los indígenas, se establece en principio una distinción entre los indígenas del altiplano y los de la llanura.

Además, es sabido que la diversidad de etnias muchas veces corresponde con una estratificación socioeconómica. Por ejemplo, se ha constatado que los grupos poblacionales indígenas y los (pequeños) grupos negroides tienen acceso limitado o, en el caso de los indígenas de la llanura, sumamente limitado, a los servicios (sociales), y se encuentran en una posición muy vulnerable.

Las actividades del programa andino están dirigidas a los grupos poblacionales más pobres de la sociedad. En ellas se considera la cultura como base para el desarrollo sostenible, y se parte de que el desarrollo económico y tecnológico no pueden verse aislados del contexto cultural. El concepto cultura no se considera como una entidad inalterable, sino como un principio orientador y dinámico. La cultura tampoco se ve como algo idéntico a la sociedad nacional, sino como algo perteneciente a comunidades que pueden ser nacionales, regionales, locales o tribales. El alegato en favor de una sociedad más pluralista, de más espacio para iniciativas de las bases, de un mayor aporte de los conocimientos y pericia locales, es al mismo tiempo un alegato en favor del reconocimiento de los procesos de desarrollo endógenos.

El contexto cultural del programa de cooperación será un tema de discusión durante las consultas de política con los diferentes países.

A este fin, entre otros, se elaborarán en mayor detalle indicadores de desarrollo que den una mejor idea sobre el nivel de desarrollo sociocultural. Por otra parte, la participación de la población local, la adecuación a la cultura local y el intercambio que tiene lugar con esta última, serán factores importantes que se tomarán en cuenta en la identificación, valoración, ejecución, monitoreo y evaluación de proyectos y programas. Se prestará atención a la división del trabajo entre hombres y mujeres y a las responsabilidades que ello conlleva. También se tomará en cuenta la manera tradicional en que los grupos tribales tratan a su medio ambiente natural. Además, en el marco de la situación de los derechos humanos se prestará atención a los derechos de las minorías culturales en los diferentes países.

Incidentalmente y a petición del grupo destinatario, se pondrán fondos a la disposición del programa regional andino para actividades que son de importancia para la forma de pensar y de vivir de la comunidad respectiva, con el fin de promover y mantener la identidad cultural de las comunidades en los países andinos.

Un ejemplo de esto es la construcción de un complejo cultural con miras a reforzar las culturas

indígenas en Bolivia. En este marco se le ha pedido a los Países Bajos una contribución para el equipamiento de un museo infantil y un pueblo artesanal. Según se espera, estas actividades se iniciarán en 1992.

3.2.9. El sector empresarial y el desarrollo

Todos los países de la región andina reúnen los requisitos para el programa PUM, el programa para la promoción de la exportación de los países en vías de desarrollo, y el programa completo de la Corporación Financiera Holandesa (FMO) como el Banco FMO, el financiamiento a la pequeña empresa e IBTA (Fomento de Inversiones y Asesoría Técnica).

Con excepción de Perú, los países andinos también reúnen los requisitos para el programa ORET (Transacciones de Exportación Relevantes para el Desarrollo).

El programa ORET ofrece 2 opciones:

1. Un 40% de donaciones, complementado con un crédito comercial más costos de financiamiento para transacciones efectuadas con un crédito del Banco Central Neerlandés, que esté asegurado por la Sociedad Neerlandesa de Crédito (la NCM).
2. Un 45% de donaciones, complementado con pagos en cualquier forma, por ejemplo créditos comerciales sin cobertura de la NCM.

Esta opción se aplicará sobre todo para Bolivia y Ecuador, ya que la NCM no puede ofrecer cobertura sobre créditos de exportación a mediano y largo plazo a estos países.

3.3. Bolivia

Bolivia seguirá teniendo una enorme necesidad de ayuda externa durante el próximo tiempo a causa de los limitados recursos de los que dispone. En vista de esta gran necesidad de ayuda y la política socioeconómica positiva del gobierno de Paz Zamora, el país seguirá teniendo prioridad en el marco del programa regional andino.

A causa de los problemas financiero-económicos que enfrenta Bolivia, como la pesada carga de la deuda, el déficit en la balanza de pagos y el déficit presupuestario, el gobierno no tiene suficientes recursos disponibles para mantener el nivel de la capacidad productiva y de servicios existente. En este contexto, el apoyo a la importación es un instrumento de ayuda importante. En base a su política socioeconómica antemencionada, Bolivia entra en consideración para recibir apoyo a la importación. Una parte limitada de los recursos disponibles del programa regional andino podrá ser utilizada para esto. Se intentará que esta forma de ayuda encaje en la mayor medida posible con la ayuda de proyectos, suministrada a Bolivia.

Otro tipo de ayuda es el llamado apoyo presupuestario. En este caso se trata de apoyo ofrecido a programas iniciados por el gobierno, como por ejemplo el Fondo de Inversiones Sociales (FIS), el Fondo de Desarrollo Campesino (FDC) y el Fondo Nacional para el Medio Ambiente (FONAMA). Todos estos son programas coordinadores bajo los cuales se ejecutan proyectos. El FIS fue fundado como institución para tomar a su cargo actividades relacionadas con los sectores sociales del Fondo Social de Emergencia. El FDC, que está orientado en primera instancia a la concesión de créditos a pequeños campesinos, debe ser considerado como un instrumento para poner al pequeño productor agrícola en condiciones para participar en las actividades económicas del país. El FONAMA fue creado para financiar en forma coordinada actividades encaminadas a la conservación y el mejoramiento del medio ambiente.

En lo que se refiere a la ayuda de proyectos, los Países Bajos harán uso de las diferentes categorías presupuestarias que estén a su disposición para responder a las prioridades arriba descritas del gobierno boliviano, en la medida en que las mismas encajen con la política neerlandesa de cooperación al desarrollo. En este marco se otorgará especial importancia a los siguientes sectores:

Desarrollo rural/seguridad alimenticia

Estas actividades concernirán en particular el mejoramiento de la agricultura alimenticia a pequeña escala a fin de aumentar la seguridad alimenticia y reducir las importaciones y donaciones de alimentos. Se prestará especial atención a los programas orientados a la reintroducción de cultivos alimenticios tradicionales, que pueden hacer un aporte efectivo a sistemas agrícolas más sostenibles y a una mayor seguridad alimenticia. Asimismo, los Países Bajos seguirán manteniendo una actitud crítica con respecto a la ayuda alimenticia ofrecida a Bolivia en los diferentes foros apropiados para ello (CE, PMA, Grupo Consultativo), aunque no en relación directa con la ayuda de proyectos, pero sí en lo que se refiere al mejoramiento del propio aprovisionamiento alimenticio. También se ofrecerá asistencia a la agricultura comercial y se buscarán posibilidades de promover la exportación de productos agrícolas partiendo de los intereses de los pequeños y medianos productores.

De manera complementaria a la producción alimenticia, se ofrecerá asistencia a la diversificación y comercialización de los cultivos comerciales. Partiendo de los intereses de los pequeños y medianos productores, se buscarán posibilidades de promover la exportación de productos agrícolas. También se asistirá en la disminución de las pérdidas post-cosecha y se prestará atención al mejoramiento de la ganadería, entre otras la de ganado menor. En todo esto, la posición de la mujer siempre desempeñará un papel importante.

La concesión de créditos, la investigación e información agrícolas y el mejoramiento de las estructuras de mercado seguirán siendo áreas de interés para la cooperación futura en el marco del desarrollo agrícola. A este fin, se ofrecerá asesoría en cuanto al ajuste de la política de mercado y de precios en el terreno agrícola. A este respecto los aspectos de formación y capacitación son de esencial importancia.

Se prestará atención al refuerzo de la estructura institucional en el campo. Esto se hará en particular ofreciendo apoyo a la creación y el fortalecimiento de organizaciones y cooperativas rurales, estimulando así la participación de la población rural.

Ya que en Bolivia, al igual que en la mayoría de los países en vías de desarrollo, las mujeres realizan una parte importante del trabajo en el campo, estas recibirán especial atención en este sector, y se procurará hacer posible su acceso a los factores de producción, las facilidades de entrenamiento y las tecnologías agrícolas.

Se buscará el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural mediante la formación de dirigentes, el aumento de las oportunidades de empleo no agrícolas y el mejoramiento del nivel de servicios (atención sanitaria, agua potable/saneamiento, electrificación rural). El SISVAN y el SVEN del gobierno son instrumentos para identificar a los grupos vulnerables y para conocer los efectos de los diferentes proyectos y programas en la situación alimenticia y nutritiva. Este 'Food and Nutrition Surveillance System' (sistema de control alimenticio y nutritivo) será reforzado (UNICEF).

En vista de la débil representación institucional de los órganos gubernamentales en las áreas rurales, se dará apoyo a la promoción del grado de organización de la población campesina. En estrecha colaboración con las ONGs locales e internacionales, se estimulará la creación y el refuerzo de organizaciones y cooperativas rurales. El financiamiento de esto tendrá lugar, en la medida de lo posible, en colaboración con las Organizaciones de Cofinanciamiento neerlandesas.

Dado el alto grado de urbanización, así como la relación existente entre la producción de alimentos y las posibilidades de venta de dicha producción, se prestará atención al desarrollo de pequeños centros urbanos en las áreas rurales.

Manejo ambiental

Ya ha sido formulado el TFAP para Bolivia. En los últimos dos años ha aumentado mucho en Bolivia el interés por la problemática medioambiental, y en especial por la silvicultura. La ejecución de los proyectos en los cuales los Países Bajos mostraron tener interés durante la llamada "Mesa Redonda III", va más lento de lo que se deseaba. En total, los compromisos de

financiamiento ascienden a más de HFl. 13 millones, de los cuales hasta ahora se ha gastado aproximadamente el 15%.

Los esfuerzos estarán dirigidos a una implementación más rápida de los compromisos contraídos por los Países Bajos; a la incorporación de la ecología y la silvicultura en los programas educativos de las escuelas primarias; a posibilidades para apoyar la conservación y protección de la selva amazónica. También se mirarán las posibilidades para apoyar el plan boliviano de una 'Pausa Ecológica'.

Mujeres y Desarrollo

La participación e influencia activa de las mujeres en todas las etapas de los programas y proyectos requieren de mucho tiempo y pericia. La posición marginada de la mujer en Bolivia hace indispensable un apoyo adicional. Para concretizar este apoyo dentro de la cooperación con Bolivia, se contrató a mediados de 1991 una especialista sectorial en Mujeres y Desarrollo. Se buscarán posibilidades de intervención para aumentar la autonomía de la mujer en Bolivia. Uno de los puntos de atención en este marco será la enseñanza profesional para mujeres.

Lucha contra la pobreza urbana

El sector informal en Bolivia es amplio. Ya se da seguimiento y apoyo a la microempresa. Sin embargo, hay necesidad de un apoyo adecuado para programas para la pequeña y microempresa, entre otros por medio de actividades de capacitación y facilitación de créditos. En colaboración con el programa 'Sector Empresarial y Desarrollo', se estudiará qué otras posibilidades hay para estimular la mediana y pequeña industria. A este respecto se deberá tomar muy en cuenta las medidas para promover la integración del sector formal e informal.

Atención sanitaria/agua potable/saneamiento

Dada la situación sumamente inquietante de la atención sanitaria en Bolivia, la participación neerlandesa estará dirigida en primer lugar al área de la atención primaria en salud. Esto comprende también los programas que tratan de ajustarse a los tratamientos médicos tradicionales, la organización y la atención sanitaria a la manera indígena, como se encuentra en las comunidades. Además se apoyarán programas creados a nivel nacional para reforzar este tipo de atención sanitaria. Estos pueden ser por ejemplo, los programas de apoyo a una administración descentralizada, al uso de las medicinas esenciales, a reducir un déficit alimentario específico (yodo) y a la formación de dirigentes intermedios.

La atención primaria urbana ya forma parte de la cooperación en este sector. Además de los componentes de orientación más médica, también se prestará atención a otros campos, como la problemática de los niños de la calle y los adolescentes, en el área de la sexología, drogadicción y SIDA.

Hasta donde sea posible, los Países Bajos apoyarán programas relacionados con la política poblacional y la planificación familiar, pero sólo en tanto sean programas orientados en primer lugar al mejoramiento del bienestar de las mujeres y en los que se busca entre otros, el mejoramiento de los servicios de salud (atención primaria en salud, agua, atención materna e infantil, vacunas); tales programas también deberán incluir actividades de capacitación y de información para las mujeres. Ya se ha empezado con este tipo de actividades, entre otros a través del apoyo al proyecto "El Alto".

Como ya se mencionó antes, el gobierno está llevando a cabo una política más exitosa con respecto al suministro de agua potable y al saneamiento. No obstante, en ambos casos se solicitó ayuda externa. Los Países Bajos seguirán manteniendo su política activa en lo que se refiere a este sector. También se seguirá prestando atención a actividades en este sector a

través del canal privado.

Enseñanza

Dada la entristecedora situación de la enseñanza, los Países Bajos están dispuestos a apoyar iniciativas en este campo. Se apoyará, en particular, el deseo boliviano de racionalizar los esfuerzos educativos y de aumentar la participación de la mujer en la enseñanza. Un instrumento importante en ese sentido es el Fondo de Inversiones Sociales, que ya recibe apoyo de los Países Bajos. Si de las evaluaciones se puede deducir que éste es un instrumento efectivo para la ejecución de actividades de enseñanza, los Países Bajos continuarán su apoyo. Además, los Países Bajos seguirán buscando otros proyectos y programas factibles que aspiren al mejoramiento cualitativo y cuantitativo de la enseñanza.

Selección de la región

Tomando en consideración la política vigente, la cooperación seguirá estando enfocada hacia las áreas pobres y densamente pobladas del altiplano y las llanuras, teniendo en cuenta la capacidad de absorción local y la presencia de otros donantes (bilaterales, multilaterales y no gubernamentales) en las diferentes regiones. En base a estos criterios, la cooperación neerlandesa estará concentrada en el Altiplano del Sur (el departamento de Potosí) y en los valles (los departamentos de Cochabamba, Chuquisaca y Tarija). Asimismo, sigue existiendo la posibilidad de apoyar programas nacionales.

Dada la política neerlandesa con respecto al apoyo de la conservación y el manejo de la selva tropical, también seguirá siendo posible apoyar actividades en este terreno en la selva tropical boliviana.

3.4. Ecuador

Las tentativas del gobierno pro-democrático de Borja, la débil posición de grandes grupos marginados en la sociedad, y la buena política de derechos humanos, justifican la intensificación de los actuales esfuerzos de ayuda. Parece correcto seguir tomando en cuenta la débil infraestructura administrativa del país, así como su reducida capacidad de absorción. En vista de lo anterior, es preferible seguir prestando ayuda a través del canal multilateral o por medio de ONGs, sin descartar el canal bilateral para casos específicos. Existen muchos puntos de semejanza entre los criterios básicos de la política neerlandesa y los de la política del gobierno actual en Ecuador. Se resaltan varias áreas prioritarias.

Desarrollo rural/seguridad alimenticia

Dada la importancia concedida por el gobierno ecuatoriano a los programas de desarrollo rural integrado, en especial con miras a la creación de empleos en las áreas rurales, este sector ofrece buenas oportunidades de cooperación, a fin de abordar los problemas de los pequeños campesinos, en su mayoría indígenas. Los proyectos de desarrollo rural integrado para las áreas de pobreza (PID) del CONADE y los proyectos de desarrollo integrado (DRI) del Ministerio de Bienestar Social, están dirigidos a los grupos más pobres de la población y parten de un alto grado de participación comunitaria (organizaciones populares, cooperativas, etc.). Se podrá hacer una contribución a los programas crediticios para los pequeños campesinos, a las actividades de información y capacitación, al mejor suministro de bienes de producción y al mejoramiento de las posibilidades de comercialización, así como a la generación de empleos en el área rural, entre otros, la industria agrícola y agroprocesadora a pequeña escala. Dicha contribución también estará encaminada al acceso de la mujer a estos bienes de producción.

El objetivo de mejorar la situación de la seguridad alimenticia tendrá su expresión mediante programas encaminados al aumento de la productividad y la diversificación de cultivos

alimenticios, entre otros, mediante la reintroducción de cultivos andinos tradicionales. Además, se tratará de mejorar la situación alimenticia, prestando atención a un mejor aprovechamiento de los alimentos disponibles, a través de programas de salud, dirigidos especialmente a los grupos vulnerables como mujeres y niños. Parece presentarse buenas posibilidades para cooperar con varios donantes multilaterales, como el Banco Mundial, IFAD, FAO y PNUD, así como con varias ONGs.

Asimismo, podrán hacerse aportes al manejo de las aguas del Río Guayas Bajo, a la agricultura de bajos insumos, a la eliminación de pérdidas post-cosecha y al mejoramiento de la ganadería. Los aspectos importantes dentro de la ganadería son la integración con la agricultura (venta e industria procesadora) y la ganadería de ganado menor. Una parte importante de las actividades estará dirigida a las mujeres.

Manejo ambiental

Los grandes problemas medio-ambientales que enfrenta Ecuador y la manera en que el gobierno manifiesta su voluntad de encontrar una solución a los diversos problemas, han dado suficiente motivo a los Países Bajos para hacer de la protección del medio ambiente natural, uno de los sectores más importantes en los que se concentrará la cooperación con este país durante el período venidero.

Ahora que se ha terminado de formular el TFAP para Ecuador, los próximos años se dará apoyo a la oficina de coordinación en Quito. En el marco de la política para la Sierra Andina, se llevará a cabo también en Ecuador, lo mismo que en Colombia, Bolivia y Perú, un proyecto de repoblación forestal con la población indígena.

Podrán entrar en consideración para recibir apoyo financiero los proyectos de planificación del uso de la tierra, freno de la colonización, zonas amortiguadoras y protección y administración de reservas, tanto en la región amazónica como en la costa. Lo mismo se aplica a las actividades para la protección de la selva tropical y la conservación de la biodiversidad. Se dará un lugar importante a la investigación.

Dada la enorme importancia de la participación de la población, también habrá lugar para el financiamiento de actividades de ONGs, además de las actividades que serán presentadas a los Países Bajos por la FAO. La oficina regional de la IUCN, que será fundada en Quito, podrá desempeñar un papel crucial e intermediario a este respecto.

Mujeres y Desarrollo

Ahora que se está prestando, por primera vez, atención al mejoramiento de la posición de la mujer a nivel nacional, será posible contribuir a las actividades desarrolladas por el organismo interdepartamental DINAMU (Dirección Nacional de la Mujer).

También será posible prestar asistencia financiera y/o técnica directa a la DINAMU en la elaboración más detallada de sus programas.

Existen además algunas ONGs que han desarrollado programas, con el fin de promover la autonomía de las mujeres. Dichos programas podrán ser financiados, particularmente a través de las Organizaciones de Cofinanciamiento (OCF) o por ejemplo a través de la UNICEF, aparte de, naturalmente, los proyectos orientados específicamente a las mujeres.

Atención sanitaria/agua potable

Dentro del sector de la salud, los Países Bajos podrán apoyar, entre otros, a través de la atención primaria en salud, actividades orientadas especialmente a disminuir las diferencias

regionales y a combatir las causas de la elevada mortalidad materna e infantil, como son por ejemplo la alta frecuencia de enfermedades infecciosas, la malnutrición y la falta de servicios de agua potable. En todo esto, se prestará especial atención a las áreas rurales rezagadas y a los barrios marginales. También seguirán entrando en consideración para recibir apoyo financiero, los programas que llevan a una mayor eficiencia y efectividad, como por ejemplo la mayor disponibilidad y el uso más racionalizado de medicinas esenciales.

En el marco de la problemática poblacional, será necesario prestar atención a actividades orientadas a la paternidad responsable y a la planificación familiar. Los Países Bajos también podrán contribuir a estas actividades, en las que la investigación como apoyo a la política, es de gran importancia.

La ejecución de estas formas de cooperación se realizará sobre todo a través de ONGs y canales multilaterales como la OPS, UNICEF y UNFPA. También será posible cooperar estrechamente y coordinar las actividades con instituciones gubernamentales.

Enseñanza

En vista de los problemas existentes en la enseñanza, se creará la posibilidad de dar apoyo, si es necesario, a los diferentes programas de alfabetización, al programa de enseñanza bilingüe, a la enseñanza de adultos y a la enseñanza profesional no formal. No se ha proyectado apoyar la enseñanza superior, pero si se continuará la cooperación con los institutos regionales.

3.5. Perú

Durante el periodo de transición del gobierno de García al gobierno de Fujimori (1990), los Países Bajos siguieron una política que por un lado, significó la consolidación de las actividades de desarrollo existentes, y por otro lado consistió en prestar ayuda de emergencia con carácter más estructural. Para esta última categoría de actividades, con frecuencia se hizo uso del canal no gubernamental. Las actividades de ayuda durante este periodo de transición, estuvieron concentradas en las regiones de Lima, el sur de la región andina y Cajamarca. Los pagos efectuados en ese periodo ascendieron a aproximadamente HFl. 20 millones.

En este momento, parece que el gobierno de Fujimori ha iniciado una fuerte política de recuperación que recibe apoyo de las instituciones Bretton Woods. La pregunta de si esto significará un cambio hacia un mejor desarrollo de Perú, depende de si el gobierno peruano logra poner freno al vertiginoso aumento de la violencia, originada por la actuación de las agrupaciones guerrilleras. A causa de estas inseguridades, todavía se puede hablar de un periodo de transición, que por lo demás se ve caracterizado por una falta de claridad, con respecto a la política en algunos sectores (medio ambiente, atención sanitaria, desarrollo rural), así como por limitadas posibilidades de ejecución por parte del gobierno peruano.

Ya que en este periodo de transición el gobierno, tanto nacional como local, carece de autoridad y recursos financieros, se hará uso en la medida de lo posible, del canal privado, hasta que pueda observarse una mejora de las posibilidades de ejecución del gobierno peruano. Esto significa también que, mientras lo permita la situación de seguridad, se mantendrá la concentración de las actividades en las regiones de Lima, el sur de la región andina y Cajamarca.

En Perú se ha puesto énfasis hasta ahora, en la ayuda a proyectos. Los Países Bajos siguieron con mucho interés las negociaciones entre el gobierno peruano y el FMI, el Banco Mundial y el BID, para encontrar una solución a la problemática de la deuda. Ahora que estas negociaciones, al igual que las negociaciones con el Club de París, han conducido a acuerdos concretos, los Países Bajos darán apoyo a su ejecución, entre otros, mediante una considerable contribución al alivio de la deuda. De esa manera, se podrán dar los primeros pasos hacia la independización económica. Además los Países Bajos están dispuestos a considerar nuevamente, la prestación de ayuda a través de programas, por ejemplo el programa de cofinanciamiento, el programa regional, o un programa de ayuda de emergencia social, a ser

ejecutado eventualmente, con el Banco Mundial, el BID y otros donantes. Para este fin, son condiciones importantes, un programa claro y una estructura de ejecución adecuada y transparente.

En base a los criterios básicos de la política general, y en base a los análisis en los apartados anteriores, el programa regional dará prioridad a los siguientes sectores.

Desarrollo rural/seguridad alimenticia

En vista de los ya mencionados problemas en la agricultura alimenticia peruana, se dará prioridad a la pequeña agricultura con un alto índice laboral, a fin de mejorar el abastecimiento alimenticio y aumentar las oportunidades de empleo. También se prestará atención a la pequeña agricultura, que está orientada a la generación de ingresos de exportación (divisas), aunque siempre partiendo del principio de que la agricultura alimenticia a pequeña escala, no sufra consecuencias negativas por la competencia con los cultivos de exportación en cuanto a los insumos, tierra, etc. También y sobre todo se tratará de evitar la eventual degradación ambiental.

Se dará prioridad a los siguientes temas:

- programas encaminados al mejoramiento de la estructura productiva;
- programas relacionados con la reintroducción de cultivos alimenticios tradicionales;
- programas experimentales, también en el área de la investigación, que implican una ampliación de la base socioeconómica de las comunidades indígenas;
- programas crediticios ajustados a las necesidades de los pequeños campesinos, es decir, que van acompañados de un suministro adecuado de insumos y de la venta de los productos agrícolas;
- tecnología post-cosecha con miras a la conservación y al procesamiento;
- esfuerzos dirigidos a la independización de Perú de las importaciones y donaciones de alimentos, por ejemplo mediante el abastecimiento alimenticio con cultivos locales.

Se consideran instrumentos importantes, la capacitación y el entrenamiento, en particular en el terreno de la administración financiera, así como el apoyo a los intentos de crear organismos de irrigación y de manejo de aguas, organizaciones de compra y la división de empresas agrícolas cooperativas, cuando esto redunde en beneficio de la eficacia y efectividad, como en el valle de Chincha.

Manejo ambiental

En vista de la amenaza del medio ambiente natural en Perú, los Países Bajos prestan atención al sector forestal, tanto a través de proyectos de desarrollo rural, como a través de proyectos de manejo de los bosques. Se seguirá llevando a cabo este tipo de actividades orientadas a la solución de los problemas en la Sierra y en las zonas secas de la Costa. También se apoyarán las actividades proyectadas para la Selva, en el marco del TFAP. Además, a través de cooperación interdisciplinaria e interdepartamental, se intentará dar mayor apoyo a las regiones donde se concentra la cooperación, a las iniciativas locales que tengan como objetivo promover la investigación encaminada a la acción para fortalecer el manejo ambiental local.

Mujeres y desarrollo

Además de integrar Mujeres y Desarrollo en la medida de lo posible a los diferentes programas, también se dará apoyo a actividades específicas de M&D. Existen algunas ONGs

nacionales que han desarrollado programas con el fin de fomentar la autonomía de las mujeres. Este tipo de programas pueden ser financiados.

Lucha contra la pobreza urbana

La lucha contra la pobreza urbana es una prioridad del gobierno peruano, que trata de mejorar la situación, sobre todo con medidas que garanticen la propiedad de terrenos, vivienda, mercados, y garantías de crédito para el sector informal. La política neerlandesa se orienta también hacia estos objetivos. Se tratará de combatir la pobreza en el sector urbano, dando apoyo al sector informal y a la pequeña industria en el sector formal, así como a través de medidas encaminadas a la integración de ambos sectores. En particular, se pondrán en práctica los resultados de una misión de identificación realizada en 1990. Para este sector se ha contratado a un especialista sectorial en la embajada de Lima.

Atención sanitaria/agua potable/saneamiento

Eliminar el atraso en la prestación de servicios y elevar el nivel de salud en el área rural y los barrios marginales, concentrándose en general en el mejoramiento de la salud y la situación alimenticia de madres y niños, constituyen los puntos de partida general de la política en lo que respecta la atención sanitaria.

Dentro de la atención sanitaria se pueden señalar las siguientes prioridades:

- refuerzo o respectiva conservación de la atención primaria en salud, incluyendo el apoyo necesario a la misma. En los lugares donde funcionan dichos sistemas, se puede apoyar a hospitales distritales pequeños.
- programas prioritarios integrados, como por ejemplo en el área de la planificación familiar, la atención materna e infantil y el mejoramiento de la alimentación (por ejemplo alimentación infantil).
- actividades que conducen a una mayor eficiencia y efectividad, como la capacitación de dirigentes intermedios y la asistencia en investigaciones de apoyo a la política.

En conexión con la política poblacional peruana, se dará apoyo al desarrollo rural integrado/atención materna e infantil, a actividades de información y al desarrollo de las mujeres. Esto se aplica tanto a las zonas rurales como a los barrios marginales de la Gran Lima. También se dará apoyo a actividades facilitadoras, como por ejemplo en el terreno de la investigación demográfica.

Con respecto al agua potable/saneamiento, se ofrecerá apoyo a las actividades que redunden en beneficio de los sectores de menores recursos, en la medida que las mismas satisfagan la condición de que los costos fijos relacionados con el uso, mantenimiento y reparación puedan ser pagados de manera creciente por las comunidades o las autoridades locales.

Derechos humanos

En las deliberaciones políticas con el gobierno peruano, se seguirá discutiendo el tema de la situación de los derechos humanos. Se podrá ofrecer financiamiento a las iniciativas que puedan llevar a un mejoramiento estructural de la situación de los derechos humanos en Perú.

.....

[Nota del traductor: Es posible que los nombres marcados con ¹ no sean correctos, ya que en el texto original aparecieron traducidos al holandés y no fue posible encontrar los nombres exactos en español.]

4.

LITERATURA CONSULTADA

- The Economist Intelligence Unit** - Country Reports on Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Peru
- Basis Document Andean Region** - Institute of Social Studies, Advisory Service, septiembre de 1989
- ECLAC** - Economic Panorama of Latin America 1989, septiembre de 1989
- FMI** - Bolivia-Staff Report for the 1989's, Article IV Consultation, Washington, febrero de 1989
- Ecuador-Review under Stand-by Arrangement and Programme for 1990, marzo de 1990
 - Peru-Staff Report for the 1988's, Article IV Consultation, Washington, febrero de 1989
 - Chile-Recent Economic Developments, Washington, marzo de 1991
- BM/BIDR** - Bolivia, Country Economic Memorandum, septiembre de 1989
- Peru-Policies to stop Hyperinflation and Initiate Economic Recovery, 1989
 - Bolivia, Public Sector Expenditure Review with a Special Emphasis on the Social Sectors, septiembre de 1989
 - Bolivia: Poverty Report, octubre de 1990
 - World Development Report 1990, Washington, junio de 1990
 - Bolivia, Updating Economic Memorandum, agosto de 1990
- BID** - Notes on Poverty in Latin America: Dimensions and Options, noviembre de 1990
- Economic and Social Progress in Latin America, 1990 Report, Washington, octubre de 1990
 - Annual Report 1990, febrero de 1991
- UNICEF** - Country Programme Recommendations, 1989
- PNUD** - Human Development Report 1990, New York, mayo de 1990

- SNV** - Jaarverslag 1990/Jaarplan 1991 [*Informe anual 1990/Plan anual 1991*]
- Amnistia Internacional** - Jaarboek 1990 [*Anuario 1990*]
- Ministerie van Landbouw, Natuurbehoud en Visserij** - De bosbouwsector in Latijns-Amerika. Nederlandse activiteiten en perspectieven [*El sector forestal en America Latina. Actividades neerlandesas y perspectivas*], 1989
- Howard J. Wiarda
Lawrence E. Harrison** - Political Culture and National Development
- Cultural Obstacles to progress in the Third World
Fletcher Forum, 1989
- Enrique V. Iglesias** - The Current Economic Situation in Latin America, prospects for the coming years, Paris, febrero de 1990
- G. Pendle** - A history of Latin America, Nueva York, 1973
- IRELA** - Europe and Latin America in the 1990's: towards a new relationship? Madrid, diciembre de 1989
- Commonwealth Expert Group on Women and Structural Adjustment** - Gender, Londres 1989
- Ministerio de Planeamiento y Coordinación, Bolivia** - "Estrategia de Desarrollo Económico y Social 1989-2000", La Paz, abril de 1989
- República de Bolivia** - Economic Policy Framework, paper for 1989-1992, octubre de 1989
- A strategy for resumed growth, Report presented for the meeting of the Consultative Group for Bolivia, octubre de 1990
- CEPAL** - Estudio Económico de América Latina y el Caribe,
*Bolivia, septiembre de 1989
- UNICEF** - Participación Social y Política, San Gabriel, 1989
- CEDLA** - El Sector Informal Urbano en Bolivia, 1988
- Miguel de Urioste** - Segunda reforma agraria, CEDLA, 1988
- Carlos Toranzo Roca** - Bolivia, Deuda Externa y Desarrollo,

- Unitas, 1988
- República del Ecuador** - Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1989-1992
- R. Teekens en R. Vos** - "Theory and Policy design for basic needs strategies: current perspectives", Netherlands Review of Development Studies. Volume I/1987
- Monseñor Leonidas Proaño** - El Profeta del Pueblo, 1990
- T. Cisneros Toledo** - La participación de la mujer en el desarrollo, 1980
- P.J.A. Strobosch** - Campesinos en Comunos, Participatie in lokale organisaties in het kustgebied van Ecuador [*Campesinos y Comunos, Participación en organizaciones locales en la Costa del Ecuador*], ISOR 1990
- UNICEF** - La situación de las mujeres pobres en Ecuador, 1989
- CEPAM/UNFPA** - Salud, derecho de la mujer, 1989
- IRELA** - Peru between Recovery and Collapse: The Fujimori Option, Madrid, noviembre de 1990
- CEPAL** - Results from the demographic and health survey in Peru; Studies in family planning, Volume 19, nr. 3, junio de 1988
- Ruralter** - Revista de desarrollo rural alternativo, Cieda, Lima, Perú
- Susan George** - A fate worse than debt, cap. 8 y 9, Londres, 1988
- Hernando de Soto** - El otro sendero, Lima, 1986
- Mario Vargas Llosa** - The Silent Revolution, Journal of Economic Growth, 1988
- CEPAL** - Estudio Económico de América Latina y el Caribe,
*Chile, noviembre de 1990