

## CAPÍTULO 7 ORIENTACIONES Y HERRAMIENTAS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA

Juan Fernando Marrero Castro

### INTRODUCCIÓN

En el último informe de FAO, correspondiente al “*Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo*”, publicado el 8 de Diciembre de 2004, se reporta que en el planeta existen 852 millones de personas en estado de desnutrición crónica. La mayor parte de ellas (815 millones) se encuentra en los países en desarrollo.

El problema del hambre y la preocupación por erradicarla no son de data reciente, pero sí lo es la decisión tomada por 185 países en la Cumbre Mundial de la Alimentación celebrada en Roma en 1996, para proponer y aplicar programas más audaces y efectivos para reducir a la mitad el número de personas que padece hambre en el mundo para el año 2015.

En el documento se señala que “*Desde un punto de vista moral, el simple hecho de señalar que un niño está muriendo cada cinco segundos debido al hambre y la malnutrición debería bastar para probar que no podemos permitir que continúe el flagelo del hambre*”. Los países tienen una gran obligación al respecto, y tal como lo expresó el presidente de la República Federativa de Brasil, Luis Ignacio Da Silva, en el Foro Económico celebrado en Davos en enero de este año, el hambre es un problema de quienes no la padecen, con lo cual se interpreta que los que somos afortunados por no sufrirla, tenemos la mayor responsabilidad en combatirla.

Actualmente, se puede afirmar que la omisión o enfrentamiento no acertado del problema, por parte de muchos de los gobiernos del llamado mundo desarrollado y los países en desarrollo, conforman un panorama complejo y difícil para el logro de la meta prevista para el año 2015. El precitado informe concluye que a pesar que existen progresos, de seguir la actual tendencia simplemente no se alcanzará la meta propuesta.

Pareciera que las políticas ejecutadas hasta el momento en América Latina no han tenido los resultados esperados para reducir los niveles de inseguridad alimentaria de la población, según lo acordado en la Cumbre Mundial de la Alimentación de Roma en 1996 (Belik, 2004).

Resulta alentador, sin embargo, que partiendo de esta realidad, se diseñen y ejecuten programas destinados precisamente a servir de paliativo y también para identificar las verdaderas causas del hambre y la desnutrición, para acertar en la forma de combatirla y superarla. Debe llamar la atención que la mayoría de los países de la región andina producen alimentos en cantidades suficientes y hasta superavitarias, por lo que los problemas de inseguridad alimentaria que padecen amplios sectores de la población en la región están asociados con sus posibilidades de acceso y particularmente de acceso económico (FAO, 2004)<sup>177</sup>.

El presente trabajo discute el problema de la seguridad alimentaria en Venezuela partiendo de un análisis del concepto de seguridad alimentaria, su evolución, y sus implicaciones para el diseño de políticas públicas para la reducción de la inseguridad

<sup>177</sup>Se debe señalar que en la región existen países deficitarios en su producción agroalimentaria, importadores netos de alimentos; tal es el caso de Venezuela, pero con una disponibilidad en divisas importante proveniente de la exportación petrolera, que le permite compensar con importaciones el déficit de su producción alimentaria doméstica.

alimentaria en el país. El análisis tiene una visión crítica de lo que ha sido la interpretación del concepto de seguridad alimentaria por parte de los planificadores, a la luz de las características particulares de Venezuela como país exportador de petróleo e importador neto de alimentos. En el trabajo se sostiene que la causa principal de la inseguridad alimentaria en el país se debe a la situación de pobreza de gran parte de la población, debido al desempleo y al deterioro de los ingresos por la alta inflación.

Contrariamente a la creencia generalizada en el país, es poco lo que el desarrollo del sector productivo primario puede hacer en el corto plazo para mejorar la situación de inseguridad alimentaria de los venezolanos, si éste no mejora su competitividad interna y externa, y sin una política de masificación del empleo formal que vaya acompañada de una política macroeconómica de estabilización de la moneda y de la tasa de cambio, principales causas de la inflación. Finalmente, se presenta una síntesis de los programas actualmente en ejecución y de los logros alcanzados en el programa de cooperación de FAO TCP/RLA/2909 (Instrumentos y Estrategias para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina).

## **1. VENEZUELA: ALGUNOS INDICADORES Y ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

Venezuela tiene una superficie de 916.445 kilómetros cuadrados y poco más 23 millones de habitantes, según el último Censo poblacional del año 2001 (INE, 2004). La población de Venezuela es principalmente urbana, con apenas un 13 % de habitantes ubicados en el sector rural. El porcentaje de analfabetismo se ubica alrededor de 6 % de la población (ver Cuadro 1).

**Cuadro 1.**  
**Características geográficas y demográficas. Venezuela Año 2001**

|                                 |                       |
|---------------------------------|-----------------------|
| Superficie                      | 916.445 Km2           |
| Población                       | 23.054.210 habitantes |
| Tasa de crecimiento poblacional | 2,2 %                 |
| Esperanza de vida               | 73,3 años             |
| Población urbana                | 87 %                  |
| Población rural                 | 13 %                  |
| Población económicamente activa | 69,2 %                |
| Analfabetismo                   | 6,4 %                 |

*Fuente: INE, 2004 (los datos demográficos son tomados del Censo 2001).*

Con un ingreso nacional per capita cercano a los US\$ 4.000, y una deuda externa que está alrededor de los 40 mil millones de dólares americanos, Venezuela es un país de ingresos medios elevados, según la tabla de clasificación por países del Banco Mundial (Cuadro 2).

A pesar de las potencialidades para su expansión, el crecimiento económico de Venezuela en los últimos años, medido por la tasa de variación del PIB, ha sido lento e inestable, sin que se haya registrado una tasa de crecimiento positivo sostenido en los últimos 14 años.

**Cuadro 2.**  
**Indicadores Económicos. Venezuela**

|  | 1998  | 1999  | 2002  | 2003  |
|--|-------|-------|-------|-------|
| P.I.B. (millardos US \$ corrientes)            | 95,8  | 103,3 | 95,3  | 85,4  |
| I.N.B per capita. (\$ corrientes)              | 3.540 | 3.700 | 4.080 | 3.490 |
| P.I.B. (% crecimiento)                         | 0,2   | -6,1  | -8,9  | -9,4  |
| Deuda Externa (valor presente millardos US \$) | ----  |       | 36.5  | 41.5  |

Fuente: Banco Mundial. 2005

Del producto interno bruto (PIB), un 25 % proviene del petróleo, en el cual Venezuela se destaca por ser uno de los mayores productores a nivel mundial. Las exportaciones petroleras constituyen un 80 % de los ingresos por este concepto, y un 50 % de los ingresos fiscales, según cifras del Banco Central de Venezuela. Lo que en la actualidad es su mayor ventaja competitiva, pareciera, sin embargo, haber sido la causa de distorsiones económicas importantes que ha originado elevados índices de pobreza y desigualdad social, según algunos estudios<sup>178</sup>.

Para el año 2002, el porcentaje de hogares pobres y en pobreza llega a cerca de 60 % del total de la población venezolana, lo que representa una cifra de más de 16 millones de personas (Cuadro 3).

**Cuadro 3.**  
**Número, Porcentaje y Distribución de hogares y personas pobres y en pobreza extrema. Venezuela 2002**

| Número de Hogares Pobres             | % de Hogares Pobres             | Número de Hogares Pobres extremos             | % Hogares Pobres Extremos                |
|--------------------------------------|---------------------------------|---|--|
| 2.320.563                            |                                 | 928.146                                       | 16,6                                     |
| Número de Personas en Hogares pobres | % de Personas en Hogares pobres | Número de Personas en hogares pobres extremos | % de Personas en hogares pobres extremos |
| 11.616.186                           | 48,1                            | 4.858.897                                     | 20,1                                     |

Fuente: INE, 2004. Encuesta de hogares por muestreo.

Una gran parte de la pobreza en el país se debe al deterioro progresivo del ingreso sufrido en los últimos años y, consecuentemente, a la caída en el salario real, tendencia que se viene presentando desde mediados de los años setenta. Esta tendencia al deterioro se agrava por las elevadas tasas de desempleo que superan el 15 % de la población en capacidad de trabajar, y a una economía con un sector informal que supera para el año 2002 al sector formal (Cuadro 4).

<sup>178</sup>Para abundar sobre el tema de la renta petrolera y su efecto sobre la economía del país, se sugiere la lectura de: Baptista, A. y Mommer, B. 1992. El Petróleo en el Pensamiento Económico Venezolano. Un ensayo. Ediciones IESA. Caracas; Baptista, A. 1997. Teoría Económica del Capitalismo Rentístico. Economía, Petróleo y Renta. Ediciones IESA. Caracas; Baptista, A. 2004. El Relevamiento del Capitalismo Rentístico. Hacia un nuevo Balance de Poder. Fundación Polar. Caracas.

#### Cuadro 4.

##### Tasa de Desocupación y porcentajes de formalidad de la economía. Venezuela 2002

|                                | Año 2002 |
|--------------------------------|----------|
| Tasa de Desocupación           | 15,5 %   |
| Sector Formal de la Economía   | 49,5 %   |
| Sector Informal de la Economía | 50,5 %   |

Fuente: INE, 2004. Encuesta de hogares por muestreo. Perfil Nacional de la Pobreza.

En el Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela (OCEI y PNUD, 2000) se resalta el “impresionante proceso de intensificación y extensión de la pobreza” gestado en las últimas décadas en relación a los enormes recursos recibidos por el país y de programas para erradicarla. El IDH (Índice de Desarrollo Humano) ha venido disminuyendo desde 0,82 en 1990, hasta caer a 0,6915 en 1998, señala el precitado informe. Según el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2004), el IDH se ubicó en 0,6914 para el año 2002<sup>179</sup>. Resulta paradójico para los estudiosos del tema y, por supuesto, incomprensible para los ciudadanos del país, esta intensificación de la pobreza. Esto debe llamar la atención de los planificadores y tomarse en cuenta con la mayor atención.

Uno de los efectos perversos de la pobreza es la inseguridad alimentaria (ésta a su vez es causa de la primera). Aunque no todos los pobres padecen de inseguridad alimentaria, sí se corre el riesgo de sufrirla cuando no se percibe un salario, o si éste es insuficiente para cubrir las necesidades alimenticias. En el Informe sobre Desarrollo Humano citado anteriormente, se señala que cinco millones de hogares venezolanos son pobres, y de éstos, un millón no cuenta con ingresos para alimentarse. Vale decir, **no menos de cuatro millones de venezolanos se encuentran en estado real de padecer inseguridad alimentaria**. Esta cifra es una referencia importante al diseñar programas y acciones para combatir las situaciones de inseguridad alimentaria en el país.

En un análisis sobre seguridad alimentaria cobran relevancia dos variables fundamentales, que constituyen un indicador del acceso que tiene la población a los alimentos. Estas variables son la disponibilidad de alimentos para consumo humano (DCH) y el porcentaje de adecuación de los alimentos consumidos, al estándar mínimo establecido convencionalmente. La DCH es una variable que mide la oferta disponible de alimentos en un momento dado, provenga esta de la producción nacional o de las importaciones.

El cuadro 5 muestra la DCH de los grupos de alimentos principales entre 1998 al 2000. De esta tabla es importante destacar que en los años señalados, la DCH de los cereales cayó en 5,4 Kg. persona año, registrándose el nivel más bajo en el año 2002. Tomando en cuenta que del total de las calorías consumidas por el venezolano, los cereales se mantienen como el grupo que mayor aporta a ese consumo, no será difícil inferir que una disminución no compensada en el consumo de cereales en Venezuela (principalmente maíz blanco, arroz y trigo), tiene una incidencia fuertemente negativa en la disponibilidad calórica de la dieta consumida. El grupo de las carnes, constituido principalmente por bovino, porcino y aves, aumenta su disponibilidad entre 1998 y 2002, de 42,4 Kg persona año a 47,1 Kg persona año; pero este crecimiento es inestable, ya que después de caer en el año 1999, se recupera en los años 2000 y 2001, pero vuelve a decrecer en el 2002.

<sup>179</sup>El IDH es un índice compuesto que toma en cuenta la esperanza de vida, el nivel educacional y el ingreso. El IDH permite apreciar de mejor manera el grado de desarrollo individual y social, que lo que normalmente permite el ingreso per capita, de alcance mucho más limitado.

**Cuadro 5.**

**Disponibilidad para consumo humano de rubros alimenticios seleccionados (en Kg. persona año).  
Venezuela 1998-2002**

|                     | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|---------------------|------|------|------|------|------|
| Cereales            | 86,4 | 85,5 | 87,5 | 93,2 | 81,0 |
| Carnes              | 42,4 | 41,3 | 46,6 | 49,1 | 47,1 |
| Leche*              | 90,7 | 80,9 | 86,3 | 95,4 | 91,7 |
| Huevos              | 5,3  | 5,0  | 4,8  | 5,9  | 6,7  |
| Pescados y Mariscos | 15,2 | 12,4 | 15,0 | 19,4 | 17,1 |
| Raíces y Tubérculos | 56,1 | 57,5 | 58,1 | 59,5 | 46,1 |
| Leguminosas         | 5,6  | 5,6  | 5,4  | 5,6  | 4,4  |
| Hortalizas          | 36,3 | 35,1 | 33,6 | 34,3 | 35,5 |
| Frutas              | 84,9 | 84,8 | 90,4 | 87,2 | 81,2 |

Fuente: Hojas de Balance de Alimentos, 1998 al 2002. Instituto Nacional de Nutrición.

\*En litros/persona/año

Se debe señalar la importancia que tiene un crecimiento sostenido en el tiempo del consumo de alimentos, ya que la población crece anualmente a un ritmo continuo, y junto a este crecimiento poblacional también se incrementan las necesidades alimenticias. En todo caso lo más importante es que la dieta consumida sea suficientemente adecuada a los requerimientos calóricos, y esto desafortunadamente no ha sido así para el país en los últimos años. El Cuadro 6 muestra que la disponibilidad de calorías aportadas por la dieta consumida ha estado por debajo de la adecuación requerida para los 8 años registrados, entre 1995 al 2002.

Algunos autores señalan que esta tendencia decreciente en la disponibilidad energética o calórica para del consumo humano a nivel de venta al detalle se remonta hasta el año de 1985, año en que comienza el deterioro progresivo de estas variables, con excepción hecha del año 1987, en el cual el aporte calórico de la dieta sobrepasó con creces las 2.500 calorías persona día (Calvani, 2003).

**Cuadro 6.**  
**Aporte Calórico (calorías persona día) y % de Adecuación. Venezuela 1995-2002**

| Años | Aporte Calórico | % Adecuación |
|------|-----------------|--------------|
| 1995 | 2.296           | 94.9         |
| 1996 | 2.259           | 89.3         |
| 1997 | 2.140           | 84.6         |
| 1998 | 2.202           | 87.0         |
| 1999 | 2.127           | 84.1         |
| 2000 | 2.255           | 89.1         |
| 2001 | 2.301           | 93.3         |
| 2002 | 2.126           | 84.0         |

Fuente: Hojas de Balance de Alimentos, 1995 al 2002. Instituto Nacional de Nutrición

Ahora bien, la disponibilidad calórica de la dieta consumida y su porcentaje de adecuación, como indicadores de disponibilidad física de los alimentos, son apenas una parte de la medición sobre seguridad alimentaria. Un análisis completo debe incluir también algunos indicadores que permitan una aproximación al acceso económico, que puede medirse a través del poder de compra alimentario; éste a su vez mide las posibilidades que tienen los individuos de adquirir los alimentos. Es un indicador que está relacionado con el ingreso y para algunos representa la verdadera medida de la seguridad alimentaria. El Instituto Nacional de Nutrición (INN) del país determina las condiciones de acceso a los alimentos por parte de la población, comparando el costo de la canasta normativa de alimentos con el salario mínimo y el ingreso familiar (Carrillo y Lares, 2003).

En Venezuela el salario mínimo es fijado por el Ejecutivo Nacional y ajustado cada cierto tiempo según el índice de precios y el costo de una canasta de bienes y servicios de referencia. Al cierre del año 2004 el salario mínimo se ubicó en 321.235 Bolívares al mes (US\$ 167,31) para los trabajadores urbanos y de 289.111 Bolívares/mes (US\$ 150,5) para los trabajadores rurales<sup>180</sup>. La canasta normativa de alimentos promedió a finales de 2004 322.088,02 Bolívares (US\$ 167,75) (INE, 2004), igual al salario urbano, pero por encima del salario rural, lo cual debe ser considerado por los planificadores porque representa un elemento de riesgo de la seguridad alimentaria. En mayo del 2005, entró en vigencia un ajuste salarial para compensar la inflación, y el salario mínimo urbano y rural, se coloca por decreto en 405.000,00 Bolívares al mes (188,4 US\$)<sup>181</sup>. Para esa misma fecha la canasta normativa de alimentos se encuentra en 359.606,42 Bolívares (167,25 US\$), un 12,6 % menor al salario mínimo<sup>182</sup>.

De lo anterior se puede deducir que otra variable de riesgo a la seguridad alimentaria es, por tanto, la inflación, medida a través del índice de precios al consumidor (IPC), ya que ésta representa un elemento erosivo del poder de compra, particularmente la inflación de los precios de los alimentos.

El Cuadro 7 muestra el IPC general y el IPC alimentario, destacándose que, en los últimos 3 años, si bien hay una tendencia a la disminución en el IPC general y alimentario el IPC alimentario se ubica persistentemente por encima del IPC general, lo cual debe constituir un motivo de alarma o al menos de preocupación por parte de quienes tienen la responsabilidad de manejar la política macroeconómica.

Lo ideal son niveles inflacionarios de solo un dígito, y para el caso de los alimentos, por debajo del IPC general.

**Cuadro 7.**  
**Índice de Precios al Consumidor. IPC (general) e IPC (alimentario), Venezuela 1997-04**

| Años | IPC (general) | IPC (alimentario) |
|------|---------------|-------------------|
| 1997 | 32.5          | 32.8              |
| 1998 | 26.6          | 27.4              |
| 1999 | 18.5          | 12.2              |
| 2000 | 12.5          | 9.9               |
| 2001 | 11.7          | 17.2              |
| 2002 | 27.4          | 34.8              |
| 2003 | 24.3          | 31.9              |
| 2004 | 17.7          | 25.0              |

Fuente: Banco Central de Venezuela [www.bcv.gov.ve](http://www.bcv.gov.ve)

## 2. SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL PAÍS: LAS SEÑALES DE ALARMA

Más allá de las interpretaciones del término, la seguridad alimentaria implica, para el individuo consumidor, su acceso a los alimentos. El acceso tiene que ver básicamente con la capacidad de adquirir alimentos, y esto va a ser determinado principalmente por el poder de compra alimentario, que a su vez es una función de los ingresos reales de los individuos. De tal forma que el consumo de alimentos depende en gran medida de los ingresos del hogar.

<sup>180</sup>Decreto del Ejecutivo Nacional publicado en la Gaceta Oficial N° 37.928 del 30 de abril de 2004. (La tasa de cambio oficial a diciembre de 2004 es equivalente a 1.920 Bolívares por dólar americano).

<sup>181</sup>Decreto N° 3.628, Gaceta Oficial N° 38.174 del 27 de abril de 2005. (La tasa de cambio oficial para mayo de 2005 fue devaluada a Bolívares 2.150 por dólar americano.)

<sup>182</sup>El Instituto Nacional de Estadísticas (2005) reportó un índice inflacionario de 2,5 % para el mes de mayo 2005, con lo cual no resulta difícil estimar que si no se reduce el ritmo de crecimiento en el índice de precios al consumidor, antes de finalizar el año, el costo de la canasta normativa de alimentos será mayor al valor del salario mínimo decretado.

La mayoría de los estudios y la información estadística al respecto coinciden en señalar que el consumo de alimentos en Venezuela mostró una tendencia creciente hasta mediados de la década de los ochenta. Desde entonces, esta tendencia se revierte debido probablemente a la situación de deterioro de las condiciones económicas del país y del ingreso real de la población.

Sobre la situación alimentaria y nutricional de la población, y como corolario de este aparte, se pueden destacar algunos aspectos que son fundamentales para concluir un diagnóstico sobre la seguridad alimentaria en el país (Abreu, 2003; Carrillo y Lares, 2003; Pantin y otros, 1999):

- La disponibilidad calórica del venezolano evoluciona de acuerdo con los cambios en el ingreso petrolero.
- Entre 1981 y 2001 hay una marcada tendencia al decrecimiento de la disponibilidad energética debido al deterioro del poder de compra del consumidor.
- De todos los alimentos, el grupo de los cereales es el principal aportador de calorías a la dieta del venezolano. La harina precocida de maíz, el pan de trigo, las pastas y el arroz, en ese orden, son los principales aportadores de calorías a la dieta.
- Las proteínas son aportadas principalmente por el grupo de los cereales, el de las carnes y el de leche y derivados.
- Entre 1986 al 2001, el consumo de pollo se incrementa vertiginosamente al pasar de 11 a 27 Kg. por persona por año, desplazando a la carne de bovino del primer puesto en este renglón.
- El consumo de leche ha caído de 163 a 95 litros por persona por año, en los últimos 20 años, lo que ha disminuido significativamente la disponibilidad de este rubro.
- En cuanto a la adecuación de los nutrientes, actualmente en Venezuela la disponibilidad de energía, calcio y riboflavina, no satisface los requerimientos para el consumo humano. La disponibilidad energética se encuentra en 96% de adecuación; el calcio está en 49% de su adecuación.
- Algunos indicadores sobre el estado nutricional de la población venezolana son los siguientes:
  - El porcentaje de recién nacidos con bajo peso al nacer se ubicó para el año 2001 entre 4 y 10 por ciento según la entidad federal. Para 2002 los resultados muestran valores por debajo del umbral crítico del 10 por ciento establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), para todas las entidades federales.
  - El porcentaje de ingresos hospitalarios con desnutrición grave está en 1,33 % promedio, con un variación entre 0,25% y 4,88%, según la entidad federal.
  - El indicador peso-edad para niños menores de 2 años evalúa su estado nutricional; entre 1990 y 2002. Éste muestra ciclos de inestabilidad: descendente entre 1990-94; ascendente para 1994-98; descendente 1998-2000; ascendente 2001-2002.
  - Un 5,27% de los niños entre 5 y 59 meses y un 5% de los adolescentes presentan deficiencias de vitamina A, en mujeres embarazadas esta cifra es de 76 % para 1998.
  - Algunos estudios (UNICEF, FUNDACREDESA) determinan que la anemia prevalece en todos los estratos analizados.
- Durante los años comprendidos entre 1980 y 1998, las disponibilidades calóricas han estado por debajo de 2.500 calorías por persona día, salvo pocas excepciones. Es importante tener presente que las recomendaciones calóricas para Venezuela establecidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por el Instituto Nacional de Nutrición (INN) están alrededor de 2.500 calorías por persona por día.

De los datos anteriores hay que resaltar algunas señales de alerta que deben tomarse en cuenta a la hora de la planificación de políticas sobre seguridad alimentaria. Se han querido señalar sólo cuatro de ellas, que a los efectos de la realidad del país son relevantes, a saber: i)

el ingreso familiar medido a través del salario mínimo se encuentra por debajo del costo de la canasta alimentaria; ii) el país presenta elevados porcentajes de pobreza, desempleo e informalidad; iii) Venezuela es el país de más alta inflación del continente, y el índice de precios de los alimentos es mayor que el índice de precios general; iv) el consumo per capita de alimentos en el país presenta una falta de adecuación calórica a los requerimientos fisiológicos de la población. Estas razones justifican el diseño de una estrategia de seguridad alimentaria nacional, aspecto sobre el cual se comenta en el siguiente apartado.

### **3. VENEZUELA: PROGRAMAS GUBERNAMENTALES**

Entre los programas que se desarrollan actualmente en el país, relacionados con la seguridad alimentaria, destacan por su alcance los siguientes:

#### **1) Red Nacional de Capacitación para la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Endógeno**

El Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT) conjuntamente con la Fundación CIARA (Fundación de Capacitación e Innovación para el Desarrollo Rural) ha creado este programa de formación para el personal encargado de la ejecución de los programas de seguridad alimentaria y desarrollo rural. El lema de la red “capacitación para la organización comunitaria y producción con participación” encierra una filosofía de acción pública participativa, a fin de hacer más efectivos los programas dirigidos a las comunidades del sector rural, tomando en cuenta a quiénes va dirigido.

En la red tienen cabida no solamente los programas que el MAT ejecuta a través de la CIARA, sino también todos aquellos programas que se diseñen en otras instancias de la administración pero cuyo objeto sea la seguridad alimentaria y el desarrollo de las comunidades rurales.

Las instituciones vinculadas de manera directa en la ejecución y coordinación de la red son:

- Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT)
- Fundación Ciara
- Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER)
- Instituto Nacional de Tierras (INTI)
- Corporación Venezolana Agraria (CVA)
- Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE)

#### **2) Programas y Acciones de la Fundación CIARA**

La Fundación CIARA ejecuta y coordina un conjunto de programas para el desarrollo de los sectores rurales, y particularmente dirigidos a las comunidades más pobres. Entre esos programas destacan:

##### **2.1) Programa de Extensión Agrícola (PREA)<sup>183</sup>**

“El programa se estableció mediante la suscripción de convenio de cofinanciamiento entre el Estado Venezolano y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (Banco Mundial). El aporte nacional es compartido entre el gobierno central, los gobiernos estatales y municipales, y los usuarios del servicio de extensión. Mediante este convenio se pretende sentar las bases de un servicio nacional de extensión de carácter permanente, descentralizado,

<sup>183</sup>Para la descripción de los programas de CIARA se ha tomado directamente como fuente: <http://www.ciara.gov.ve/>

cofinanciado, participativo, representativo y coordinado, capaz de satisfacer gran parte de las demandas de solución a problemas que afectan a la familia rural venezolana. Actualmente su cobertura alcanza 132 municipios, 1.461 comunidades con una atención directa a 17.475 familias rurales.”

## **2.2) El Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores y Pescadores Artesanales de la Zona Semiárida de los estados Lara y Falcón (PROSALAF)**

Es un proyecto cofinanciado por el Estado y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), mediante Contrato de Préstamo suscrito en 1992 para ser ejecutado en un período de siete años, y cuyo propósito es elevar el nivel de vida y las condiciones socioeconómicas de la población beneficiaria. Basa su acción en el manejo de aguas y suelos; en el apoyo a la producción, así como en el mejoramiento de las condiciones colectivas de organización, capacitación y comercialización de productos. Su población objetivo está constituida por 6.219 familias usuarias pertenecientes a 267 comunidades rurales atendidas directamente, cuyos ingresos se ubican en la categoría de pobreza relativa. La cobertura del programa es de 8 municipios localizados en 2 estados, Lara y Falcón.

## **2.3) Programa Regional y Nacional de Capacitación en Desarrollo Rural (FIDA-CIARA)**

“Consiste en una red de redes nacionales, que articula un conjunto de organismos gubernamentales y no gubernamentales vinculados con la capacitación de talentos humanos en desarrollo rural. El programa se crea a través de un Convenio suscrito entre el Gobierno de Venezuela y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), iniciándose su ejecución en 1994. Los países miembros del Programa son: Brasil, Ecuador, Colombia, República Dominicana, Haití, Cuba y Venezuela. El mecanismo utilizado para cumplir con el propósito general del programa es la realización de eventos de capacitación identificados como intercambios de experiencias, cooperación técnica, pasantías, seminarios, talleres, encuentros, reuniones y conferencias. Como producto de tales actividades se generan diversas publicaciones: revista periódica, libros, documentos técnicos y boletines, entre otros”.

## **2.4) Programa especial de apoyo a pequeños y medianos productores agropecuarios (Sobremarcha-Ciara-Pan)**

El Programa SOBREMARCHA CIARA-PAN está dirigido a generar capacidades humanas en los habitantes rurales para apoyar la consolidación y recuperación de infraestructura para el desarrollo rural, partiendo de las necesidades reales manifestadas a través de proyectos que han surgido de las propias comunidades rurales del país. Este programa tiene como finalidad estimular el trabajo de las comunidades rurales, impulsando su participación activa en la formulación, ejecución y evaluación de numerosos y relevantes proyectos orientados a la resolución de algunos de sus problemas más apremiantes y que son financiados en muy breve plazo.

A la presente fecha, se han recibido 1.233 proyectos comunitarios, tanto de infraestructura social y para la producción, como de capacitación en diversas temáticas para el desarrollo rural. Los proyectos ya aprobados corresponden a 431, por un monto de 2.532 millones de bolívares, que contribuyen directamente a mejorar las condiciones de vida de 46.822 familias campesinas. El programa ha generado un total de 2.892 empleos directos y ha aprobado recursos para dotar o remodelar 94 escuelas rurales, 52 dispensarios rurales, reparación o construcción de 60 acueductos rurales, refacción o construcción de 62 pequeños sistemas de riego, electrificación de 22 pequeñas comunidades, mejoramiento de 22 vías agrícolas y se aportaron recursos para la instalación de 41 agroindustrias rurales, todos los cuales son acompañados de la respectiva capacitación para su óptimo aprovechamiento por

parte de los usuarios. Igualmente, en la actualidad se encuentran en proceso de evaluación 802 nuevos proyectos por un monto de 4.586 millones de bolívares.

### **3) “Misiones” para la Seguridad Alimentaria**

El término “Misión” es la denominación que el gobierno central (Ejecutivo Nacional) da a un conjunto de programas gubernamentales con objetivos específicos y dirigidos a grupos poblacionales previamente determinados. Las Misiones tienen como finalidad el desarrollo de programas en los cuales se hace énfasis en los aspectos sociales de la calidad de vida del individuo y están diseñados para que la propia población objetivo sea participe en su implementación y perfeccionamiento.

Una de las preocupaciones expresadas del gobierno es materializar los principios de inclusión, participación, solidaridad y responsabilidad social, entre otros principios, sobre los que se fundamenta la estructura republicana que se constituye a partir de la promulgación de la actual constitución en 1999<sup>184</sup>.

*“Dada la magnitud de los problemas en materias de educación, salud y alimentación que coadyuvan a ese cuadro brutal de pobreza en el cual está inmersa la mayor parte de la población venezolana, y en virtud de la baja capacidad de respuesta que actualmente tienen los entes públicos y privados que tienen que ver con estas materias, el Ejecutivo Nacional ha establecido una serie de acciones interinstitucionales (Misiones) para atacar esa situación, a medida que se conforma la institucionalidad requerida para los cambios estructurales. De esta forma se crean las Misiones Robinson, Sucre y Ribas para atender a la población excluida de la educación, la Misión Barrio Adentro para los excluidos de la salud; la Misión Zamora para garantizar la producción agrícola y agroalimentaria, la Misión Mercal para garantizar el abastecimiento de alimentos, y la Misión Vuelvan Caras, para incorporar al trabajo a toda esa población excluida, mediante la educación y capacitación. En este sentido, la red nacional de capacitación tiene una incidencia directa en las Misiones Zamora, Mercal y Vuelvan Caras; e indirectamente en las otras” (MAT, 2004.Red Nacional de Capacitación para la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Endógeno).*

Es así como se han diseñado y puesto en práctica varios programas que están siguiendo el principio de las “Misiones” en diversas áreas como la salud, la agricultura, la seguridad alimentaria, el empleo y la educación (alfabetización, básica y universitaria), a fin de mejorar los índices de desarrollo humano de grupos poblacionales tradicionalmente excluidos. Estos programas surgen como una respuesta coyuntural a la poca capacidad de la estructura burocrática estatal en dar respuestas efectivas a las necesidades de la población, y mientras se perfecciona y transforma el aparato del Estado.

Ya se había mencionado que el gobierno ha puesto en funcionamiento una “Red Nacional de Capacitación para la Seguridad Alimentaria y el Desarrollo Endógeno”, encargada de la coordinación interinstitucional e interdisciplinaria en relación con la seguridad alimentaria, dentro de la cual se encuentran las siguientes Misiones que tienen por objeto mejorar la seguridad alimentaria de la población en general, y de ciertos grupos vulnerables o de alto riesgo:

- a) Misiones para mejorar la disponibilidad de alimentos: Misión Zamora. Es un programa de siembra de rubros seleccionados con el objeto de incrementar la oferta nacional de bienes agroalimentarios.

<sup>184</sup>En 1999 una Asamblea Nacional Constituyente promulga y por vía de referéndum se aprueba una nueva Constitución para el país. En la nueva carta magna la seguridad alimentaria adquiere rango de garantía constitucional (Art. 305).

- b) Misiones para mejorar el acceso a los alimentos: Misión Mercal. Tiene por finalidad mejorar el acceso económico, a través de una red de mercados populares que permiten distribuir y vender bienes de consumo alimentario a precios de venta subsidiados para el consumidor.
- c) Misiones para mejorar la cantidad y la calidad de la alimentación: el gobierno incluye en esta categoría programas educativos, de salud y de empleo, con el objeto de mejorar, por vía indirecta, a través de la instrucción formal y la alfabetización, la calidad y el acceso a la información sobre nutrición, salud, y el incremento del acceso a los alimentos a través del empleo. Aquí las siguientes Misiones:
  - a. Misión Robinson: programa de alfabetización.
  - b. Misión Ribas: programa para culminar la educación secundaria de los bachilleres rezagados.
  - c. Misión Sucre: es un programa de acceso a la educación superior o universitaria.
  - d. Misión Barrio Adentro: programa de asistencia médica primaria en los sectores populares urbanos y rurales.
  - e. Misión Vuelvan Caras: plan para el desarrollo de actividades productivas a través de microempresas y cooperativas para mejorar los niveles de desempleo y subempleo.

#### **4) Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA)**

Venezuela está incorporado al conjunto de países que desarrollan en la actualidad el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA), puesto en marcha por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en 1994, y que tiene por objetivo ayudar a los países de bajos ingresos con déficit de alimentos, para mejorar su seguridad alimentaria mediante la dinamización de la producción y la productividad agrícolas, bajo un enfoque multidisciplinario, participativo y sostenible, a fin de mejorar el acceso de la población a los alimentos.

La cobertura geográfica del PESA es nacional y abarca en su fase demostrativa a 20 comunidades rurales campesinas y 10 comunidades indígenas. El PESA de Venezuela se constituye en el más grande y amplio de su tipo en el hemisferio. El programa en el país está integrado por 6 componentes o subprogramas, a saber:

##### **4.1) Programa especial de seguridad alimentaria (PESA)**

Tiene como objetivo principal fortalecer las capacidades de gestión y el capital social de la población rural agrícola y de sus familias, a los fines de transformar y diversificar la producción agropecuaria y mejorar su articulación con los mercados agroalimentarios; esto deberá elevar los ingresos netos de los pequeños agricultores, garantizando el empleo rural, el equilibrio social, económico y la igualdad de género.

##### **4.2) Programa Cooperación Sur – Sur de apoyo al PESA entre Venezuela, Cuba y la FAO**

El objetivo principal de este componente es apoyar al PESA a través de la asistencia técnica de profesionales de campo con experticia en materia agrícola, radicados en las áreas de ejecución seleccionadas. Se enmarca en un Acuerdo Tripartito suscrito entre los Gobiernos de Cuba y de la República Bolivariana de Venezuela y la FAO, firmado en agosto del año 2001.

##### **4.3) Programa de Transferencia de Tecnología para la Intensificación de la Producción Agrícola (TTIPA)**

El objetivo principal de este componente es apoyar al gobierno en la implementación de programas y actividades de capacitación para el desarrollo productivo y comercial de

rubros alimenticios que contribuyan al fortalecimiento de las condiciones agroproductivas del sector agrícola y a garantizar la seguridad alimentaria de la población.

#### **4.4) Programa de Manejo de los Recursos Naturales y Ordenamiento del Tierras (MRNOT)**

Este programa tiene como objetivo establecer un sistema de información territorial permanente de evaluación de tierras, para que sirva de apoyo a la zonificación agroecológica y socioeconómica del país, que permita a través de un Sistema de Información Geográfica contar con las herramientas necesarias para la planificación del aprovechamiento de los recursos naturales y la planificación territorial.

#### **4.5) Sistema Nacional de Información Agrícola (SNIA)**

El SNIA es un programa para la creación de un sistema de información agrícola de cobertura nacional. Este sistema permitirá disponer de información estadística sectorial, para la toma de decisiones en la definición, formulación, evaluación y ejecución de políticas públicas sectoriales. El sistema prevé el establecimiento de una red para la conexión e intercambio de información estadística agraria, cartográfica y bases de datos, tanto a nivel nacional como internacional.

#### **4.6) Programa de Multiplicación de Semillas para la Seguridad Alimentaria (PMSSA)**

Tiene como objetivo principal contribuir al mejoramiento de la seguridad alimentaria de las poblaciones pobres en Venezuela mediante la provisión de semillas de calidad mejorada, a través de técnicas multiplicadoras artesanales mejoradas por parte de los pequeños y medianos productores agrícolas venezolanos. El PMSSA se estructura como una estrategia para garantizar el suministro de insumos a los productores beneficiados por el PESA.

### **4. UNA ESTRATEGIA PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: IMPLICACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA**

Cualquier estrategia de seguridad alimentaria para Venezuela está marcada por una realidad objetiva de mucha influencia: el país es fundamentalmente urbano (87%) y con elevados índices de pobreza y pobreza extrema, y sus habitantes dependen de un salario para poder comprar alimentos. La ausencia de ingresos o la insuficiencia de éstos afecta el acceso económico a los alimentos, y por ende su acceso físico, por lo que en esas condiciones la mayoría de los programas que conlleven al mejoramiento de la seguridad alimentaria deben tener como norte disminuir o compensar los ingresos insuficientes o inexistentes, y particularmente a superar el desempleo. Citando a Sen<sup>184</sup> (1998, p.56), *“a nivel económico, es importante darse cuenta que la gente padece de hambre, cuando no tiene los medios para adquirir los alimentos”*.

Existe suficiente evidencia para afirmar que la pobreza afecta negativamente la seguridad alimentaria de los hogares, sobre todo de aquellos hogares urbanos donde el acceso a los alimentos se logra únicamente a través de la compra de los mismos en los mercados, sean estos formales o informales.

---

<sup>184</sup>Amartya Sen es un reconocido catedrático e investigador que fue galardonado con el premio Nobel de Economía en 1998, entre otros temas, por sus trabajos analíticos y empíricos acerca de las causas de la desnutrición y el hambre en países en desarrollo.

La pobreza y la inseguridad alimentaria forman un círculo vicioso. La mayor parte de la literatura demuestra que existe una fuerte correlación entre pobreza e inseguridad alimentaria. Esta, a su vez, es fuente generadora de pobreza, porque afecta las capacidades y disminuye la productividad de los individuos. Por lo tanto, se debe vencer el círculo vicioso de la pobreza como generadora y como resultado de la inseguridad alimentaria. La mejor estrategia contra la inseguridad alimentaria y el hambre es una estrategia de reducción de la pobreza (IFPRI, 2003), lo cual nos lleva a programas de largo aliento para el incremento de las inversiones productivas que conlleven al aumento de las oportunidades de empleo formal, sin olvidar los programas para mejorar las capacidades de los individuos a través de la formación y de la instrucción, como primera condición necesaria para una estrategia sostenible de reducción de los niveles de inseguridad alimentaria en un país urbano de elevada renta petrolera como es el caso de Venezuela. El empleo formal garantiza no solamente un ingreso a los habitantes del país, sino también el acceso a sus derechos laborales que lo complementan.

Los anteriores señalamientos no deben hacer pasar por alto al sector rural por muy pequeño que éste sea, sobre todo cuando caemos en cuenta que los mayores niveles de pobreza, vale decir, de pobreza extrema, se encuentran generalmente localizados en el sector rural, geográficamente y asistencialmente aislado en comparación a los sectores urbanos. Los programas para el desarrollo rural dentro de una estrategia de seguridad alimentaria, si son efectivos, cumplen una doble función.

Por una parte, contribuyen al mejoramiento de la calidad de vida del habitante rural, mejorando sus ingresos y su seguridad alimentaria. Por la otra, representan un desarrollo de tipo territorial al detener las migraciones hacia la ciudad, y permitir el ejercicio de la soberanía nacional mediante la ocupación del territorio. Tres áreas para el diseño de programas de acción pública son particularmente importantes para las poblaciones rurales empobrecidas: i) la regularización de la tenencia y del acceso a las tierras de cultivo; ii) la capacitación y educación; y iii) el acceso al financiamiento de las actividades productivas y el mejoramiento de la infraestructura rural.

Vale la pena señalar que el sector agropecuario, como parte del sector rural del país, puede y debe cumplir un papel de gran importancia dentro de una estrategia para la reducción de la inseguridad alimentaria y el hambre, mientras sean fuente generadora de bienes agroalimentarios de calidad y a precios competitivos que no se constituyan en una carga adicional e indebida para los consumidores pobres del país. Todo programa de ayuda al sector productivo debe tener como norte la producción de alimentos baratos y de calidad.

Como parte de los objetivos del presente trabajo, las anteriores consideraciones permiten sugerir a los planificadores algunos objetivos de política pública para mejorar los niveles de seguridad alimentaria en el país. Se sugieren 6 áreas de acción, y dentro de cada área, los siguientes programas o lineamientos de programas, a saber:

**a) Empleo urbano: para mejorar el nivel de empleo y de ingresos de la población pobre del país:**

- Planes para la expansión del empleo formal, productivo y permanente, tanto cuantitativamente como en su calidad.
- Estímulo a la inversión productiva para aumentar su capacidad empleadora; diversificar no sólo el parque industrial, sino el agrícola o de servicios, o recuperar el existente que se encuentra en estado de decadencia o abandono.
- Programas de apoyo a la pequeña, mediana empresa y a las microempresas informales en cualquier área de la actividad económica; son más efectivos que las políticas asistenciales.

**b) Ingresos rurales: para incrementar el nivel de ingresos de la población rural**

- Programas de Educación Rural: los estudios rurales deben adaptarse para que instruyan para la producción, el trabajo y la vida rural.
- Programas para el mejoramiento de los sistemas de producción a nivel rural: titulación de tierras, transferencia tecnológica por zonas agroclimáticas, financiamiento rural (cajas rurales), mecanización e insumos.
- Dotación de servicios (Ej.: telefonía rural) e infraestructura (Ej.: vías de penetración).
- Desarrollo de sistemas de comercialización y financiamiento preferencial para los pequeños productores rurales.
- Mejorar la institucionalidad de las relaciones contractuales de los productores en general, y de los pequeños productores en particular, como eslabones débiles de la cadena de producción-comercialización-transformación. El marco legal debe ajustarse a esta particularidad mediante la promulgación de leyes que definan y regulen los contratos agrarios.
- Mejorar la institucionalidad de la titulación de tierras. Hoy en día la ley de tierras en Venezuela está limitada a la adjudicación de parcelas o lotes sin posibilidad de hipoteca, ni de otro tipo de garantía salvo el de prenda sobre la cosecha, lo cual cierra las posibilidades de financiamiento formal a los adjudicatarios; ello deja un espacio para la mejora institucional, si se ajusta la ley a la dinámica productiva.

**c) Producción agrícola y pecuaria: para incrementar la producción agropecuaria nacional y mejorar la competitividad de la oferta alimentaria.**

- Programas de Circuitos Agroalimentarios basados en la competitividad: se debe incentivar la producción excedentaria de rubros seleccionados, a precios competitivos en el mercado.
- Desarrollar un sistema de comercialización para insumos y productos agrícolas, con acceso igualitario para todo tipo de productor.
- Integrar los programas gubernamentales de distribución alimentaria con los circuitos agroalimentarios nacionales.
- Desarrollo de programas de formación para funcionarios en teoría económica y de circuitos agroalimentarios.

**d) Salud y Nutrición: para mejorar las prácticas de alimentación, salud e higiene.**

- Rediseñar los programas educativos para que incluyan las buenas prácticas de alimentación y de higiene con carácter obligatorio.
- Diseñar programas para la promoción de estas prácticas bajo la responsabilidad de instituciones como el Instituto Nacional de Nutrición (INN) y el Instituto para la Defensa y Educación del Consumidor (INDECU).

**e) Sectores vulnerables: programas para la protección integral de los sectores más vulnerables**

- Se deben diseñar y fortalecer los programas concertados entre el Estado y la agroindustria, para la fortificación y enriquecimiento de alimentos. Utilizar como vehículos de estos programas a los alimentos de mayor consumo en el país, como son la harina precocida, el pan de trigo, las pastas o el arroz. Estos programas deben enfatizar los nutrientes cuya disponibilidad actual en Venezuela no satisface los requerimientos, como el calcio y la riboflavina.
- Ampliar la red de programas de comedores escolares.

- <sup>3</sup> Diseñar programas de distribución de vitaminas deficitarias como la Vitamina A, entre escolares y mujeres embarazadas.
- <sup>3</sup> Rescatar o rediseñar programas del tipo Multihogares y Hogares de Cuidado Diario, donde la propia comunidad participa en su ejecución como actores activos.

**f) Mejorar el marco institucional para que las regulaciones sean exitosas y el acceso a las oportunidades se de por igual entre todos los individuos.**

Se debe contribuir a mejorar el ambiente legal e institucional para que las normas permitan la creación de motivaciones positivas para la iniciativa particular y la organización y participación colectiva. El marco legal debe permitir incrementar la eficiencia, la transparencia y la justicia en las relaciones de producción y de consumo. El Estado siempre juega un papel regulador, pero la efectividad de estas regulaciones dependerá de la calidad de las normas dictadas, lo cual pasa por un conocimiento sobre cómo prever la forma en que los individuos actuarán realmente, luego de que una norma, o una ley se aplican. Esto conduce a sugerir programas para mejorar la gerencia pública, haciendo énfasis en la formación de los funcionarios en teoría y práctica sobre políticas gubernamentales, y particularmente la formación en métodos de análisis cuantitativo para la evaluación *ex ante* del impacto de los programas que se diseñan.

Para ilustrar, conviene recordar que todo programa o medida sectorial afecta a los demás sectores relacionados, no siempre de forma positiva. A manera de ejemplo tenemos que los programas de ayuda o estímulo a la producción agrícola, cuando se diseñan aisladamente, sin visión de cadena o circuito, tienden generalmente a incrementar el precio de los alimentos, con lo cual se afecta la seguridad alimentaria de los consumidores. El reto para el planificador estará en compensar los efectos colaterales negativos, diseñando programas integrales, al menor costo posible para el Estado y para los consumidores.

## 5. COMENTARIOS FINALES

El consumo de alimentos debe verse como un hecho social muy complejo, necesario para satisfacer una necesidad fisiológica fundamental. Es el resultado de confrontar las necesidades de grupos poblacionales que presentan unas determinadas características demográficas, socioeconómicas, geográficas, y variados niveles y patrones de consumo, con una determinada disponibilidad de alimentos, energía y nutrientes, al nivel del comercio detallista, que a su vez presenta unas características propias de estructura, estacionalidad, localización y accesibilidad. (Calvani, 2003; p.7).

El enfrentamiento que sugiere la anterior definición, entre una población demandante y la disponibilidad de alimentos, determina a la larga el estado nutricional, el cual deriva en consecuencias para el desarrollo individual y colectivo.

Cuando falla el consumo alimentario pueden generarse no solamente problemas nutricionales, también puede conducirnos a una situación más compleja que afecta negativamente la *seguridad alimentaria*. Cuando esto sucede existen herramientas de política pública que permiten a los gobiernos compensar tal problemática.

Se hace necesario insistir, aunque resulta obvio afirmarlo, que a la postre, la eficacia de los programas sobre seguridad alimentaria, serán evaluados en base a los resultados obtenidos. En el caso venezolano, se aspira que los programas destinados al mejoramiento de la seguridad alimentaria cumplan al menos la meta de eliminar o mejorar las señales de alarma, que para el caso del país fueron identificadas en este trabajo, como las causas de la inseguridad alimentaria de su población. A saber, los elevados niveles de pobreza, cuyo origen principal es el alto desempleo urbano y rural, e ingresos bajos e inestables.

Por otra parte, el sector agrícola doméstico es deficitario y poco competitivo en términos relativos, que impide contar con una oferta doméstica abundante que contribuya a moderar los precios de los alimentos al consumidor.

Se puede afirmar que la seguridad alimentaria implica: i) unos medios de producción que garanticen un suministro adecuado de alimentos; es decir, la oferta de alimentos debe ser suficiente y estable, para cubrir las necesidades nutricionales de la población, provenga aquella de la producción nacional o de las importaciones; ii) unos canales de distribución eficientes y efectivos, y, iii) que la población consumidora tenga los medios económicos adecuados para adquirir bienes alimentarios de calidad en los mercados (Carrizales, 2003). Disponibilidad y acceso, son dos palabras claves del concepto, que los planificadores deben tomar en cuenta en el diseño de las políticas.

Igualmente, los planificadores nacionales deben tener presente permanentemente que los programas que se ejecuten deben lograr reducir el déficit calórico *per capita* de la dieta del venezolano y de la venezolana. En otras palabras las disponibilidades calóricas del consumo de alimentos deben cubrir diariamente el requerimiento mínimo de 2.500 calorías por persona por día. Igualmente deben tomar en cuenta, que para poder cumplir con los objetivos del milenio de ONU, se debe reducir la inseguridad alimentaria, de dos millones de personas en diez años. Esto equivale a unos 200.000 venezolanos y venezolanas por año entre el 2005 y el año 2015, en términos lineales (sin ajustar por nacimientos ni decesos), y bajo el supuesto de que en esos años nadie entre o padezca de inseguridad alimentaria.

Es por ello que las acciones que se implementen y los programas que se ejecuten dentro del marco de la estrategia deben, por tanto, conducir a:

- Mejorar la adecuación calórica del consumo de alimentos;
- Garantizar el poder de compra alimentario mínimo de la población;
- Reducir efectivamente el número de personas en estado de inseguridad alimentaria hasta llegar a cero en un plazo razonable.

Vale decir entonces, que todas las acciones que se programen con el objeto de mejorar la seguridad alimentaria, no tienen sentido si no contribuyen, al menos, con el logro de esas tres metas.

Cualquier programa que se implemente debe tener como norte la visión que se ha tomado como referente de seguridad alimentaria en la propia Constitución actualmente vigente en el país, es decir, **la disponibilidad suficiente y estable de alimentos**, y el **acceso oportuno y permanente** a estos alimentos. Si no se toma en cuenta esta visión o los planificadores la pierden en su horizonte, los resultados pueden ser nulos o inclusive contrarios a lo esperado.

Se insiste que si bien en Venezuela la mayoría de los hogares pobres se encuentran en las zonas urbanas, también la evidencia apunta a que los más pobres de los pobres se encuentran en el medio rural. Por lo tanto, aunque el sector rural no sea estadísticamente importante desde un punto de vista cuantitativo, sí lo es desde el punto de vista cualitativo. Debe considerarse, por lo tanto, un sector vulnerable y, en consecuencia, ser objeto de una protección especial en los planes dirigidos a superar la inseguridad alimentaria.

Finalmente, aunque se pueda afirmar con base a las evidencias que, para el caso venezolano, la pobreza es la principal causa del la inseguridad alimentaria y el hambre, también se debe aclarar que no es una causa exclusiva ni excluyente. En consecuencia, una

estrategia de seguridad alimentaria debe estar fundamentada en los siguientes lineamientos o principios básicos:

- i) visión integral de la seguridad alimentaria, que incluya tanto elementos económicos como no económicos;
- ii) revalorización del papel de la agricultura en el país, no solamente como productora de alimentos, sino como empleadora de mano de obra y dinamizadora del resto de la economía;
- iii) reconocimiento de la diversidad cultural, productiva y socioeconómica de las poblaciones objetivo;
- iv) participación de los actores involucrados;
- v) el fortalecimiento institucional de los entes encargados de llevar adelante las estrategias de seguridad alimentaria;
- vi) utilización de instrumentos para el seguimiento y evaluación de la estrategia, que permita los ajustes y correcciones de los programas en marcha, y el aprendizaje a partir de los errores.

## **BIBLIOGRAFÍA**

**Abreu, Edgar.** 2003. Cambios Alimentarios y Nutricionales en Venezuela: 1970-2001. En: Memoria Seminario-Taller La Seguridad Alimentaria en Venezuela. Maracay 13-14 Noviembre 2003. FAO Proyecto TCP-RLA-2909 “Estrategias e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”.

**Banco Mundial.** 2005. World Development Indicators 2005.  
<http://devdata.worldbank.org/external/CPPProfile.asp?SelectedCountry=VEN&CCODE=VEN&CNAME=Venezuela&PTYPE=CP>

**Belik, Walter.** 2004. Repensando las Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina. En: Belik, Walter (organizador). 2004. Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutrición en América Latina. Proyecto FAO-FODEPAL. Editorial Hucitec. Sao Paulo.

**Calvani A, Francisco J.** 2003. 51 Años de Trayectoria Energética y Nutricional en Venezuela. Fundación Polar. Caracas.

**Carrillo, Zaida y Lares, Rebeca.** 2003. Situación Alimentaria y Nutricional de la Población Venezolana. En: Memoria Seminario-Taller La Seguridad Alimentaria en Venezuela. Maracay 13-14 Noviembre 2003. FAO Proyecto TCP-RLA-2909 “Estrategias e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina”.

**Carrizales, Elsi.** 2003. La Seguridad Alimentaria en la Constitución de 1999 y sus implicaciones en el diseño de políticas públicas para el sector agroalimentario. Trabajo de Grado para optar al Título de Ingeniero Agrónomo. Facultad de Agronomía. UCV. Maracay.

**De Garine, Igor.** 1999. Antropología de la alimentación: entre Naturaleza y Cultura. En: Alimentación y Cultura. Actas del Congreso Internacional, 1998. Museo Nacional de Antropología. Volumen I. La Val de Onsera. España.

**FAO.** 2000. Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Esquema de Estrategia para el Desarrollo Agrícola Nacional hacia el 2010. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Caracas-Venezuela.

**FAO.** 2004. Tendencias y Desafíos en la Agricultura, los Montes y la Pesca en América Latina y el Caribe. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

**FAO.** 2003. State of Food Insecurity in the World 2003. Roma.

**Instituto Nacional de Estadística (INE).** (10 de agosto de 2004). Aspectos Físicos, Población, Economía y Condiciones de Vida. (on line). <http://www.ine.gov.ve/ine/>

**Instituto Nacional de Estadística (INE).** (15 de junio de 2005). Estadísticas Económicas (on line). <http://www.ine.gov.ve/>

**International Food Policy Research Institute (IFPRI).** 2003. Estrategia del IFPRI. Hacia la Seguridad Alimentaria y Nutricional: Investigaciones sobre políticas alimentarias, fortalecimiento de la capacidad y comunicación de las políticas. Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Washington, D.C.

**Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).** 2000. Informe sobre Desarrollo Humano en Venezuela, 2000: Caminos para superar la pobreza. PNUD.

**Pantin, G.; Bellorín, M. y Monascal, E.** 1999. Valores, cultura y alimentación: Un enfoque integral. En: Actas del Congreso Internacional de Alimentación y Cultura. (22-24 de abril, 1998). Vol. I, pags. 158-180. Museo Nacional de Antropología.. Madrid, España.

**Reutlinger, Shlomo.** 1987. Food Security and Poverty in Developing Countries. En: Price, James; Leslie, Joanne and Hoisington, Caroline. 1987. Food Policy. Integrating Supply, Distribution, and Consumption. EDI Series in Economic Development. The World Bank. The Johns Hopkins University Press. Baltimore, Md. 567 p

**Sen, Amartya.** 1998. What to do about Famine. Interview. Newsweek. November 2.