

## DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

*Los Estados partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesitan para:*  
*a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos [...], la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios [...], b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales...*  
**Artículo 11.2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

La incorporación de un capítulo dedicado a analizar el comportamiento del derecho a la alimentación en Venezuela en el Informe Anual de Provea ha resultado ser muy pertinente en tanto cumple una función de monitorear y denunciar uno de los derechos que más clara y aceleradamente están siendo vulnerados en el país. Lo más preocupante es que el Estado no le otorga el carácter de prioridad que requiere, a pesar de la irreversibilidad que las consecuencias de su falta de cumplimiento acarrearán sobre la población.

Intentando deslindar su contenido, en el Informe pasado se establecía que el derecho a la alimentación posee un conjunto de características que le dan el rango de derecho y que lo hacen exigible. Sin embargo, poco es lo que se ha avanzado en su protección debido a varias razones: la ausencia de un reconocimiento generalizado por parte de la población y del propio Estado de su carácter de derecho; la falta de prioridad mencionada anteriormente, y la facilidad con la que se coloca a este derecho en el ámbito de lo privado, es decir, de la capacidad de cada persona o familia en particular de proveerse por sí mismos de alimentos.

Por otra parte, el derecho a la alimentación se confunde con mucha facilidad con el derecho a ser alimentado, según el cual la responsabilidad del Estado sería principal–mente, la de proveer de alimentos a la población. En un momento como el actual, en el que casi cualquier iniciativa que se emprenda desde el Estado y que beneficie a la población es considerada como una acción paternalista, esta concepción reducida del derecho a la alimentación tiende a ser rechazada y se constituye en un argumento que favorece su falta de reconocimiento jurídico y social. Es por ello que se evidencia como necesaria la divulgación del contenido real de este derecho y especialmente, la obligación estatal de protegerlo.

En este sentido, el derecho a la alimentación implica la responsabilidad del Estado de crear un conjunto de condiciones que propicien la seguridad alimentaria de la población, de la cual la entrega directa de alimentos a quienes materialmente no pueden proveérselos, es tan sólo un elemento.

*“El concepto de derecho a la alimentación no debe reducirse a ‘transferencias sociales’ de dinero o alimentos para los grupos marginados. A excepción de los niños, los ancianos y los enfermos, las transferencias sociales sólo deben efectuarse si todo lo demás ha fallado. Estas transferencias son a menudo señal de que el Estado ha fracasado en la implementación del derecho a alimentarse. El derecho a la alimentación consiste primordialmente en respetar, proteger y cumplir el acceso a los recursos que producen los alimentos y al trabajo, y no en las transferencias de productos”<sup>1</sup>. Es así que la responsabilidad del Estado en la garantía del derecho a la alimentación es básicamente asegurar el acceso a los recursos que proveen de alimentos a la población y no transferirlos directamente.*

Los Estados que como Venezuela han suscrito el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, tienen obligaciones en materia de respeto, protección y satisfacción del derecho a la alimentación de su población. El cumplimiento de estas obligaciones por parte del Estado venezolano es el marco referencial a partir del cuál se realiza la siguiente aproximación a la situación del derecho a la alimentación en el país.

La creación de un sistema de seguridad alimentaria es el primer y principal paso que debe dar el Estado para lograr la garantía de este derecho. En términos generales, la seguridad alimentaria se concibe como “... *la garantía a cada individuo de una ingesta alimentaria adecuada y suficiente para el desarrollo de sus actividades vitales, físicas e intelectuales...*”<sup>2</sup>. Para alcanzarla, es necesario crear las condiciones que permitan que los diferentes pasos que deben darse para que los alimentos lleguen al conjunto de la población, se cumplan en las condiciones más óptimas. Estos pasos son: producción, transformación, distribución o comercialización y consumo.

La producción de alimentos implica el desarrollo de políticas agropecuarias que impulsen la obtención de la mayoría de estos alimentos en el propio país y la adquisición en el mercado internacional de aquellos que no pueden ser producidos internamente.

La transformación de estos alimentos en productos acabados para el consumo masivo debe hacerse bajo de un estricto monitoreo, que permita conocer las condiciones en las que se procesan los alimentos y si se cumplen con las medidas establecidas al respecto. Igualmente, implica la creación y mantenimiento de infraestructura (carreteras, locales de almacenamiento, entre otras) mediante la cual se garantice el mantenimiento y traslado de la materia prima en forma eficaz y oportuna.

La distribución o comercialización es especialmente importante pues, es el paso mediante el cual se garantiza que la población pueda tener posibilidades reales de acceder a los alimentos, una vez que exista suficiencia en la producción y/o importación de los mismos. Implica tomar medidas que protejan contra la especulación, que abaraten los precios mediante la disminución de intermediarios, así como también, la creación de una red distribuidora que garantice la presencia de los alimentos que cubren los requerimientos nutricionales de la población, en aquellas zonas en las que, por su aislamiento o por las dificultades de acceso, pueda resultar difícil obtenerlos.

Finalmente, el consumo de alimentos debe ir acompañado de acciones que estimulen el desarrollo de hábitos alimenticios acordes con los requerimientos establecidos y que a su vez, detecten cambios en los patrones alimenticios que puedan estar afectando el nivel nutricional de la población.

Además, debe estar regida por principios fundamentales como: suficiencia, estabilidad, autonomía y sustentabilidad, mediante los cuales el país pueda contar oportuna e independientemente con los alimentos que requiera. El principio de equidad plantea al Estado una obligación central en razón de generar políticas y medidas que atiendan a los sectores más vulnerables.

### **Indicadores de la situación alimentaria en Venezuela**

El Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) es el organismo oficial encargado de monitorear la situación alimentaria del país. Es un ente dependiente del Instituto Nacional de Nutrición (INN) y tiene como objetivo apoyar a éste en “... *el diseño de políticas y programas alimentario y nutricional (Sic) de la población expuesta a riesgo y de los factores de la misma*”<sup>3</sup>. Las cifras que se comentarán a continuación proceden principalmente de esta fuente y algunos de los criterios y definiciones que permiten comprenderlas de manera más precisa son los siguientes:

- \* La población de la que se obtienen estas cifras corresponde a aquella que acude a los centros dispensadores de salud del Ministerio de Sanidad y Asistencia Social (MSAS) en sus diferentes servicios: curativo y preventivo.
- \* La población sobre la que se hace el estudio de las cifras corresponde al grupo etario menor de 15 años y se clasifica en tres subgrupos: menores de 2 años, de 2 a 6 años y de 7 a 14 años.

- \* El método antropométrico (mecanismo más idóneo para conocer el estado nutricional de una población) se basa fundamentalmente en el estudio de tres indicadores: peso para la talla, peso para la edad y talla para la edad.
- \* La combinación de los tres indicadores anteriores muestra el déficit agudo y el déficit crónico; es el indicador que se utiliza en el presente estudio para comentar el estado nutricional de la población.
- \* El déficit nutricional total que muestran las diferentes clasificaciones está integrado por diferentes conceptos: zona crítica, déficit leve, déficit moderado y déficit grave. La sumatoria de todos ellos hace el déficit nutricional que se comentará a lo largo del capítulo.

De acuerdo con estos criterios el comportamiento del déficit nutricional en el país durante el período que cubre este Informe, no ha variado sustancialmente con respecto a lo que se comentó en el Informe pasado.

Una lectura de los últimos 8 años muestra como tendencia una disminución del déficit nutricional en los niños de 2 a 6 años, de más del 6%, entre 1990 y 1993, luego de lo cual aumenta levemente y se mantiene estancado en los últimos tres años. El siguiente cuadro ilustra la situación.

**Tendencia de la situación nutricional de los niños de 2 a 6 años según combinación de indicadores (cuadro #1)**

Años Total	Sobre	Normal	Déficit	Déficit	
	la norma	Déficit	agudo	crónico	
1990	7,9%	62,2%	13,0%	17%	30%
1991	8,5%	65,5%	11,4%	14,7%	26,1%
1992	9,5%	65,2%	11%	14,3%	25,3%
1993	10%	66,2%	10,5%	13,2%	23,7
1994	10%	66,9%	10,1%	13,1%	23,2%
1995	9,4%	66,8%	10,1%	13,7%	23,8%
1996	9,2%	66,8%	10,5%	13,5%	24%
1997	9,4%	66,2%	10,4%	14%	24,4%

Fuente: INN-SISVAN

Por el contrario, en el grupo etario de 7 a 14 años el déficit nutricional ha tendido a disminuir en forma sostenida entre 1990 y 1997. Sin embargo, es el grupo que presenta el mayor porcentaje de déficit nutricional de toda la población infantil (26,7% para 1997).

**Tendencia de la situación nutricional de los niños de 7 a 14 años según combinación de indicadores (cuadro #2)**

Años	Sobre la norma	Normal Déficit	Déficit agudo	Déficit crónico	Total
1990	9,7%	54,1%	12%	24,2%	36,2%
1991	11,1%	53,1%	11,1%	24,7%	35,8%
1992	11,5%	55,3%	9,9%	23,3%	33,2%
1993	13,4%	57,7%	8,6%	20,4%	29%
1994	12,9%	59,6%	8,4%	19%	27,4%
1995	12%	60%	8,9%	19%	27,9%
1996	11,8%	60,7%	9,4%	18%	27,4%
1997	11,8%	61,4%	8,6%	18,1%	26,7%

Fuente: INN-SISVAN

Otro dato significativo que se desprende de estas cifras es la diferencia existente entre el déficit agudo y el crónico. *“La malnutrición crónica es la que se desarrolla desde años o meses atrás, es también llamada hambre oculta y se detecta a través de la detención del crecimiento; mientras que la aguda es producto de la disminución brusca de la ingesta de alimentos, la ausencia de condiciones higiénicas y las enfermedades, especialmente las infecciosas”*<sup>4</sup>.

La desnutrición crónica se expresa a través del indicador talla para la edad que *“... es el indicador que se modifica a más largo plazo en la historia natural de la desnutrición, ya que la talla se afecta cuando la agresión nutricional se prolonga en el tiempo”*<sup>5</sup>.

Como se refleja a través de los cuadros, la desnutrición crónica mantiene niveles mayores que la aguda tanto en la población de 2 a 6 años como en la de 7 a 14, aunque ésta muestra una tendencia sostenida a disminuir desde 1990. Esto significa que un porcentaje nada

despreciable de la población (entre el 14 y el 18%), ha cambiado irreversiblemente su talla y peso, en forma regresiva, debido a una malnutrición sostenida.

En el caso de los menores de dos años, se utiliza, en mayor medida, el indicador peso para la edad ya que constituye la manera más directa de obtener información precisa en bebés y así lo sugiere la Organización Mundial de la Salud (OMS).

### Tendencia del estado nutricional de los menores

#### de 2 años según indicador peso-edad (cuadro #3)

Años	Sobre	Normal	Total
	la norma	Déficit	
1990	23,1	61,5	15,4
1991	20,7	64,2	15,2
1992	20,5	65,9	13,6
1993	21,4	65,9	12,7
1994	21,2	66,2	12,6
1995	20,4	65,8	13,8
1996	20,6	65,1	14,4
1997	20,5	65,4	14,1

Fuente: INN-SISVAN

En este grupo etario, la tendencia parece ser hacia el aumento, debido entre otras cosas, al encarecimiento de los lácteos infantiles y al abandono de la lactancia materna. Según la doctora Celia Castillo, Jefe (e) del Servicio de Nutrición, Crecimiento y Desarrollo del Hospital J. M. De los Ríos (D.F.), entre enero y junio de este año se atendieron 1.159 casos de desnutrición, de los cuales 31 fueron clasificados como crónicos "... *que es lo mismo que afirmar, que los niños sin haber cumplido los seis años de edad corren alto riesgo de morir por no tener que comer*"<sup>6</sup>. Ante la carencia de alimentos, muchas madres desarrollan prácticas alimenticias nefastas como la de hacer rendir la leche colocando menos cantidad de la debida al momento de su preparación o elaborando sopas con sólo una verdura. Otras prácticas que han salido a la luz son la de preparar las comidas en base a residuos provenientes de los alimentos elaborados para los adultos, como fue denunciado en otro centro hospitalario "*Sabemos de niños –en edad de lactar– [...] que han consumido aguadas de arroz, de espagueti (la pasta y el arroz para los grandes y el agua residual para los bebés) o teteros de cubitos y eso es hablar de una gran concentración de sales y químicos no asimilables por los infantes*"<sup>7</sup>.

Las cifras brindadas por SISVAN para 1998 abarcan sólo el primer trimestre, lo que constituye un espacio muy corto para hacer proyecciones. Sin embargo, las tendencias evidenciadas en estos dos grupos etarios son las siguientes:

**Situación nutricional de los niños de 2 a 14 años según combinación de indicadores (1º trimestre de 1998) (cuadro #4)**

<b>Sobre la norma</b>	<b>Normal</b>	<b>Déficit agudo</b>	<b>Déficit crónico</b>	<b>Total</b>
9,60%	66,34%	10,79%	13,27%	24,06%

Fuente: INN-SISVAN

**Situación nutricional de los niños menores de 2 años según combinación de indicadores (1º trimestre de 1998) (cuadro #5)**

<b>Sobre la norma</b>	<b>Normal</b>	<b>Déficit agudo</b>	<b>Déficit crónico</b>	<b>Total</b>
8,95%	66,89%	10,44%	13,72%	24,16%

Fuente: INN-SISVAN

Como puede apreciarse, en ambos casos, el porcentaje de niños y niñas con malnutrición ya sea por exceso o por defecto, sobrepasa el 33%, lo que constituye un indicador alarmante.

El análisis de estas cifras por entidad federal muestra diferencias notables que podrían estar indicando una baja presencia de la acción del Estado en aquellas zonas en las cuales la población es más vulnerable o en donde los recursos alimentarios son más escasos. Por ejemplo en los Edos. Delta Amacuro y Amazonas, con un porcentaje muy alto de población indígena, con una fuerte dependencia alimentaria y con serias limitaciones de acceso por vía terrestre, los índices de desnutrición muestran un considerable aumento con respecto a otras entidades. En el Edo. Delta Amacuro, el déficit nutricional en niños de 2 a 14 años para el primer trimestre de 1998 es de 27,51% y en Amazonas de 28,51%, situándose en casi 4 puntos por encima de la media nacional (24,06%). Mención aparte merece el Edo. Zulia, el cual aporta el mayor porcentaje de riquezas al país y cuyo índice de desnutrición para este grupo etario se ubica en 30,25%. Los Edos. Portuguesa y Miranda muestran el índice más alto: 32,78% y 32,63% respectivamente.

Otros estudios como el que realizara la Lic. María Walters, Investigadora Social y Asesora Gerencial Social del proyecto "Aplicación de los postulados de Calidad Total al proceso productivo global", revelan que, "...la desnutrición en niños menores de 2 años aparece con un crecimiento moderado –desde el anterior gobierno hasta el actual– con cifras que oscilan entre un 11,7% a un 12,4% pero al analizar la población mayor de 4 años, notan que la desnutrición viene arrastrándose, es crónica, porque al revisar los indicadores, por ejemplo, talla-edad, la población tiende al no crecimiento"<sup>8</sup>.

Una de las carencias nutricionales más importantes que padece la población venezolana es la deficiencia de hierro que se expresa a través de la anemia. Según la Doctora María Nieves García, del Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas (IVIC), "... la deficiencia de hierro afecta a 60% de los pequeños menores de 2 años de edad"<sup>9</sup>. Pero además, destaca la Dra. García que este problema no afecta sólo a los más pequeños; 4 de cada 10 mujeres en estado de gravidez la padecen y 40% de la población masculina también.

La consecuencia más palpable de la carencia de hierro en la población infantil es el bajo rendimiento en los estudios pues produce problemas de atención, desinterés por el aprendizaje y bajas calificaciones y se estima que 17% de los estudiantes no tienen este componente en la cantidad suficiente en su organismo. "La anemia es el punto final de este proceso, por lo que es importante la prevención. El niño que sufrió el déficit nunca se recupera totalmente"<sup>10</sup>

Otros indicadores que usualmente se utilizan para conocer el nivel nutricional de la población son el porcentaje de niños con bajo peso al nacer y la mortalidad infantil por desnutrición.

Con respecto al primer indicador, durante el período en estudio, varios directores de centros de atención materno infantil del país, llamaron la atención acerca del incremento de niños nacidos con bajo peso; es decir, cuyo peso al momento del nacimiento es inferior a los 2,5 kilogramos. Según un informe que recoge indicadores de diversas instituciones (UNICEF 1997, FAO/OMS 1992, CENDES III 1997, CESNI 1997), este porcentaje alcanza en Venezuela la cifra de 9%. Sin embargo, la Fundación Cavendes declaró que el bajo peso al nacer ha aumentado hasta ubicarse en 13%, lo que revela que existe un alarmante índice de desnutrición materna. A juicio de la Lic. Walters, la desnutrición en vientre ha crecido de 12% en 1997 a 15% en 1998.

En lo que se refiere a la tasa de mortalidad por desnutrición, pasó de 3 a 4,6 por 100.000 habitantes entre 1989 y 1994, manteniéndose en estos niveles en la actualidad. Este incremento se atribuye al padecimiento de enfermedades infecciosas y gastrointestinales asociadas a la desnutrición.

Por su parte, las cifras dadas a conocer por Datanálisis en un estudio que abordaba la situación de la infancia en Venezuela son aún más graves. Según esta fuente, 1.493.133 niños menores de 6 años, es decir 38,4% de este grupo etario, padece de desnutrición. Además, 1.274.402 niños entre 7 y 14 años (30,1%) presentan déficit nutricional, lo cual quiere decir que "La mitad de la mortalidad infantil se encuentra directamente relacionada con el fenómeno de la desnutrición".

Por otra parte, de acuerdo con un estudio comparativo con otros países, "Aún cuando Venezuela posee una tasa de mortalidad media en comparación a los 193 países estudiados, sus niveles alcanzan casi el doble de los países con PNB/cápita tres veces menor al venezolano. Por lo tanto, la mortalidad más que un problema de ingreso, es un problema de forma y voluntad de combatirla"<sup>11</sup>. Nuevamente queda demostrado que el argumento de la falta de recursos es inadmisibles y que, en un país que cuenta con los recursos que tiene Venezuela, no existe ninguna justificación para que la población padezca hambre. En este sentido, queda claramente evidenciado que el Estado no está utilizando "...el máximo de sus recursos" para lograr un estado nutricional general adecuado.

## **Comportamiento del consumo de alimentos**

El deterioro de los niveles de alimentación de la población encuentra como primera y más importante explicación, la caída sostenida que ha presentado el consumo de alimentos en los últimos años. Esta caída no es otra cosa que la consecuencia esperable del bajo poder adquisitivo de la mayoría de la población. Según el Banco Central de Venezuela (BCV), la inflación acumulada en alimentos, bebida y tabaco arribó a 34,7% al 30.11.97, situándose 0,6% por encima de la inflación general.

Por su parte, las diferentes cámaras de industriales y comerciantes en el área de alimentos han estimado que la caída del consumo durante 1997 ha estado entre el 6 y el 8%, siendo que durante 1998 no ha presentado una mejoría sustancial. El aumento del salario mínimo produjo sólo una mejoría coyuntural en el mes de mayo que, dado el ínfimo porcentaje que significó, fue absorbido por los niveles de inflación del mes siguiente. De esta manera, mientras la Canasta Alimentaria sufre un incremento sostenido mes a mes, los salarios, es decir, la posibilidad de adquirirla, se mantienen estancados.

Para el estudio de la capacidad adquisitiva de la población, el análisis del comportamiento de la Canasta Alimentaria Normativa (CAN) constituye un referente fundamental. La Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), define a la CAN como "... *una lista cuantificada de alimentos que cubre el requerimiento calórico-nutricional de la población venezolana, refleja los hábitos de consumo, es accesible desde el punto de vista de precios y se ajusta a las potencialidades de producción del país*". Su existencia permite a los organismos oficiales tener una referencia para la formulación de políticas sociales, alimentarias y de producción agrícola; por ejemplo, constituye una orientación fundamental para la fijación del salario mínimo y la determinación de los niveles de pobreza de la población.

Según la OCEI la CAN se ha incrementado en 17,4% (Bs. 20.800) desde enero hasta julio de presente año; el siguiente cuadro refleja la evolución de su costo a lo largo de dicho periodo:

(cuadro #6)

<b>Mes</b>	<b>Costo en bolívares</b>
Enero	98.588
Febrero	103.104
Marzo	106.689
Abril	112.374
Mayo	115.843
Junio	116.379
Julio	119.390

**Fuente:** OCEI

Esto quiere decir que en el mes de julio el costo de la CAN sobrepasaba en casi Bs. 20.000 al salario mínimo.



Según la Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos (Cavidea), el consumo de alimentos experimentó una abrupta reducción de entre el 5 y el 10% en el mes de julio, que a juicio de su presidente (e) Eduardo Bianco, "... refleja la acentuación de una situación de crisis en el sector que había registrado una tendencia a la estabilidad en las ventas durante el primer semestre de este año con respecto a 1997 [...] durante el primer cuatrimestre de 1998 hubo incluso una recuperación en las ventas de algunos rubros; sin embargo, en lo que va del segundo período, las ventas experimentan una caída más acentuada"<sup>12</sup>.

Por su parte, el Centro de Estudios y Análisis para los Trabajadores (CENDA) señaló que la caída del consumo se ha comportado durante el tercer trimestre de 1998, en comparación con el cuarto trimestre de 1997, de acuerdo a los siguientes porcentajes:

(cuadro #7)

Rubro	% de caída
Cereales y derivados	26,1
Carnes y preparados	20,7
Pescados y mariscos	15,3
Leche, queso y huevos	15,3
Grasas y aceites	17,2
Frutas y hortalizas	4,6
Granos, semillas y leguminosas	28,8
Azúcares y similares	20,8
Bebidas no alcohólicas	32

Fuente: CENDA

### La dieta del venezolano cambia de rumbo

Una tendencia que cada vez se evidencia más claramente es la caída del consumo en alimentos básicos que tradicionalmente forman parte de la dieta del venezolano y que habían permanecido inalterables, a pesar de la disminución en otros rubros. Según la encuestadora Datos, durante el segundo trimestre de 1998, "...dentro de la categoría de consumo básico, los siete productos que lo integran registran descenso en ventas, arrojando un descenso de 4,81% con relación al primer trimestre del año. Igualmente llama la atención el descenso de la margarina, mayonesa, salsa de tomate y carnes endiabladas, productos que acompañan comidas basadas en harinas, ya sea espagueti o arepas"<sup>13</sup>.

La reorientación en la dieta del venezolano parece ser un hecho reconocido por los mismos organismos oficiales. "La sustitución de unos alimentos por otros fue registrada por la Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI), que identificó entre los productos de mayor consumo durante el lapso enero-julio, en una familia de cinco personas, los huevos de gallina (60 unidades mensuales), naranjas (28 unidades mensuales), harina para arepas (12 kilos

*mensuales), carne de pollo (11 kilos mensuales), arroz (8 kilos mensuales), plátanos maduros (7 kilos mensuales), azúcar (7 kilos mensuales) y refrescos gaseosos (5 litros mensuales)*<sup>14</sup>.

Por su parte, un estudio realizado por Datanálisis acerca del comportamiento del consumo de alimentos por parte de la población, reveló que *"El venezolano dejó de comer alimentos fuertes como carnes, pollos, harinas y pescados..."*<sup>15</sup>. Este tipo de alimentos fue reemplazado por pastas, margarinas y huevos, produciéndose un hecho sin precedentes, la sustitución de la arepa por las pastas, debido a que la harina de maíz ha resultado ser más costosa que la harina de trigo, con la cual se elabora la pasta. De esta manera, el consumo de harina de maíz cayó en 11% en 1997, mientras que el consumo de harina de trigo creció en 5%.

Por otra parte, a finales de 1997 (antes de la caída de los precios del petróleo), el gobierno nacional mostró un relativo optimismo frente a la recuperación económica que estaba experimentando el país y que se medía, para ese momento, por el repunte de la actividad de algunos sectores de la economía como el manufacturero, de la construcción y del mercado automotor. Además, el gobierno aseguraba que la población contaba con dinero en mano debido al pago de las prestaciones sociales. Sin embargo, esta reactivación no abarcó el consumo de alimentos cuya caída fue estimada en 35% en diciembre de 1997 con relación al volumen de ventas en 1996.

Las estimaciones para el próximo año, según la empresa Datos, es que *"El consumo de productos alimenticios disminuirá 2% al cierre de este año, mientras que para 1999 se espera una contracción por encima del 5%"*<sup>16</sup>.

La preocupación por la disminución en el consumo de alimentos adquiere para los sectores industriales del ramo un cariz fundamentalmente económico, porque a menor consumo por parte de la población, menores ganancias y por ello se han convertido en abanderados de la necesidad de idear mecanismos que eleven este consumo. Paradójicamente, el Estado venezolano –que se comprometió a asegurar la seguridad alimentaria de su población en la Cumbre Mundial de la Alimentación–, demuestra una enorme incapacidad para frenar este sostenido decrecimiento generalizado de la ingesta de alimentos. En los últimos años ha quedado claro que, a pesar de las erradas políticas que privilegian el abastecimiento alimentario del país por la vía de las importaciones, ha existido una oferta suficiente de alimentos hacia la población; lo que está fallando es la capacidad de ésta de acceder a ellos, quebrantándose de esta manera la seguridad alimentaria en el ámbito familiar. Como lo señala Werner Jaffé, *"La suficiencia alimentaria a nivel nacional no asegura la seguridad alimentaria en todos los hogares"*<sup>17</sup>.

La seguridad alimentaria familiar es entonces fundamental para lograr un nivel nutricional adecuado en la población, pero dado que depende en gran medida de la capacidad adquisitiva de la población, se está viendo seriamente afectada en nuestro país en la actualidad. *"La seguridad alimentaria en la casa, es decir, la disponibilidad adecuada de alimentos para satisfacer los requerimientos de todos los miembros de la familia, dependerá en primer lugar del poder adquisitivo de la misma. Si los ingresos no alcanzan para la compra de todos los alimentos deseados y considerados necesarios por el ama de casa, evidentemente regirá escasez que puede impactar de manera desigual en los diferentes miembros del grupo familiar"*<sup>18</sup>.

Otros factores que están incidiendo en esta situación son: la pérdida del empleo y el alto porcentaje de desempleo femenino –en un país donde la jefatura de hogar es asumida en buena medida por las mujeres–, el nivel de educación de las amas de casa (responsables en más del 90% de la alimentación familiar), el tamaño de las familias y las dificultades para el transporte y almacenamiento de los alimentos.

### **Políticas sociales en materia de alimentación**

1998 fue decretado por el Presidente Rafael Caldera como el año de la Seguridad Alimentaria en Venezuela. Era pues de esperarse que durante este período se produjeran iniciativas

tendientes a mejorar los niveles de alimentación de la población, garantizando fundamentalmente el acceso a los alimentos en calidad y cantidad suficientes, en los términos en los que Venezuela se comprometió en la Cumbre Mundial de la Alimentación. Sin embargo, los hechos demuestran resultados poco alentadores al respecto e incluso algunas tendencias preocupantes.

El primer aspecto a destacar es que las políticas centrales en materia de alimentación siguen estando ubicadas en el marco de la Agenda Venezuela y se operativizan a través de los diferentes programas sociales. Aquí se evidencia una primera gran contradicción: la garantía de la seguridad alimentaria es incompatible con una política de alimentación que tiene como elemento central su carácter compensatorio y que por tanto está concebida en forma coyuntural. Pero además, el recorte de estos programas ha dejado ya de ser una amenaza para convertirse en una realidad; en ciertos casos, la reducción de las asignaciones ha supuesto prácticamente la desaparición de algunos programas.

En la que ha sido la mayor reducción sufrida por programa social alguno, el Subsidio Familiar registró un recorte del orden del 84,6%, es decir, para el año 1998 pasó de 171.745,20 a 26.437 millones de bolívares. Por su parte, la partida para alimentación del programa Multihogares fue drásticamente reducida en más de un 50%. El Programa de Alimentación Estratégica (PROAL), debió resignarse a mantener la misma cobertura que el año anterior (4,5 millones de personas) luego que había anunciado una ampliación de casi el 100% de su cobertura para 1998.

El caso del INN resulta más patético aún, puesto que, siendo el organismo rector en materia de asistencia nutricional ha sido advertido de un posible recorte que, a juicio de su presidente Ronald Evans, provocará en el año 1999, *"un grave e irreversible deterioro del problema nutricional del país"*<sup>19</sup>. Según Evans, *"...el Ejecutivo ha reducido 6.500 millones del presupuesto este año. En segundo lugar existe la amenaza de que hoy nos recortarán 6.000 millones, por lo que serían, en total, 12.500 millones menos"*<sup>20</sup>.

Como siempre, la política ha sido la de hacer depender el crecimiento de algún programa de la disminución de otro, y no la de aumentar la inversión social en su conjunto. Efectivamente, el Ministro de la Familia, Carlos Altimari, manifestó que el monto de la inversión en los programas sociales se mantiene puesto que, en lo que Provea considera un hecho muy positivo, los ingresos a los pensionados por vejez se incrementaron en 170.907,7 millones de bolívares. Sin embargo, este incremento se hace a costa de más de tres millones de niños/as que dejan de gozar del beneficio del subsidio familiar.

Por otro lado, las sucesivas evaluaciones que año a año se realizan sobre estos programas arrojan que la focalización de los mismos no es la más adecuada y que, por ejemplo en el área metropolitana de Caracas, *"... más del 12% de las personas en pobreza extrema [...] no recibe beneficios por estos. Igualmente sabemos que 10% no pobre recibe 4 y más programas sociales"*<sup>21</sup>.

### **El caso de los niños intoxicados**

En el mes de octubre de 1997, más de 400 niños de escuelas ubicadas en el oeste de Caracas, resultaron intoxicados al ingerir la merienda que reciben diariamente como parte del programa de Alimentación Escolar de la Agenda Venezuela. Los niños debieron ser trasladados de emergencia a diversos centros hospitalarios y luego de ser atendidos y sometidos a pruebas se determinó que la causa del malestar se encontraba en la merienda ingerida. La Gobernación del Distrito Federal, entidad de la cual dependía la ejecución de este programa en estas escuelas, conjuntamente con el Ministerio de Educación (ME) y el INN, iniciaron una investigación que arrojó que se trataba de una intoxicación por presencia de estafilococos. Sin embargo, varios niños debieron ser reingresados a los centros hospitalarios varios días después, lo cual indicaba, a juicio de varios médicos y técnicos, que se trataba de envenenamiento por uso de raticidas y sustancias químicas para preservar alimentos. La empresa procesadora de estas meriendas fue clausurada, pero el hecho develó la falta de supervisión y control de las autoridades sanitarias puesto que, a pesar de que durante los

meses previos se había venido denunciando la mala calidad de estas meriendas, hubo de llegarse a una situación extrema para tomar las medidas que deben acompañar la implementación de estos programas, es decir, un adecuado control y supervisión por parte de los entes competentes en la materia.

Como suele suceder en estos casos, los diferentes organismos involucrados se traspasaron la responsabilidad al punto de que los únicos sancionados fueron los directivos y algunos de los manipuladores de alimentos de la empresa, mientras que los representantes de las instituciones encargadas de velar por las adecuadas condiciones de estos programas (Dirección de Salud del D.F., ME, MSAS e INN), no fueron castigadas a pesar de que tuvieron que reconocer una inmensa cantidad de omisiones y errores en el otorgamiento de los permisos de funcionamiento y supervisión de la empresa responsable.

En su afán por desembarazarse de responsabilidades, el Director de Salud del D.F., José León Uzcátegui, declaró que *“Es responsabilidad del cuerpo directivo de los planteles y de los profesores revisar la comida...”*<sup>22</sup>, y que otras escuelas prescindieron de los servicios de la empresa PACE por considerarla inadecuada. Igualmente declaró que el reingreso de varios niños a los centros hospitalarios se debió *“... posiblemente a alimentos que consumieron en sus casas”*<sup>23</sup>, cuando quedó evidenciado, por los síntomas que presentaban los niños, que se trataba de secuelas de la situación anterior.

En definitiva, ningún funcionario ha sido responsabilizado por este hecho y la medida inmediata fue la suspensión de las meriendas hasta tanto se solventara la situación. De esta manera, se demuestra cómo el centro de la política alimentaria que desarrolla el Estado, es decir, la transferencia directa de alimentos a la población infantil en este caso, es altamente vulnerable.

## **Política públicas en materia alimentaria**

### **Situación actual del sector agropecuario**

El sector agropecuario en Venezuela ha sido sometido de manera drástica a las dinámicas económicas globalizadoras, trayendo como consecuencia una profundización de su crisis que se refleja en su muy limitado crecimiento –para algunos un estancamiento o decrecimiento–, frente a otros sectores de la economía. Esta situación se debe, entre otras cosas, a una visión interesada y unilateral de los sectores agroindustriales y del mismo gobierno, según la cual, el ámbito agrícola es susceptible de insertarse en el mundo globalizado y experimentar un crecimiento al aplicársele el mismo tratamiento que otros sectores de la economía han recibido, es decir, ser sometido a las leyes del libre mercado. Efectivamente, el sector agrícola ha venido siendo sometido en los últimos años y sin que medie un período de transición, a dinámicas en las que ha prevalecido el objetivo mercantil por encima de un desarrollo integral del sector que combine el éxito comercializador con el logro de un sistema de seguridad alimentaria al que se comprometió la nación en la Cumbre Mundial de la Alimentación. Como lo establece Benicio Franco, fundador y ex vicepresidente de Fedeaagro, *“... hemos estado inmersos en etapas de profundas crisis, con entornos distorsionantes, que son generadas, entre otros aspectos, por las políticas que han permitido implantar la ‘apertura económica’ de forma abrupta y en momentos en que no se ‘sostenían estratégicamente las condiciones’ para entrar en ese mundo de liberalización comercial”*<sup>24</sup>.

Las informaciones acerca del comportamiento del sector agrícola durante 1997 difieren según la fuente de información de la que provienen. Para el sector gubernamental, el PIB agrícola creció en más del 4% durante 1997, según lo declaró el titular del Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) para la fecha, Raúl Alegrett. Este crecimiento fue inferior a la meta estimada al inicio del año (7%) y ocurrió fundamentalmente en el sector vegetal que experimentó un aumento del 5,5%, mientras que el sector animal creció 3,1%.

Para otros sectores como Fedeaagro –que aglutina a los productores agropecuarios de la nación–, la producción agrícola experimentó un decrecimiento del orden del 2,8% en el mismo período. Hirán Gaviria, presidente de esta Federación, manifestó su asombro ante las afirmaciones gubernamentales sobre el supuesto crecimiento y mostró cifras que contradicen

tales declaraciones. Según Gaviria, sólo el maíz, la caña de azúcar, las aves y los cerdos sufrieron incrementos en la producción, que no fueron suficientes para revertir la tendencia negativa global del sector, que en los otros rubros reflejó una caída alarmante. El siguiente cuadro muestra el comportamiento de los diferentes rubros durante 1997:

(cuadro #8)

Rubro	Indice de crecimiento
Arroz	- 12%
Sorgo	- 17%
Algodón	- 22,2%
Leche	- 9%
Tomate	- 37%
Tabaco	- 7,17%
Café	- 3,03%
Naranjas	- 8,30%
Maíz	11,6%
Caña de azúcar	5,07%
Aves	5%
Cerdos	2,5%

**Fuente:** FEDEAGRO

Además, este comportamiento negativo del sector agrícola también puede detectarse en hechos como la reducción del área bajo siembra, que pasó de 1.490.000 hectáreas en 1996 a 1.375.000 en 1997; la reducción de la venta de fertilizantes en 90 mil toneladas y del financiamiento del sector con respecto a 1996 el cual disminuyó en Bs. 52 mil millones.

Otras fuentes como la consultora Agroplan, preveen que 1998 también cerrará con un crecimiento negativo para el sector agropecuario del orden del 4% "...como resultado de las políticas de libre mercado aplicadas por el actual gobierno, las cuales han provocado la eliminación de la tasa preferencial de la cartera agrícola y del apoyo para mantener el control de los precios a nivel del productor"<sup>25</sup>.

En lo que se refiere al sector ganadero, representantes de la Federación Nacional de Ganaderos (Fedenaga) han declarado que "el sector está funcionando con una capacidad del 40%, que no se ajusta a la realidad de producción que pudiera generar el país"<sup>26</sup>. Esto significa que este sector está aportando sólo el 6% del PIB, cifra que pudiera duplicarse si se contara con la infraestructura y el apoyo necesario.

La falta de estímulo a la producción nacional permite preveer que para 1999, la caída del agro nacional será aún mayor, lo que se reflejará en un déficit de alimentos y en consecuencia, en un aumento en las importaciones. De esta manera, no logra romperse el círculo vicioso de la economía agrícola, en el que el poco estímulo que reciben los productores nacionales, –al no poder colocar sus cosechas, tener que venderlas a precios poco atractivos, o no recibir el apoyo técnico y financiero para ser más productivos–, origina una caída de la producción y la necesidad de recurrir a las importaciones.

Uno de los principales problemas que han venido afectando a los productores en Venezuela y que han desestimulado enormemente el crecimiento del sector, es la dificultad que tienen para colocar sus cosechas en el mercado interno. Durante todo el año, y como es ya casi una tradición, productores de diferentes rubros denunciaron la imposibilidad de vender sus cosechas a los industriales del país, a pesar de que estos rubros experimentaron un crecimiento que les permitía cubrir la demanda interna. Esta situación –que viene repitiéndose año a año–, revela la falta de protección de la producción nacional y es una clara violación de los principios de autonomía y estabilidad que debe poseer todo sistema de seguridad alimentaria, que se refieren a los niveles de independencia que la producción agrícola de un país debe tener y a la existencia de una oferta oportuna, sostenida y suficiente de alimentos. Efectivamente, productores de los Edos. Barinas, Guárico y Portuguesa, denunciaron en el mes de octubre de 1997, la imposibilidad de colocar más de 300 millones de kilogramos de maíz “...debido a que la importación de este rubro copó el mercado local afectando la producción nacional”<sup>27</sup>. Ante la posible pérdida de esta cosecha, los productores exigieron al gobierno nacional el cierre de las importaciones de maíz y denunciaron que “*Las dos compañías más grandes que compran maíz en el país son Polar y Dedanca-Monaca, empresas que mantienen sus inventarios al máximo porque este año han importado una cifra récord de maíz blanco que se estima en 370 millones de kilogramos*”<sup>28</sup>. Los agroindustriales utilizan los silos que han arrendado al Estado para almacenar sus inventarios, poniendo en peligro de pérdida a los productores nacionales que se ven imposibilitados de almacenar su cosecha en forma adecuada hasta poder colocarla.

Igual suerte han corrido otros rubros como la papa, de la cual el gobierno nacional otorgó licencia de importación a cuatro grandes importadores, aún cuando la producción nacional cubría la demanda interna. Los argumentos del MAC para justificar esta medida resultaron contradictorios puesto que, por un lado, adujeron derivarse de un estudio de sus técnicos que reflejó un déficit interno del orden de las 8 mil toneladas (déficit que no fue avalado por los productores) y por otro, manifestaron abiertamente que se trata de una medida que pretende incorporar al país en el proceso de globalización mundial. Efectivamente, César Guevara, funcionario del MAC en el Edo. Lara, declaró que “...la medida está enmarcada dentro del plan de globalización que adelanta el país, con el que buscan marchar al paso de otras naciones, manteniendo la balanza de precio y calidad”<sup>29</sup>.

Los productores de café también denunciaron, a lo largo del período que cubre este Informe, que los niveles de importación los estaban afectando, especialmente en un año en el que el precio internacional de este rubro ha bajado considerablemente. Igual suerte corrieron otros rubros como la cebolla que fue importada en grandes cantidades desde Europa y obligó a los productores nacionales a vender a la agroindustria por debajo de los precios fijados por el MAC. En el rubro de los quesos, la Asociación Nacional de Industriales del Queso (Aniquesos) denunció que la importación proveniente de Uruguay ha tomado el 61% del mercado nacional.

Las cifras ofrecidas por la OCEI revelan que en 1995 las importaciones en el sector agroalimentario alcanzaron la cifra de 1.585 millones de dólares, descendiendo levemente en 1996, cuando se ubicaron en 1.407 millones de dólares. Sin embargo, para 1997 se importaron 1.618 millones de dólares en alimentos, cifra récord en la historia del país. Según el presidente de Fedeaagro, “*Estamos importando cerca del 80% de los aceites vegetales, 30% del maíz blanco de las arepas, 75% de las caraotas, 100% del trigo, 50% de la leche en polvo, 100% de la soya, 70% de los cereales para alimentos balanceados y 30% del azúcar entre otros renglones*”<sup>30</sup>. Este nivel de importaciones durante 1997 alcanzó al 30% del PIB nacional. En términos generales, Venezuela solo logra producir entre el 25% y el 30% de lo que consume, con lo que su dependencia alimentaria es muy grave. “*Ningún país del mundo inicia un proceso de desarrollo serio si no se autoabastece alimentariamente*”<sup>31</sup>.

El logro de una supuesta mayor competitividad ha llevado a que resulte más atractivo para los agroindustriales importar la materia prima y muchas veces el producto acabado argumentando que sus ganancias se ven aumentadas, puesto que estos insumos tienen un menor costo en el exterior. A juicio del presidente de Fedeaagro, este abaratamiento es temporal y se explica por tres razones: *“Primero, porque se producen en países que durante largas décadas y de manera ininterrumpida han estimulado su producción agrícola y, como consecuencia de ello, han alcanzado altos niveles de producción y productividad. En segundo lugar, porque ellos mantienen programas de subsidios a la producción interna y a las exportaciones [...] Finalmente, porque en Venezuela existe actualmente una paridad cambiaria de sobrevaluación del bolívar que abarata todas las importaciones”*<sup>32</sup>.

El supuesto abaratamiento de los productos argumentado por los industriales no se traduce en un abaratamiento a nivel del consumidor, puesto que los índices de inflación alimentaria siguen un aumento por encima de la inflación general del país, además de que no se observa una recuperación en el consumo de alimentos. Como lo señala Pedro E. Piñate, *“Con \$ 1.200 millones de balanza comercial agrícola negativa y 38% de inflación, se concluye que la libre importación de alimentos en 1997 no favoreció para nada al consumidor venezolano, mientras afectó sensiblemente al sector productor, cuyos precios y mercados se vieron comprometidos. Con estas cifras en mano se evidencia que en lo que respecta a agricultura y alimentación, la denominada ‘Agenda’ no fue por Venezuela, sino por los países exportadores y sus socios comerciales en el país”*<sup>33</sup>.

Además, este abaratamiento resulta ficticio puesto que la situación con respecto a la paridad cambiaria puede cambiar en cualquier momento al igual que los precios fijados por los países exportadores; si esta situación se produce frente a un aparato productivo agrícola desmantelado, no habrá posibilidad de dar respuesta a las necesidades alimentarias de la población y se generará un serio desabastecimiento en el país.

### **Ausencia de consenso entre los actores del sector agropecuario**

Como se deriva de las explicaciones anteriores, las políticas públicas en materia agrícola y pecuaria continúan estando sometidas a las presiones de dos grandes grupos con intereses claramente diferenciados. Por un lado están los agroindustriales, quienes consideran la actividad agropecuaria sólo desde el punto de vista mercantil y por tanto, en el marco de la globalización, abogan por la desregulación absoluta de este sector. Por otro lado, están las asociaciones de productores, quienes la conciben como una actividad que conlleva grandes beneficios para la sociedad en su conjunto y por consiguiente *“...con un contenido social, de ocupación de la tierra, de generación de empleo y producción de alimentos para la totalidad de la Nación –que garantizan parte importante de la paz social– que la convierte en un área de inversión especial”*<sup>34</sup>.

Para los primeros la situación ideal es la ausencia absoluta de controles y regulaciones de manera de dejar al arbitrio del libre mercado el desarrollo del sector, incluyendo la producción de alimentos. Mientras que los segundos señalan la importancia de contar con un marco legal estable y equitativo *“...que debe tener como prioridad la provisión de alimentos a la población con el respaldo de políticas de Estado que garanticen el abastecimiento nacional”*<sup>35</sup>.

El sector agroindustrial ha mantenido durante años sus planteamientos con relación a los criterios que, a su juicio, deben prevalecer en el desarrollo agrícola del país, entre los cuales cabe destacar: considerar la seguridad alimentaria como un simple problema de abastecimiento y no de producción de alimentos; considerar que el sector agropecuario debe hacerse altamente competitivo de manera de insertarse en el mercado internacional; desregularizar cualquier tipo de protección a la agricultura nacional y eliminar las normas proteccionistas tanto para la colocación de cosechas nacionales como para la fijación de precios mínimos de compra a los productores por parte del MAC.

Por su parte, los productores argumentan que la fijación de precios mínimos que se realiza entre el MAC, los industriales y ellos mismos, no es arbitraria sino que procura el consenso. Sostienen que la seguridad alimentaria sí está relacionada con la cadena de producción de

alimentos y que la base mínima de los requerimientos nutricionales de la población venezolana debe producirse en el país. Además, consideran que la protección de las cosechas nacionales mediante la obligación de colocar toda la producción en el mercado nacional, son medidas que contribuyen al fortalecimiento del sector y al logro de una mayor autonomía y estabilidad.

En lo que se refiere a la colocación de las cosechas nacionales, los agroindustriales argumentan con mucha frecuencia que Venezuela ha asumido compromisos con organismos internacionales como la Organización Mundial del Comercio (OMC), que prohíben el establecimiento de controles y regulaciones para la comercialización de rubros agropecuarios. Sin embargo, esto ha sido sólo una lectura interesada puesto que el mismo Director General de la FAO, Jacques Diouf, en su visita a Venezuela, declaró que *“La globalización y los acuerdos internacionales no prohíben a los países proteger su agricultura”*, y que la OMC *“...sólo se opone a los subsidios que pudieran distorsionar el comercio internacional de los bienes de origen agrícola, pero no se opone a que los países internamente apliquen mecanismos de protección”*<sup>36</sup>. Efectivamente, *“El sistema de salvaguarda establecido por la OMC permite: limitar las importaciones a los déficits de producción existente y nivelar los precios del producto importado, así como medidas correctivas provisionales, cuando las importaciones causen perturbaciones en la producción interna. Son múltiples las previsiones de la OMC en función de otorgar prioridad a la producción nacional”*<sup>37</sup>.

Además, la propia FAO insiste en que: *“Los productores agropecuarios no pueden y no deben renunciar a su legítimo derecho a reivindicar que el Estado cumpla con su deber de proporcionarles los instrumentos mínimos que ellos necesitan para poder hacer una agricultura rentable y competitiva”*<sup>38</sup>.

Por lo demás, el subsidio a la agricultura es una realidad en países desarrollados que mantienen acuerdos con la OMC y que no se puede negar que están profundamente insertos en los procesos de globalización, pero han entendido que la única manera de contar con una agricultura sólida y estable es protegiéndola. Así, según fuentes de la OECD, los países citados a continuación tenían –para 1994– los siguientes porcentajes de subsidios a la producción agrícola: Suiza (82%), Noruega (75%), Japón (74%), Finlandia (67%), Austria (62%), Suecia (51%), Comunidad Europea (50%), Canadá (27%), EEUU (21%).

Como puede observarse existe una tendencia promedio en estos países a proteger su agricultura en un porcentaje que supera el 40%.

### **¿Por quién se inclina la balanza?**

La búsqueda de consenso entre ambas partes se ha visto seriamente amenazada por la conducta de los representantes estatales en este ámbito que, lejos de jugar un papel mediador en el asunto, han inclinado la balanza hacia el sector agroindustrial. Efectivamente, el papel que ha jugado el MAC en tanto ente rector de las políticas agrarias en el país, ha sido duramente cuestionado por los productores puesto que, a juicio de éstos, el Ejecutivo Nacional ha mantenido una clara inclinación hacia los intereses de la agroindustria tal y como lo denunciara Hirán Gaviria, presidente de Fedeaagro: *“El Ejecutivo nacional, especialmente el despacho de Agricultura y Cría, más que un árbitro o un propiciador del estímulo a la producción nacional se ha convertido en un vocero de los grupos agroindustriales”*<sup>39</sup>. Esta situación tendió a radicalizarse a lo largo del período que cubre este Informe, fundamentalmente cuando se acercaba la fecha límite para la aprobación de la Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria (Lodasa), proceso en el que los representantes gubernamentales jugaron un papel ambiguo.

Los productores plantearon hacia el mes de agosto su decisión de romper relaciones con el MAC, por estar en total desacuerdo con la manera en que este organismo manejó el proceso de discusión de la Ley. Además, se opusieron a que la Lodasa fuese incluida en la Ley Habilitante dado que ante el *“...evidente rechazo a esta Ley en el seno del Gobierno, es incierta su suerte”*<sup>40</sup>.



A juicio de las principales asociaciones de productores, Fedeaagro y Fedenaga, *“El MAC se ha convertido en vocero de los grupos monopólicos de la agroindustria. Basta ver la carta que enviaron al Congreso y a los medios de comunicación los ministros de Cordiplan, MAC y MIC, oponiéndose a la Ley Agrícola que el mismo Gobierno redactó, y en similares términos a los utilizados por Cavidea, lo que nos indica que esa carta fue redactada en Cavidea. Se nota una posición sesgada del Ejecutivo con los intereses contrarios a la agricultura, en especial del viceministro de Agricultura, Arnaldo Badillo. Por eso vamos a decidir esta semana si rompemos las relaciones con ese ministerio y esperamos el nuevo gobierno para tratar nuestros problemas”*<sup>41</sup>.

### **Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria**

Durante el período que cubre este Informe, fue imposible lograr la aprobación de la Ley Orgánica de Desarrollo Agrícola y Seguridad Alimentaria (Lodasa), a pesar de haber sido discutida en el Congreso y a que fue declarada como de urgencia constitucional. De esta manera, su discusión y posible aprobación queda diferida para 1999, con la incertidumbre de que le corresponderá a un nuevo Congreso debatirla, lo que quizás signifique empezar nuevamente de cero.

La Lodasa fue elaborada por el Ejecutivo Nacional y contó con la participación de un conjunto de sectores representantes tanto de los productores como del sector agroindustrial, que finalmente lograron un consenso que permitió introducirla al Congreso a finales de 1997. Sin embargo, en la medida en que el debate fue avanzando, las contradicciones salieron nuevamente a la luz y el consenso se quebró, impidiendo de esta manera el logro de su aprobación.

Según Roger Capella, Presidente de la Comisión de Agricultura y Política Agraria del Senado, este retardo obedeció a un *“sabotaje que están impulsando las fracciones de AD y COPEI, en atención a las presiones de la Cámara Venezolana de Alimentos, que defiende a los importadores de materias primas de origen agropecuario”*, y agregó que estos sectores son *“la misma gente que produce el 90% de los ilícitos aduaneros, que ha burlado al país con 350 millones de bolívares por concepto de impuestos y que hoy reclaman transparencia, honestidad y respeto”*<sup>42</sup>.

De acuerdo con Capella, durante el proceso de búsqueda de consenso en torno a la ley, se tomaron en cuenta las observaciones de todos los sectores que prácticamente produjeron un proyecto de ley totalmente diferente al introducido inicialmente.

Entre las principales observaciones hechas por el sector agroindustrial y que fueron tomadas en cuenta, se encuentran: incorporar, para el logro de la seguridad alimentaria del país, la obtención de alimentos en el mercado internacional; sustituir la asignación presupuestaria obligatoria del 5% para atender al sector agrario de los estados agrícolas en cada ejercicio fiscal, por *“la asignación de recursos suficientes”*; fijar precios mínimos para productos agrícolas a través del MAC sólo dos veces al año.

Por su parte, los productores exigen protección a sus cosechas a través de la garantía de colocación de las mismas en el mercado interno; fijación de precios mínimos para sus productos; subsidios para algunos rubros como fertilizantes, combustible y agua, tasas de interés preferencial, entre las más importantes.

En definitiva, las regulaciones que los productores agrícolas y pecuarios habían propuesto en la Lodasa se han reducido a su mínima expresión con lo que la posición de los agroindustriales ha ganado terreno. Aún así, la aprobación del mencionado instrumento no fue posible, lo que tuvo como consecuencia un retardo en el logro de las bases legales mínimas que regulen la producción agropecuaria y que por tanto, contribuyan al logro de la seguridad alimentaria de la nación. Pero lo más grave es que la aprobación de esta Ley es sólo un paso en la garantía de la seguridad alimentaria del país, y que aún faltaría mucho trecho por recorrer para lograr que ésta se haga realidad, especialmente en un país en el que la existencia de las leyes no es garantía de su cumplimiento. Mientras esto ocurre en el Congreso, el venezolano común sigue

enfrentándose día a día a su principal problema: la dificultad para acceder a los alimentos que requiere, a causa de su reducido poder adquisitivo. Como lo establece la columnista Alicia Aguilar, *"Para el consumidor el problema es único e indivisible. Radica en su capacidad de compra; es decir, es cuestión de cuántos reales tiene en el bolsillo [...]. ¿Quién propone una ley para el desarrollo de la necesaria ingesta de elementos calóricos nutricionales medidos en kilocalorías?, o sea, ¿cuándo y cómo se restituirá el poder adquisitivo de los venezolanos para que puedan comer lo que quieran y cuánto quieran?"*<sup>43</sup>.

A modo de conclusión, puede afirmarse que, transcurrido un año más, no se visualizan las medidas que revertirían una situación tan grave como la que se ha descrito en las páginas precedentes, pero que aún está a tiempo de ser solventada. El panorama para el próximo año luce poco claro pues se tratará de un año de cambios en los que probablemente algunas iniciativas como la posible aprobación de la Lodasa se vean afectadas y los recortes presupuestarios sigan produciéndose. Sin embargo, la prioridad que debe otorgarse a un tema tan básico como la alimentación de la población no puede someterse a este tipo de dinámicas sino, por el contrario, debe ser asumida con una clara voluntad política de brindar las condiciones y recursos que garanticen la seguridad alimentaria del país.

---

1 FIAN: Doce malentendidos sobre el derecho a la alimentación como un derecho humano. Junio de 1995, Pág. 7.

2 Universidad Central de Venezuela: Seguridad Alimentaria: proyecto estratégico. Caracas. Mayo de 1998. Pág. 1.

3 INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICION: Memorandum 0058, 1998. Pág. 4. D-3.

5 SISVAN, op. cit., Pág. 14.

6 Así es la noticia, 14.07.98, pág. 8.

7 El Universal, 24.08.98, pág. 4-8.

8 El Universal, 24.08.98, pág. 4-8.

9 El Nacional, 16.07.98, pág. C-2.

10 El Nacional, 16.07.98, pág. C-2.

11 DATANALISIS: Problemática de la niñez en Venezuela. Caracas, 1998. Resumen.

12 Economía Hoy, 22.07.98, pág. 14.

13 El Universal, 07.10.98, pág. 2-16.

14 El Nacional, 20.10.97, pág. E-última

15 Economía Hoy, 08.10.98, pág. 8.

16 El Universal, 22.07.98, pág. 2-1.

17 FUNDACIÓN CAVENDES: Anales venezolanos de nutrición. Vol 10, N° 2, 1997. Pág. 162.

18 Ídem.

19 El Universal, 30.09.98, pág. 1-20.

20 Ídem.

21 El Nacional, Agosto 98, s.i.

- 22 Últimas Noticias, 26.10.97, pág. 12.
- 23 El Nacional, 29.10.97, pág. C-2.
- 24 El Universal, 11.10.97, pág. 2-2.
- 25 El Impulso, 30.07.98, pág. D-4.
- 26 El Nacional, 04.07.98, pág. E-9.
- 27 El Globo, 18.10.97, pág. E-2.
- 28 El Globo, 18.10.97, pág. E-2.
- 29 El Informador, 02.06.98, pág. 11.4.
- 30 El Impulso, 12.12.97, pág. D-1.
- 31 El Globo, 05.06.98, pág. 24.
- 32 El Universal, 11.03.98, pág. 2-2.
- 33 El Universal, 12.01.98, pág. 2-2.
- 34 Economía Hoy, 18.08.98, pág. 13.
- 35 Economía Hoy, 18.08.98, pág. 13.
- 36 El Universal, 04.03.98, pág. 2-4.
- 37 El Globo, 23.08.98, pág. 21.
- 38 El Universal, 11.10.98, pág. 2-2.
- 39 El Impulso, 25.08.98, pág. D-5.
- 40 El Nacional, 25.08.98, pág. E-2.
- 41 El Nacional, 25.08.98, pág. E-2.
- 42 El Nacional, 28.08.98, pág. E-2.
- 43 El Nacional, 20.08.98, pág. E-2.