

Informe Especial

Situación del Derecho a la Alimentación en Venezuela 1999-2009



“El Estado promoverá la agricultura tropical sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral y, en consecuencia, garantizará la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la nación...”.

Artículo 305 Constitución de la República Bolivariana de Venezuela

Este capítulo es un análisis del comportamiento de este derecho, durante los últimos diez años abarcando diferentes campos: legislativo, justiciabilidad, indicadores y en general, grado de progreso alcanzado.

Venezuela vive un proceso de cambios políticos e institucionales profundos desde hace 10 años. Durante este tiempo, se ha aprobado una nueva constitución nacional que paulatinamente ha desarrollado un nuevo marco normativo aún en construcción. Al mismo tiempo, se ha consolidado una nueva estructura política constituida por cinco poderes públicos, lo cual ha hecho crecer notablemente el tamaño del Estado. Por lo demás, existe una orientación en la gestión gubernamental, que impulsa la presencia del Estado en áreas que antes habían sido dejadas a la iniciativa privada y/o transnacional; el momento actual se caracteriza por un proceso de estatizaciones de las más diversas áreas de intervención económica, desde las grandes industrias nacionales, hasta los procesos, por ejemplo, de distribución y comercialización de alimentos.

Todo este proceso ha ocurrido en el marco de un delicado equilibrio político caracterizado por una enorme polarización de la sociedad que ha producido un enfrentamiento permanente entre el Gobierno y sus opositores, con las consecuentes dificultades para alcanzar los consensos básicos que permitan avanzar de la manera más provechosa en la construcción colectiva del país. La agenda política ha estado, durante todos estos años, por sobre otras agendas, como la social, lo que ha afectado el grado de progreso en esta área.

Sin embargo, es de destacar que la preocupación por lo social ha estado en el centro de la acción gubernamental, lo que ha propiciado el impulso de un conjunto de iniciativas

cuyo fin ha sido incluir a los sectores sociales tradicionalmente excluidos en el acceso y disfrute de condiciones de vida mejores.

En lo que se refiere al progreso de este derecho, ha sido heterogéneo, evidenciándose resultados positivos en algunos de sus componentes, a la vez que dificultades y riesgos de retroceso en otros, especialmente en lo que a la sostenibilidad de logros se refiere. Una primera dificultad a resaltar es la ausencia de registros completos y actualizados. Así, mientras los indicadores que miden la situación alimentaria tales como el Índice de Precios al Consumidor (IPC), el costo de la Canasta Alimentaria (CA), el aumento del consumo, entre otros, se encuentran más desarrollados y actualizados, los indicadores sobre el estado nutricional de la población presentan una mayor dispersión y un menor grado de especificidad. Para la elaboración de este Informe se consultaron diferentes fuentes nacionales y de organismos intergubernamentales entre los que destacan la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (Unicef). Es de hacer notar que la información obtenida puede tener un desfase entre las diferentes fuentes, debido a que estas reflejan información de diferentes años y en algunos casos, mantienen un retraso de dos a tres años.

Marco legal que protege el Derecho a la Alimentación

Venezuela es signataria del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pidesc) desde el año 1978, que en su artículo 11.2 reconoce el derecho de toda persona de estar protegida contra el hambre. Igualmente es parte de la Convención Ameri-

cana sobre Derechos Humanos (CADH) que en su artículo 26 recoge de manera muy genérica la protección de los derechos sociales entre los cuales se encuentra el derecho a la alimentación. A nivel nacional la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV), establece en su artículo 305, la garantía de la seguridad alimentaria para la población. Adicionalmente, la CRBV otorga carácter constitucional a los diferentes tratados de derechos humanos suscritos por la República.

En el contexto nacional existe un conjunto de leyes que se relacionan con la garantía del derecho a la alimentación y que atienden tanto aspectos relacionados con la situación nutricional de la población como aquellos que tienen que ver con la producción, distribución y comercialización de alimentos, entre los cuales se incluyen cuestiones como la regulación de la tenencia de la tierra, el otorgamiento de asistencia y financiamiento agrícola, la protección a los consumidores, entre otros.

Los aspectos relativos al control del hambre y la desnutrición han tenido un menor desarrollo legislativo, debido a que no existe un instrumento legal que atienda de manera general e integral, la lucha contra el hambre. Los instrumentos legales que existen protegen a sectores muy específicos de la población como los trabajadores o los niños lactantes, a través del establecimiento de medidas específicas para estos grupos humanos.

La regulación de la producción, comercialización y distribución de alimentos han alcanzado un mayor desarrollo legislativo en los últimos años, destacando la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria (LOSSA), la cual fue aprobada en el marco de los poderes habilitantes que

la Asamblea Nacional (AN) concedió al Presidente de la República, por segunda vez en sus 10 años de mandato. Esta Ley recoge disposiciones muy importantes para la garantía del derecho a la Alimentación y podría homologarse a la legislación marco que propone la Observación General N° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas. La ley hace referencia a un conjunto de aspectos relacionados con el contenido del derecho tales como: la seguridad y soberanía agroalimentaria con especial énfasis en el impulso a la producción nacional de alimentos; la disponibilidad, acceso oportuno, inocuidad y calidad de los alimentos; igualmente hace mención a los niveles de participación de los diferentes actores que intervienen en la producción de alimentos tales como los organismos del Estado, el sector agroindustrial, los pequeños productores y campesinos y la comunidad. También se describen los mecanismos de distribución y comercialización de alimentos y las disposiciones para impulsar la promoción de la investigación agrícola y la educación alimentaria y nutricional. Finalmente la LOSSA dedica un amplio conjunto de disposiciones a describir los mecanismos de inspección y fiscalización que el Estado puede ejercer para controlar su cumplimiento, así como las sanciones a las que hubiere lugar debido a su incumplimiento.

Es necesario destacar que, al igual que el resto de las leyes aprobadas en el marco de estos poderes habilitantes, la LOSSA no contó con el grado de consulta necesaria para alcanzar un adecuado consenso y una óptima aplicación posterior. De esta manera, los sectores involucrados, especialmente el sector agroindustrial privado, deben acogerse a un

conjunto de medidas que le son ajenas y que en muchos casos no comparten, con lo que muestran una gran resistencia a su aplicación, generándose con ello un clima de conflictividad; tampoco hubo participación de otros sectores de la sociedad civil en la construcción de esta normativa, con lo cual no se tomó adecuadamente en cuenta la sugerencia contenida en el párrafo N° 29 de la Observación General N° 12.

Las disposiciones contenidas en la LOSSA fortalecen la presencia del Estado en la garantía de la seguridad alimentaria de la población; sin embargo, podrían generar riesgos que afecten la producción de alimentos, dado su carácter fuertemente punitivo y regulador que podría tener como consecuencia un repliegue de la actividad económica privada. La entrada en vigencia de esta ley también podría crear confusiones acerca de la validez de otras normativas ya existentes debido a que en sus disposiciones transitorias establece la derogación de todas las normas contrarias a ella, más no señala cuáles son.

Otra de las leyes que conforman el marco normativo nacional que incide de manera preponderante en la seguridad alimentaria es la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA). Este marco jurídico regula todo lo relativo a la tenencia de la tierra y su enfoque se centra en la función social de ésta dando potestad al Ejecutivo Nacional para expropiar y confiscar terrenos con estos fines. Promulgada en el marco de la primera ley habilitante concedida al Presidente de la República en el año 2001, formó parte del paquete de 49 leyes que generaron un rechazo de los sectores privados y contribuyeron a polarizar gravemente el clima político del país hasta desencadenar en el golpe de Estado de 2002. Si bien la distribución

de tierras a pequeños productores es un paso importante en la protección del derecho a la alimentación, algunas características de esta Ley se consideran inconvenientes para alcanzarlo, tales como el excesivo estatismo y centralismo que obstaculiza la participación de las mayorías en la toma de decisiones; y que puede favorecer la corrupción, el clientelismo y la ineficacia en los procesos de calificación y otorgamiento de tierras. A ocho años de su entrada en vigencia los resultados de la LTDA no son del todo satisfactorios, evidenciándose la necesidad de trascender el proceso de adjudicación de tierras hacia una producción efectiva de las mismas que permita aumentar la superficie cosechada del país y reducir la dependencia de las importaciones de alimentos¹.

La Ley de Mercadeo Agrícola (LMA) vigente desde el año 2002 regula los aspectos relacionados con los insumos necesarios para garantizar la producción agrícola del país. Se trata de una Ley complementaria, en el sentido de que reglamenta una de las etapas de la cadena productiva esencial para desarrollar la producción agrícola nacional a gran escala.

Existen dos leyes que tienen por objeto incidir en el estado nutricional de la población. Se trata de la Ley de Alimentación para los Trabajadores promulgada en el año 2004 y la Ley de Protección y Promoción de la Lactancia Materna promulgada en 2007. Estas leyes crean dispositivos específicos para asegurar sus fines: en el primero se obliga a las empresas tanto del sector público como del privado, a otorgar un bono alimenticio a su personal calculado a razón de un estipendio diario y que no forma parte integral del salario; la segunda promueve la lactancia materna exclusiva hasta los seis

meses de edad y la complementaria hasta los dos años de edad, mediante diferentes estrategias de promoción y protección. Entre las primeras destacan la creación de políticas y planes de alcance nacional a través del Sistema Público de Salud; el uso de la red escolar desde su etapa inicial para promover esta práctica; la creación de salas de alojamiento en los centros hospitalarios donde estén ingresados bebés en proceso de amamantamiento; la creación de bancos de leche humana entre otras. En las segundas se incluyen medidas tales como el etiquetado de las fórmulas lácteas para bebés el cual debe contener información sobre los beneficios de la lactancia materna y la prohibición de cualquier forma de publicidad que la desaliente.

La Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso de Bienes y Servicios, merece especial atención, la cual sustituye a las anteriores leyes de protección al consumidor y cuyo objeto es el de disminuir la especulación y el acaparamiento, factores que han influido en el acceso y disponibilidad de alimentos de la población. Esta Ley tipifica como servicios esenciales aquellos relacionados con las actividades de producción, fabricación, importación, acopio, transporte, distribución y comercialización de alimentos y contempla la adopción de medidas excepcionales por parte de las autoridades para garantizarlos. Es de hacer notar que el anterior cuerpo normativo que regulaba estos aspectos fue señalada de no poseer suficiente claridad en la definición de las situaciones de acaparamiento y especulación y de contener un alto grado de discrecionalidad en su aplicación que se prestaba a abusos por parte de sus ejecutores. Esta nueva Ley mantiene algunos de estos riesgos.

Existe otro conjunto de leyes de carácter más bien complementario a las ya mencionadas que hacen mención específicamente en sus fines o propósitos a la seguridad alimentaria. Se trata de instrumentos normativos relacionados con la preservación y tratamiento de las aguas, el almacenamiento de las cosechas, el establecimiento de disposiciones para el desarrollo de sectores específicos (pesca y acuicultura, ganadería), leyes para el financiamiento agrícola, entre otras. El Cuadro N°1 resume las principales leyes y su objeto.

Institucionalidad para la realización del derecho en el ámbito nacional

El cumplimiento del derecho a la alimentación en Venezuela involucra a diversas instituciones y organismos con diferentes competencias y responsabilidades a través de los poderes Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Moral.

El Ejecutivo Nacional es el encargado del diseño, ejecución y seguimiento de las políticas alimentarias. Para ello cuenta con los Ministerios del Poder Popular para la Alimentación (Minppal), de Agricultura y Tierras (MPPAT), de Industrias Ligeras y Comercio (MILCO) y de Salud (MPPS).

El Minppal inició sus labores en enero del año 2005 siendo la primera vez que Venezuela cuenta con ente de rango ministerial dedicado específicamente a atender la alimentación de la población; esto constituye un avance ya que permite dar un lugar propio al tema de la alimentación en el ámbito de los entes planificadores y ejecutores de políticas públicas.

El objetivo de este Ministerio es desarrollar políticas destinadas a atender la situa-

Cuadro N° 1
Marco Jurídico del derecho a la alimentación

Nombre	Entrada en vigencia	Objeto
Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria	Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 del 30 de julio de 2008	"...garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria , en concordancia con los lineamientos, principios y fines constitucionales y legales..."
Ley de Salud Agrícola Integral	Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 del 30 de julio de 2008	"...se entiende por salud agrícola integral la salud primaria de animales, vegetales, productos y subproductos de ambos orígenes, suelo, aguas, aire, personas y la estrecha relación entre cada uno de ellos, incorporando principios de la ciencia agroecológica que promuevan la seguridad y soberanía alimentaria , y la participación popular, a través de la formulación, ejecución y control de políticas, planes y programas para la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades".
Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios	Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.889 del 30 de julio de 2008	"...tiene por objeto la defensa, protección y salvaguarda de los derechos e intereses individuales y colectivos en el acceso de las personas a los bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades...". Artículo 3: Quedan sujetos a las disposiciones del presente Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley (...) los actos o conductas de acaparamiento, especulación, boicot y cualquier otra que afecte el acceso a los alimentos o bienes declarados o no de primera necesidad, por parte de cualquiera de los sujetos económicos de la cadena de distribución, producción y consumo de bienes y servicios..."
Ley de Protección y Promoción de la Lactancia Materna	Gaceta Oficial N° 38.763 del 6 de septiembre de 2007	"...promover, proteger y apoyar la lactancia materna, como el medio ideal para la adecuada alimentación de los niños y niñas, a los fines de garantizar su vida, salud y desarrollo integral".
Ley de Aguas	Gaceta Oficial N° 38.595 del 2 de enero de 2007	"...establecer las disposiciones que rigen la gestión integral de las aguas, como elemento indispensable para la vida, el bienestar humano y el desarrollo sustentable del país, y es de carácter estratégico e interés de Estado".
Ley de Alimentación para los Trabajadores	Gaceta Oficial N° 38.094 del 27 de diciembre de 2004	"...regular el beneficio de alimentación para proteger y mejorar el estado nutricional de los trabajadores, a fin de fortalecer su salud, prevenir las enfermedades ocupacionales y propender a una mayor productividad laboral".
Ley de silos y almacenamiento agrícola	Gaceta Oficial N° 37.801 del 21 de octubre de 2003	"... regular todo lo relativo al almacenamiento de productos agrícolas y otras actividades conexas. Igualmente, promoverá y fomentará el desarrollo de la producción agropecuaria interna y la seguridad alimentaria ".
Ley de Semillas, Material para la Reproducción Animal e Insumos Biológicos	Gaceta Oficial Ordinaria N° 37.552 del 18 de mayo de 2002	"... promover la modernización del sistema de producción de semilla, los materiales para la producción animal y los insumos biológicos por su valor estratégico, implementando controles de calidad adecuados y mejorando la forma de comercialización para garantizar la seguridad alimentaria de la población;..."
Ley de Mercadeo Agrícola	Gaceta Oficial N° 37.389 del 21 de febrero de 2002	"... planificación, fomento, regulación y evaluación detodas las fases comerciales del mercadeo de productos e insumos para la producción agrícola, y propicia el incremento conjunto de la seguridad alimentaria y la producción agrícola interna. El mercadeo incluye el complejo de actividades, servicios, acciones y funciones facilitadoras del flujo de bienes, desde su producción hasta su disponibilidad para el consumidor final".

Nombre	Entrada en vigencia	Objeto
Ley de Tierras y Desarrollo Agrario	Gaceta Oficial Ordinaria N° 37.323 del 13 de Noviembre de 2001 Reformada según Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.771 del 18 de mayo de 2005	"...establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable; entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa, eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones".
Ley de Pesca y Acuicultura	Gaceta Oficial N° 37.323 del 13 de Noviembre de 2001	"Fomentar, promover, desarrollar y regular las actividades de pesca, la acuicultura y actividades conexas, basados en los principios rectores que aseguren la producción, la conservación, el control, la administración, el fomento, la investigación y el aprovechamiento responsable y sostenible de los recursos hidrobiológicos, teniendo en cuenta los aspectos biológicos, tecnológicos, económicos, de seguridad alimentaria , sociales, culturales, ambientales y comerciales pertinentes".
Ley aprobatoria del tratado internacional sobre recursos filogenéticos para la alimentación y la agricultura		"... conservación y la utilización sostenible de los recursos fitogenéticos para la alimentación y la agricultura y la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados de su utilización en armonía con el Convenio sobre la Diversidad Biológica, para una agricultura sostenible y la seguridad alimentaria ".
Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento	Gaceta Oficial N° 5.568 del 31 de diciembre de 2001	"... regular la prestación de los servicios públicos de agua potable y de saneamiento, establecer el régimen de fiscalización, control y evaluación de tales servicios y promover su desarrollo, en beneficio general de los ciudadanos, de la salud pública, la preservación de los recursos hídricos y la protección del ambiente, en concordancia con la política sanitaria y ambiental que en esta materia dicte el Poder Ejecutivo Nacional y con los planes de desarrollo económico y social de la Nación".

ción de abastecimiento de los alimentos para lo cual regula, formula, planifica, ejecuta, hace seguimiento y evalúa medidas relacionadas con la adquisición, distribución y comercialización de alimentos. Minppal posee cuatro entes adscritos (de los cuales sólo tres están operativos) mediante los cuales desarrolla sus planes y programas. La Corporación de Alimentos y Servicios Agrícolas (CASA) encargado de adquirir los alimentos que serán comercializados a través del Minppal; Mercado de Alimentos (Mercal), es el ente mediante el cual se distribuyen estos alimentos a todo el país; y la Fundación de Programas de Alimentos Es-

tratégicos (Fundaproal) es la encargada de activar los programas sociales para los sectores más vulnerables, tales como las Casas de Alimentación. Todas estas acciones forman parte de la Misión Alimentación.

El MPPAT es el ente encargado de desarrollar las políticas agrícolas. Su misión consiste en *"Formular, coordinar la ejecución, hacer seguimiento y evaluación de las políticas dirigidas a promover la seguridad alimentaria, impulsar el desarrollo de los circuitos agroproductivos y sistemas agroalimentarios, impulsar el desarrollo de las zonas rurales del país, así como procurar*

la distribución justa de la tierra y su uso adecuado, mediante la instrumentación de un marco institucional-jurídico-operativo actualizado y coherente con las prioridades del Ejecutivo para el desarrollo del aparato productivo nacional. Todo ello en el marco de un proceso participativo, entre los diferentes actores públicos y privados, que permitan generar mayores y mejores oportunidades de desarrollo humano, socioeconómico y optimizar el uso racional de las potencialidades agroproductivas de la República”².

Sus objetivos estratégicos son: “Reactivar la base agroproductiva del país, mediante la dinamización y fortalecimiento de los circuitos agroproductivos y sus componentes en los espacios rurales, además de la adecuación del sistema agroalimentario nacional a las nuevas tecnologías, propiciando el desarrollo de capacidades de autogestión, principalmente de los pequeños y medianos productores agrícolas; así como estimular el mayor rendimiento agroproductivo, en función de la satisfacción de necesidades y el manejo sustentable de los recursos para garantizar eficientemente la seguridad alimentaria de la población. Todo ello a través de la formulación, direccionamiento y coordinación de la política agrícola, alimentaria y de desarrollo rural”³.

El Instituto Nacional Nutrición (INN) es el encargado de velar por el estado nutricional de la población. Cuenta con un Sistema de Vigilancia Alimentaria (Sisvan) que realiza el seguimiento del estado nutricional de la población a través de la medición de indicadores claves en esta materia como el déficit nutricional (desagregado por edades y zonas geográficas), bajo peso

al nacer, muertes por deficiencias en la nutrición, deficiencias asociadas a los micronutrientes, ingresos hospitalarios graves a causa de desnutrición, entre otros. Existen seccionales en casi todos los estados.

La Asamblea Nacional (AN) es la encargada de impulsar la adopción de leyes relacionadas con el derecho, aunque esta facultad ha sido ejercida en los últimos años por el Ejecutivo Nacional, quien ha producido las leyes más importantes, mediante disposiciones especiales que lo habilitan para ello. La AN no cuenta con una Comisión o Subcomisión que específicamente se encargue del derecho a la alimentación y el tratamiento de este derecho está subsumido en otras instancias, específicamente dentro de la Comisión Permanente de Desarrollo Social Integral y de dos subcomisiones relativas a la Pesca y Acuicultura y a la Agricultura y Políticas Agrarias. La investigación de situaciones relativas a este derecho por parte de comisiones legislativas especializadas no es muy común y se explica por la escasa presencia que este derecho tiene en la agenda legislativa.

Respecto de la Defensoría del Pueblo, no posee este derecho entre sus áreas específicas de acción, sino que está subsumido en otras áreas, específicamente en la relativa a los servicios públicos y tiene como marco las leyes e iniciativas destinadas a proteger a los consumidores. No se conoce de iniciativas de atención al derecho a la alimentación por parte de este organismo.

En el plano multilateral, Venezuela es miembro de la FAO desde el año de su fundación (1945). Desde 1993, la FAO tiene una representación en el país. Existe una amplia historia de cooperación entre esta institu-

ción y la República Bolivariana de Venezuela, que se ha concretado en la asesoría técnica de diversos programas.

Las estrategias de acción de la FAO en Venezuela se resumen en las siguientes:

- Contribuir a la erradicación de la inseguridad alimentaria y de la pobreza.
- Promover, elaborar y reforzar marcos regulatorios y de políticas para la alimentación, la agricultura, la pesca y la silvicultura.
- Coadyuvar a conseguir aumentos sostenibles del suministro y la disponibilidad de alimentos y otros productos de los sectores agrícola, ganadero, pesquero y forestal.
- Apoyar la conservación, la mejora y la utilización sostenible de los recursos naturales para la alimentación y la agricultura.
- Mejorar la adopción de decisiones mediante el suministro de información y evaluaciones, así como fomentar la gestión de conocimientos para la alimentación y la agricultura.

En Venezuela se lleva a cabo el Programa Especial de Seguridad Alimentaria (PESA).

La situación del hambre y la pobreza en el país

Diferentes informes tanto nacionales como regionales reportan una disminución significativa de los niveles de pobreza en Venezuela en los últimos años. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadísticas (INE), el número de hogares en pobreza (medido según la metodología de Línea de Ingreso), se sitúa para el primer semestre de 2009 en 1.719.377, lo que constituye el 26% del total de hogares del país; de este porcentaje, 7,0% se encuentran en si-

tuación de pobreza extrema, es decir, 453.458 hogares. Estas cifras reflejan que desde el año 1997 hasta 2009, la pobreza ha decrecido en un 29,2%; sin embargo, este decrecimiento no ha sido constante ya que entre los años 2002 y 2004, se presentó un aumento significativo de los índices de pobreza, asociado, según fuentes gubernamentales, a las dificultades políticas que produjeron hechos como el golpe de estado de abril de 2002 y el paro petrolero de diciembre 2002-marzo 2003.

Medido a través del indicador Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), las cifras también exhiben mejorías presentando sólo regresión en el indicador Hogares sin Servicios Básicos que retrocedió de 8,7% en 2006 a 10,5% en 2007 y que refleja la precaria situación de las condiciones de vivienda de amplios sectores de la población, tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

En términos de población, estas cifras oficiales reflejan que entre 1999 y 2009, 4.324.075 personas lograron salir de su condición de pobreza. Con ello se da por alcanzada la meta del milenio relativa a la disminución del número de pobres a la mitad para el año 2.015, que establecía que el porcentaje de hogares en pobreza extrema debía ubicarse en 12,5% para alcanzar la meta. La CEPAL también reconoce un descenso de los índices de pobreza en Venezuela, al señalar que entre 1999 y 2007, la tasa de pobreza pasó de 49,4% a 28,5% y la de indigencia disminuyó de 21,7% a 8,5%⁴.

A pesar de esta disminución, persisten situaciones importantes de desigualdad en la distribución de los ingresos de la población. De acuerdo a la CEPAL, la participación en el ingreso total de la población, según su nivel económico para el año 2007, se puede apreciar en el Cuadro N°2.

Cuadro N° 2
Participación en el ingreso total de la población según su nivel económico. Año 2007

40% más pobre	30% siguiente	20% anterior al 10% más rico	10% más rico
18,4	27,5	28,5	25,7

Fuente: CEPAL. Panorama Social 2008. Pág 231.

Según el INE, un porcentaje cercano al 80% de la población percibió ingresos inferiores al promedio nacional durante el año 2007. Para el primer semestre de 2009, mientras el 20% más pobre de la población recibió apenas 6,01% del ingreso per cápita de los hogares, el 20% más rico, recibió 45,56%.

La disminución de la pobreza ha estado asociada a un conjunto de factores entre los que destacan la reducción del desempleo, la recuperación del poder adquisitivo del salario y la adopción de un conjunto de programas sociales por parte del Gobierno que han contribuido a mejorar los ingresos económicos de los hogares.

La sostenibilidad de esta meta constituye un motivo de preocupación dado que estos resultados descansan en buena medida en la bonanza petrolera que vive el país como producto del significativo aumento de los precios del petróleo en el mercado internacional; a pesar de las iniciativas que han buscado diversificar la economía venezolana, esta sigue dependiendo en gran medida de la actividad petrolera y es poco lo que se ha avanzado en el desarrollo de otros sectores productivos, lo que hace muy vulnerable la sostenibilidad de esta meta, a los cambios que puedan ocurrir en la dinámica del mercado petrolero mundial.

Aspectos nutricionales

En lo que se refiere a la situación del hambre en el país, las cifras oficiales reportan una mejoría considerable de la situación nutricional de la población venezolana a partir del año

2004, luego de que durante los primeros años de la década 2000, la situación presentara un deterioro importante. Según el INN, el Índice de Prevalencia de la Subnutrición (IPS) se ubica para mediados del año 2006 en 6%, lo que proyectaría el cumplimiento de la Meta del Milenio relativa a la erradicación del hambre para el 2015⁵.

Estas cifras concuerdan con los hallazgos preliminares del Segundo Estudio de Crecimiento y Desarrollo Humano en Venezuela, realizado por la Fundación Centro de Estudios sobre crecimiento y desarrollo de la población venezolana (Fundacredesa) en el Eje Centro Norte Costero, que reporta “... que el 78,76% de la población evaluada presentó peso adecuado para su edad, el déficit de peso observado fue de 6,67%, y el exceso de peso se presentó en el 14,57% de los niños, niñas y adolescentes estudiados. Con respecto a la talla para la edad el 94,17% presentó talla adecuada para su edad, el déficit (1,74%) y la talla alta (4,09%)”⁶. El déficit nutricional en los niños y niñas menores de 5 años de acuerdo a las estimaciones del INN, se ha reducido entre 1999 y 2008 en 0,48% pasando de 4,66% a 4,18% en la década estudiada; este indicador presenta un comportamiento irregular ya que en 2003 alcanzó un 5,28%.

De acuerdo a los estándares de la FAO, esto ubicaría a Venezuela en una nueva categoría, al pasar de la categoría 3 (10 a 19% de personas subnutridas) a la categoría 2 (5 a 9% de personas subnutridas).

A su vez el INN reporta un elevamiento a los estándares internacionales en indicadores como la disponibilidad de energía proveniente de los alimentos y la fórmula calórica de los mismos, indicando que esta última está presentando niveles que se encuentran en el límite superior recomendado, lo que podría comenzar a generar en la población, de no tomarse previsiones al respecto, un problema de malnutrición ocasionado por el sobrepeso. Por su parte, la FAO ha reconocido que Venezuela ha realizado grandes esfuerzos por combatir la desnutrición y que ha logrado resultados altamente positivos como el de superar las 2.700 kilocalorías diarias por persona. Según las autoridades, “*Durante el periodo comprendido entre 1999 y 2009 el consumo de calorías per capita en nuestro país se incrementó en 30% para alcanzar 2790 calorías, lo que representa 90 calorías por encima de los requerimientos de la FAO*”⁷.

De acuerdo al INN, el comportamiento del consumo de calorías y proteínas por día evidencia una mejora entre 1999 y 2007, aunque con altibajos para la categoría calorías, especialmente entre los años 2003 y 2007, que todavía no permiten afirmar que se ha estabilizado en los niveles mencionados.

Estos logros han descansado en gran medida en la aplicación de los programas sociales del Gobierno y que principalmente se han centrado en la distribución de alimentos a bajo costo, lo que ha permitido a los sectores de más bajos ingresos, acceder a alimentos que antes estaban fuera de su alcance.

No fue posible realizar un análisis más detallado de estos indicadores debido a la ausencia de cifras actualizadas para 2009. Las últimas cifras disponibles corresponden al

Cuadro N° 3
Requerimientos y disponibilidad de las necesidades nutricionales de calorías y proteínas

Nutrientes Requerimientos	Calorías 2420 cal/pers/día	Proteínas 55 gr
Años	Disponibilidad	
1999	2.127	61,8
2000	2.254	66,4
2001	2.361	68,1
2002	2.120	63,1
2003	2.279	67,9
2004	2.460	69,0
2005	2.355	66,9
2006	2.468	71,1
2007	2.523	76,8

Fuente: INN. Hoja de Balance de Alimentos. Disponible en http://www.gerenciasocial.org/ve/bases_datos/gerenciasocial/cuadros/Alimentacionyconsumo/alimentacionhtm/Disponibilidad.htm

perfil nutricional 2000-2008 que en forma preliminar preparara el INN y que fueron reflejados en el anterior Informe Anual de Provea.

Estos datos muestran que el déficit antropométrico nutricional⁸ para los menores de 15 años presenta diferentes porcentajes de progreso en sus tres categorías: menores de dos años, entre 2 y 6 años y entre 7 y 14 años. Para el primer grupo, el déficit ha disminuido 3,22% entre 1998 y 2007; el segundo presenta una mejoría de 4,25%, mientras que el tercero exhibe el mayor porcentaje de disminución ubicándose en 7,69%.

De acuerdo a la Unicef, la desnutrición afecta a los niños y niñas venezolanos menores de cinco años, en el siguiente porcentaje:

Cuadro N° 4
Desnutrición en niños y niñas venezolanos menor de 5 años. Año 2009

Tipo de desnutrición	N°	%
Crónica	321.467	11,2%
Aguda	111.939	3,9%
Global	120.550	4,2%

Fuente: Unicef. Estado Mundial de la Niñez, 2009.

El bajo peso al nacer (BPN) se mantiene alrededor del 9%. Las estimaciones oficiales correspondientes al año 2007 indican que Venezuela registra un 8,91% de niños nacidos con bajo peso (menos de 2,5 Kg.), cifra superior a la exhibida en 1999, cuando existía un 8,37%. Este porcentaje ubica a Venezuela por encima del promedio de América Latina que se estima en 8,07%.

En lo que se refiere a la mortalidad por deficiencias en la nutrición, el Anuario de Mortalidad correspondiente al año 2007 (último publicado por el Ministerio del Poder Popular para la Salud), reporta que la muertes causadas por deficiencias en la nutrición ocupan el 20° lugar entre las 25 primeras causas de muertes de la población, representado el 0,48% de las muertes totales y ocurriendo en un número de 612, con lo cual esta categoría desciende un lugar con respecto a 2006, cuando ocupó el lugar 19 y representó el 0,52% del total de muertes.

Entre 1999 y 2006, la tasa de mortalidad por deficiencias de la nutrición⁹ se ha comportado como se muestra en el Cuadro N°5,

Como puede apreciarse, entre 2005 y 2006 la tasa de mortalidad en menores de 1 año por esta causa pasó de 23,7 a 27,4, siendo el primer retroceso desde 2003, cuando alcanzó 80,6.

Las diarreas y las neumonías constituyen las dos principales enfermedades responsables por las muertes en niños y niñas desnutridos, comportándose en los últimos años de la siguiente manera:

Cuadro N° 6
Causas de muertes en niños y niñas desnutridos en Venezuela. Años 2000-2006

Años	Tasa por cada 100.000 niños menores de 5 años (diarreas)	Tasa por cada 100.000 niños menores de 5 años (neumonías)
2000	42	23,5
2001	41	28,5
2002	37	20,8
2003	58	30,6
2004	35	24,4
2005	30	16,7
2006	25	16,8

Fuente: SISOV.

La situación respecto de los micronutrientes presenta obstáculos en su sostenibilidad debido a las deficiencias de los programas de enriquecimiento de alimentos con vitaminas y minerales, que constituyen la estrategia fundamental para superar las consecuencias que las carencias de estos micronutrientes tienen para la población.

Especial mención merece la deficiencia de yodo toda vez que Venezuela fue declarada país virtualmente libre de las Deficiencias de

Cuadro N° 5
Tasa de mortalidad en menores de 1 año por deficiencias en la nutrición

Años	Menores de 1 año	Entre 1 y 4 años	Entre 5 y 14 años	15 y más años	Total nacional
1999	60,3	9,8	0,7	31,2	4,2
2000	51,4	11,2	0,7	25,5	3,8
2001	56,7	11,5	0,8	25,1	4,0
2002	64,1	10,8	0,4	24,3	3,8
2003	80,6	16,0	0,8	27,6	5,3
2004	43,7	9,7	0,4	25,8	3,7
2005	23,7	4,5	0,3	2,0	2,4
2006	27,4	4,8	0,3	1,8	2,3

Fuente: SISOV.

Cuadro N° 7

Disponibilidad Alimentaria / Adecuación de los aportes nutricionales de las disponibilidades alimentarias

Año	Calorías	Proteínas	Calcio	Hierro	Vitamina A
1999	87,9	112,6	74,5	127,3	107,5
2000	87,5	92,1	42,4	124,3	105,5
2001	98,0	102,3	46,6	131,7	106,4
2002	88,2	95,0	41,2	117,4	95,5
2003	89,4	95,9	41,1	122,9	100,9
2004	95,5	99,7	42,2	126,6	98,8
2005	97,9	100,6	45,0	127,5	104,7
2006	102,6	106,8	52,7	130,2	115,9
2007	101,6	112,6	49,9	136,7	108,2

Fuente: SISOV.

Yodo en el año 1999. El mantenimiento de esta condición supone un esfuerzo permanente para monitorear los niveles de yodación en la sal para consumo humano que se produce y/o importa en Venezuela, razón por la cual se cuenta en el país con una norma que obliga a la yodación de la sal tanto para consumo humano como para consumo animal. Estudios recientes realizados por los organismos competentes revelan que el cumplimiento de esta norma se encuentra por debajo de los estándares establecidos. El estudio Avances en la sostenibilidad de la eliminación de los desórdenes por deficiencia de yodo en Venezuela, llevado a cabo por el Ministerio del Poder Popular para la Salud en 2007, concluyó que en el año 2006, sólo 34,4% de las muestras estudiadas cumplía con la norma establecida para la yodación de la sal y por tanto se evidencia en “... *el período 2001-2006 el incumplimiento de la norma venezolana no alcanzando en ninguno de estos años el criterio de éxito (90% o más de las muestras deben cumplir con la normativa venezolana), lo que indica que los controles no se han fortalecido, por parte de las autoridades sanitarias competentes*”¹⁰.

Para 2007, último año registrado, la disponibilidad alimentaria¹¹ presenta un com-

portamiento irregular, con ciertas tendencias hacia la baja y el alza en algunos de ellos (Ver Cuadro N° 7).

En perspectiva, en los diez años estudiados ha habido una mejoría de la disponibilidad alimentaria, a excepción del calcio que presenta un retroceso notable.

Finalmente, las cifras del déficit se expresan de manera diferente según la entidad federal, siendo que en algunas de ellas el porcentaje supera significativamente el promedio nacional, como se muestra en el Cuadro N°8 relativo al indicador peso/talla en menores de 2 años.

Los estados Barinas, Bolívar, Sucre y Portuguesa, son los que presentan los mayores porcentajes de déficit, superando en más de 3 puntos el promedio nacional. Otros estados con presencia significativa de población indígena como Amazonas, Delta Amacuro, Anzoátegui y Apure, también presentan porcentajes por encima del promedio nacional, lo que sugeriría la pertinencia de adoptar medidas especiales para atenderlas.

Un resumen de la situación nutricional de la población venezolana para este período se recoge en la siguiente cita: “...*la historia de*

Cuadro N° 8
Clasificación Antropométrica de los niños
menores de 2 años*, según el Indicador
Peso/Talla por Entidad Federal**

Entidad Federal	N°	%
Distrito Capital	310	6,43
Amazonas	340	14,07
Anzoátegui	1.025	14,56
Apure	118	13,04
Aragua	2.042	14,91
Barinas	775	16,89
Bolívar	1.789	16,06
Carabobo	645	10,28
Cojedes	279	12,88
Delta Amacuro	280	13,69
Falcón	702	11,98
Guárico	673	15,78
Lara	1.406	15,87
Mérida	580	10,73
Miranda	378	13,55
Monagas	396	13,66
Nva. Esparta	459	9,45
Portuguesa	963	16,29
Sucre	1.770	16,56
Táchira	1.187	10,85
Trujillo	745	10,34
Vargas	113	9,57
Yaracuy	572	15,46
Zulia	1.089	10,77
VENEZUELA	18.636	13,33

Fuente: INN-SISVAN. Componente menores de 15 años. Disponible en: http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/cuadros/saludynutricion/saludynutricionhtm/Peso_talla.htm

la desnutrición revela que han desaparecido las formas moderada y grave y que lo que prevalece son las formas leves, a pesar de esto, los ingresos hospitalarios con desnutrición grave permanecen altos: mayores en los lactantes menores (0-11 meses) seguido por los lactantes mayores (12-23 meses) y por los preescolares (2-6 años). En los resultados de Sisvan como del estudio sobre CONDICIONES DE VIDA de Fundacredesa se encontró que el déficit nutricional más frecuente es el retraso de crecimiento, debido a una desnutrición crónica compensada o pa-

sada, cuya expresión antropométrica es una Talla Edad (TE) baja, la cual alcanzó 11 % en preescolares y 17 % en los escolares y adolescentes. La desnutrición actual (un Peso Talla bajo en los preescolares y escolares y un IMC bajo en los púberes) fue menor en escolares; es más, el sobrepeso en algunos casos duplicó el déficit; el sobrepeso y la obesidad en adultos de estratos bajos alcanzó cifras muy altas, en particular en mujeres mayores de 30 años¹².

Seguridad alimentaria

Las diversas variables que miden la situación alimentaria en Venezuela muestran un nivel alto de complejidad debido a la presencia de factores muy diversos que abarcan desde la crisis de alimentos que se vive a nivel mundial, pasando por las dificultades por las que atraviesa la economía venezolana, hasta la situación política del país que tiene un claro reflejo en la aplicación de las medidas y programas que se adelantan desde el Gobierno Nacional.

Venezuela mantiene niveles importantes de vulnerabilidad en materia de seguridad alimentaria, que se expresan en cuestiones como el persistente desabastecimiento de rubros alimenticios claves en la dieta de los venezolanos y la gran dependencia de las importaciones de alimentos que se genera como consecuencia de ello. La baja productividad en materia agrícola y los altos índices de inflación que afectan en mayor grado a los alimentos, son factores estructurales que están dificultando alcanzar un mayor grado de seguridad alimentaria para el país. Otros aspectos, tales como la regulación de precios en los alimentos de la canasta alimentaria básica, el control cambiario que

Cuadro N° 9
Inflación en el rubro de alimentos

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
15,8%	10,3%	15,7%	28,2%	38,2%	33,2%	20,9%	20,0%	27,2%	46,7%

Fuente: CEPAL. Panorama Social de la Américas 2008. Anexo Estadístico.

plantea problemas para acceder de manera fluida a las divisas que se necesitan para adquirir la materia prima o los alimentos en el mercado internacional y las diferencias entre el sector agroindustrial y el gobierno, también están afectando la disponibilidad y accesibilidad a los alimentos por parte de la población.

Un aspecto positivo que caracteriza la situación alimentaria de la población venezolana es el aumento del consumo de alimentos. Desde hace al menos tres años, se viene evidenciando un aumento en el consumo de alimentos que fue refrendado por la investigación hecha por el Banco Central de Venezuela (BCV) en el año 2005 y dada a conocer en el año 2007 que refleja que el 98% de los hogares venezolanos realizan las tres comidas diarias. Sin embargo, este crecimiento del consumo no está asociado a una mejora de la calidad de la ingesta de alimentos, especialmente porque existe un desbalance en el equilibrio entre los tres grupos de alimentos, con una mayor ingesta de carbohidratos en los estratos más pobres; afectando con ello los niveles de adecuación que establece la Observación General N° 12 de Naciones Unidas sobre el derecho a la alimentación.

La recuperación del salario debido a la política gubernamental de elevarlo anualmente ha permitido mantener el poder adquisitivo de la población en niveles aceptables; sin embargo, este logro se encuentra especialmente amenazado debido a los índices de inflación presentes en la economía venezolana y

que alcanzaron un 30% para el año 2008, mientras que en lo que va de 2009, se ubica en 17,2%. La inflación en los alimentos alcanzó para 2008 un 46,7% según cifras extraoficiales, mientras que para los primeros nueve meses de 2009, alcanzó un 21,22% según cifras oficiales, lo que afecta mayormente a los estratos más pobres que destinan aproximadamente el 80% de sus ingresos a la adquisición de alimentos.

La inflación en el rubro de alimentos se ha comportado en los últimos diez años como se muestra en el Cuadro N°9.

Puede apreciarse entre el año 2007 y 2008 un fuerte incremento de la inflación en los alimentos, el más elevado en diez años, lo que indica que está muy lejos de controlarse este flagelo y que, por el contrario, podría estarse ante una nueva escalada inflacionaria en materia de alimentos.

Esta inflación está afectando también los alimentos que se expenden en la red de mercados populares y que según cifras extraoficiales, luego de seis años de mantenerse prácticamente inalterables, han sufrido un incremento de más del 80%, entre mayo de 2009 y la fecha de cierre de este Informe; y afecta en mayor grado a los sectores más pobres que destinan la mayoría de sus ingresos a la compra de alimentos.

Los efectos de la inflación se constatan de manera particular en el incremento que mes a mes sufre la canasta alimentaria¹³ y que,

según las cifras del INE, se ha comportado como lo muestra a continuación:

Cuadro N° 10 Costo canasta alimentaria Octubre 2008/septiembre 2009		
Meses	Costo canasta INE (Bs.F)	% incremento mensual
Octubre 08	838,75	2,17
Noviembre 08	866,08	3,26
Diciembre 08	895,06	3,35
Enero 09	916,76	2,42
Febrero 09	918,02	0,14
Marzo 09	918,08	0,01
Abril 09	922,03	0,43
Mayo 09	919,07	-0,32
Junio 09	922,44	0,37
Julio 09	934,99	1,36
Agosto 09	954,29	2,07
Septiembre 09	994,90	4,02

Fuente: INE.

Como se observa, el mes de septiembre muestra el mayor incremento del año y considerando la época decembrina, es posible esperar que el último trimestre del año mantenga este nivel de incremento, afectando con ello la capacidad adquisitiva de los alimentos.

El Gobierno ha tratado de paliar esta situación estableciendo un aumento anual del salario mínimo que sin duda, contribuye a recuperar el poder adquisitivo. En los últimos años el salario mínimo se ha comportado como se muestra en el Cuadro N° 11.

Consumo de alimentos

En general se reconoce que la población venezolana está consumiendo una mayor cantidad de alimentos desde la implementación de los programas sociales que han masificado la venta de alimentos subsidiados. De acuerdo al MPPAT, el aumento del consumo de alimentos se ha ubicado en el decenio en un promedio de

Cuadro N° 11
Salario Mínimo
Bs/persona/mes

Año	Salario mínimo urbano	Salario mínimo rural
1999	120.000	108.000
2000	144.000	133.000
2001	158.400	142.560
2002	190.080	171.072
2003	247.104	222.394
2004	321.235	289.111
2005	405.000	405.000
2006	465.750	465.750
2006	512.325	512.325
2007	614.790	614.790
2008 1/	799,23	799,23
2009 1/ 2/	967,50	967,50

^{1/} Los valores monetarios registrados en este cuadro, años 2.008 y 2.009 se expresan en la escala monetaria vigente a partir del 1° de enero de 2008 (Bolívares Fuertes). Se debe tener en cuenta que, las cifras referidas a los años previos.

^{2/} El aumento del salario mínimo es del 20%, distribuido de esta forma: 10 % a partir del 01/05/2009, por Bolívars Fuertes 879,30 y 10% desde el 01/09/2009, por la cantidad de Bs. F 967,50.

Fuente: gacetas Oficiales y Mintra. Disponible en http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/cuadros/IngresosGastos/IngresosGastoshtm/IngresoFamiliar.htm

18%. Sin embargo, algunos investigadores han alertado sobre una aparente reducción de este consumo ocurrida en el primer cuatrimestre de 2009 que se ubicaría por el orden del 3%, lo cual, si bien no es significativo, debe ser objeto de un seguimiento cercano. En concreto, Luis Vicente León, director de la firma investigadora Datanálisis, señala que "... se prevé que el consumo crezca 3% para el cuarto trimestre de 2009 y cierre el año con cero crecimiento. 'Veníamos de un ritmo de 15% y hasta 20% de crecimiento del consumo y ahora esa tasa de 0% demuestra que sigue la contracción'"¹⁴. León explicó que dado que la gente está comprando alimentos más baratos, este gasto se ha reducido en 3%. "La gente compra la misma cantidad de alimentos, pero busca los más baratos"¹⁵.

Cuadro N° 12
Consumo aparente diario per cápita, por estrato social, según productos

Productos	Segundo semestre 2007			Segundo semestre 2008		
	Estratos I,II,III	Estrato IV	Estrato V	Estratos I,II,III	Estrato IV	Estrato V
Arroz	45,61	55,47	58,86	49,85	58,70	60,73
Harina de maíz	64,05	76,25	77,11	71,63	77,86	84,34
Pasta alimenticia	39,97	44,77	49,17	42,98	43,94	45,75
Papa	33,06	31,48	28,53	34,09	31,27	28,40
Plátano	44,79	45,77	42,20	44,65	43,81	49,30
Azúcar	33,13	35,34	34,87	36,73	40,74	40,53
Caraotas	12,15	15,23	18,25	11,09	16,90	19,32
Sardina enlatada	4,68	6,22	7,16	4,35	6,30	6,44
Carne de pollo	80,20	80,33	73,44	86,45	85,26	92,00
Carne de res	53,70	49,15	42,16	52,25	46,60	35,80
Huevos (unidades)	0,36	0,36	0,38	0,38	0,37	0,40
Leche completa (ml)	41,93	26,93	22,82	39,56	25,87	17,61
Queso blanco	20,13	20,26	19,57	19,85	19,74	20,87
Mantequilla	8,43	9,51	8,89	9,81	9,68	10,41
Café	8,77	8,21	8,68	9,76	9,30	9,66

Fuente: INE. Disponible en www.ine.gob.ve

En relación con la calidad de ese consumo y su distribución por estratos social, las cifras del INE muestran el comportamiento entre 2007 y 2008 (Ver Cuadro N°12).

Esta tabla muestra un incremento del consumo de la mayoría de los alimentos en los estratos IV y V en el período señalado. Sin embargo, es de hacer notar que algunos alimentos fundamentales por sus aportes calóricos como la carne de res, la leche completa, la pasta alimenticia, entre otros, muestran una tendencia a la baja.

En perspectiva, entre los años 1999 y 2007, el consumo de kilocalorías por persona por año, se ha comportado como se puede observar en el Cuadro N°13.

El nivel de consumo de alimentos se ve amenazado por el constante aumento de sus precios. De acuerdo al BCV, la pérdida del poder adquisitivo de la población se ha ubi-

cado en 3,4% en el primer semestre del año. Expertos en el tema opina que “...si la inflación de 2009 alcanzaba 25% de aumento, la pérdida en el ingreso real sería de 3%. Asimismo, si el Índice Nacional de Precios al Consumidor remonta hasta 30%, se prevé una reducción del ingreso real de 13%”¹⁶.

El consumo de alimentos también se ve afectado por el desabastecimiento de algunos productos que ha comenzado a ser un problema cíclico en el país, al punto que se han comenzado a desarrollar índices para medir esta problemática. Este mecanismo contempla como escasez grave aquellas que supera el 40% y significativa la que se encuentra entre 11 y 39%. En este período el azúcar ha presentado un escasez grave, mientras que el café, pollo, carne de res, leche en polvo en sobre, arroz (3% granos partidos), avena en hojuelas, salsa de tomate, caraotas, pasta de un kilo y margarina, lo han hecho de forma moderada.

Cuadro N° 13
Disponibilidad per cápita de alimentos por año. Kilogramos/persona/año

Alimentos	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Trigo	35,6	36,2	39,4	29,6	36,0	34,8	37,9	31,0	38,8
Maíz	33,3	39,6	36,2	33,6	39,3	41,1	40,2	42,2	42,3
Arroz	14,9	11,3	15,4	15,1	15,7	16,2	20,6	22,6	19,7
Papas	17,3	15,8	13,7	13,5	12,2	12,5	15,6	16,0	16,0
Yuca	11,9	11,1	11,7	9,8	10,0	9,7	9,3	8,2	10,9
Plátanos	20,7	29,0	26,0	15,0	14,3	13,5	15,2	10,7	12,0
Caroatas	3,2	3,0	3,0	2,4	2,9	2,9	1,5	2,3	2,7
Cebolla	7,8	7,6	8,5	9,8	9,4	8,4	8,8	8,3	8,2
Tomate	5,5	5,2	4,9	5,2	4,7	4,6	5,2	4,8	5,0
Pimentón	2,9	2,6	2,0	2,2	2,3	2,5	2,8	3,0	3,6
Cambur	25,6	26,0	24,9	19,4	17,9	16,9	16,4	16,0	(*)
Naranja	12,2	13,2	11,3	7,6	7,1	8,2	7,8	7,8	(*)
Carne de res	15,0	16,2	15,5	15,4	15,2	13,8	(*)	18,3	20,1
Carne de cerdo	3,5	3,6	3,9	3,7	3,7	3,7	(*)	5,5	5,1
Carne de aves	22,5	26,3	27,9	30,6	24,2	28,2	(*)	32,7	40,4
Huevos	5,0	4,8	5,8	6,6	5,9	5,2	6,3	5,5	7,0
Atún /conserva	0,7	0,8	1,2	0,9	0,6	1,0	2,0	1,9	1,2
Sardina/conserva	1,4	1,7	1,4	1,6	1,6	1,6	0,4	1,7	0,4
Leche Pasteurizada	9,2	8,6	9,6	7,8	6,8	8,9	8,7	8,3	5,7
Leche en Polvo	4,2	4,6	4,3	2,8	3,7	2,5	4,7	7,1	5,0
Queso Industrial	2,8	3,0	2,7	3,4	2,7	2,9	3,3	3,4	4,7
Queso de Finca	1,4	1,4	1,9	1,2	1,0	2,1	0,6	0,6	1,4
Grasas Vegetales	11,3	14,1	15,9	16,2	14,3	17,3	(*)	17,0	(*)
Aceite Vegetal	5,0	5,1	5,9	6,5	5,2	6,7	(*)	7,2	(*)
Margarina	2,6	4,3	4,1	2,8	3,3	4,2	(*)	3,1	(*)
Mayonesa	1,1	1,7	2,2	2,6	2,5	3,2	(*)	3,0	(*)
Grasas animales	1,3	1,1	1,2	1,1	1,1	1,0	(*)	1,8	(*)
Mantequilla	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	(*)	0,8	(*)

(*) Datos no disponibles

Fuente: Fuente: INN. Disponible en: http://www.gerenciasocial.org.ve/bases_datos/gerenciasocial/cuadros/Alimentacionyconsumo/consumohtm/patrondeconsumo.htm

Producción agrícola

Según el viceministro de Economía Agrícola, Richard Canán, Venezuela ha ampliado su superficie cultivada pasando de un millón 600 mil hectáreas en 1998 a dos millones 300 mil hectáreas en 2009. Sin embargo, este incremento no se ha traducido en una mayor productividad si se toma en cuenta que en ese mismo período, las importaciones se han “... *quintuplicado, al pasar de \$1.300 millones en la década de los 90, a \$7.500 millones al cierre de 2008*”¹⁷. Por su parte, el MPPAT reporta que entre 1998 y 2008, la pro-

ducción de alimentos se ha incrementado en 24 % pasando de 16 a 20 millones de toneladas en ese período¹⁸.

De acuerdo a la CEPAL, Venezuela poseía 21.690 hectáreas de superficie agrícola para 2005, lo que representaba una pequeña disminución respecto de 1990 cuando se reportaron 21.860 hectáreas; y la FAO ha señalado que de 7,3 millones de hectáreas cultivables que existen en Venezuela, apenas 1,7 millones (23,28%) se encuentran cultivadas. El MPPAT reporta para 2008 un poco más de 2 millones de hectáreas cultivadas, lo que significa un

incremento del 3% desde 1998, lo cual no se considera particularmente significativo. En lo que se refiere a la producción agrícola vegetal, el MPPAT reporta que entre 1998 y 2008 hubo un incremento de 4 millones de toneladas producidas que significa un incremento de 24%; en 1998 el número de toneladas producidas fue de 16,3 millones mientras que en 2008 representó 20, 2 millones.

En algunos rubros básicos como el arroz y el maíz, el MPPAT ha declarado que para 2008 se alcanzó la total soberanía alimentaria, al obtenerse un 71% de incremento en la producción de arroz y un 132% en la de maíz.

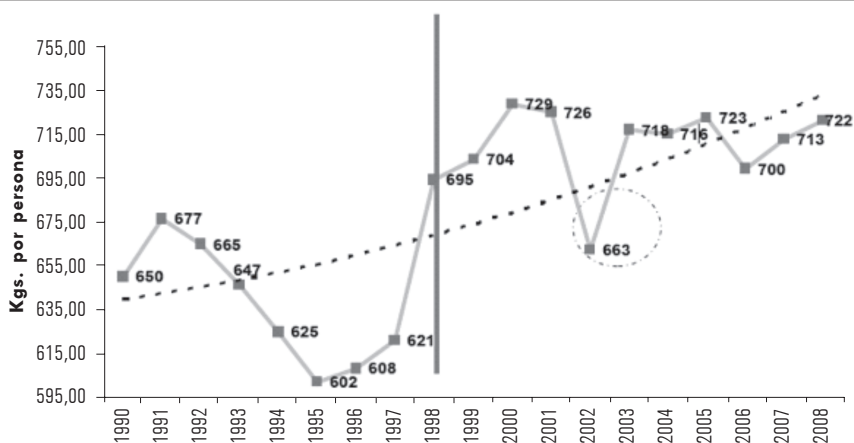
En términos generales el MPPAT reporta un crecimiento constante de la producción vegetal per cápita que se inició en 1997, señalando que sólo se ha visto afectada a consecuencia del paro petrolero de 2002 y 2003. Sin embargo, las propias cifras del Mppat reflejan que entre 2007 y 2008 también hubo un descenso de este indicador, que aún no llega a los niveles que alcanzó en 2001, lo que indica

que la producción de alimentos per cápita fluctúa, sin alcanzar estabilidad todavía.

Esto incide en el índice de producción de alimentos por habitante, que según la CEPAL se encuentra en 86,1 para 2005, lo que representa una disminución con respecto al inicio de la década de los noventa, cuando este índice se ubicaba en 102,8¹⁹.

A pesar de estos logros, durante el último año, se ha visto mermada la producción de rubros en los que el país se autoabastecía, como maíz, café, arroz y azúcar, situación que ha hecho necesario importar estos rubros. Igualmente, productores privados reportan descensos en la producción de otros rubros claves. Es el caso de la producción de pollos que según la Federación Nacional de Productores Agrícolas (Fenavi), “...durante los primeros cinco meses de 2009 la producción de carne de pollo sumó 381.000 toneladas frente a las 403.200 toneladas producidas de enero a mayo de 2008. La caída es de 5,5% entre 2008 y 2009 y, según fuentes en el sector

Gráfico N° 1
Producción Vegetal per cápita. 1990-2008



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras.

*avícola, se ha percibido la baja en la demanda*²⁰. Mientras el Gobierno señala que las dificultades climáticas, como la sequía que ha afectado al país en este año, es la razón principal de esta disminución, los productores argumentan que las políticas del Gobierno han desestimulado el desarrollo agrícola. Entre estas medidas destacan la ocupación de tierras privadas, la de plantas productoras (por ejemplo, de café y arroz) aduciendo que no están en producción; la obligación de producir un porcentaje de alimentos regulados y el control cambiario.

Así, mientras el Ministro de Agricultura y Tierras manifiesta que la producción agrícola de Venezuela para el primer semestre de 2009 se ha mantenido en el promedio de los años anteriores, los productores privados han expresado su preocupación por la caída en rubros tradicionales como el maíz, el café y el azúcar. En el caso del maíz, los productores privados estiman que se han dejado de producir 800 millones de kilos, que serán importados.

Por segundo año consecutivo, la Memoria y Cuenta de Minppal, refrenda estas razones al relevar como obstáculos más importantes de su gestión: *“No hay vinculación efectiva entre los sectores productivos primarios y la red del Estado para la distribución de alimentos, lo que restringe el desarrollo de un mercado eficiente y confiable.*

- *Los bajos niveles de producción agrícola y de procesamiento del Sector Industrial Privado dificultaron la oferta permanente de productos alimenticios no estando acorde con el incremento del consumo de la población para el año 2008. Principalmente en la demanda de rubros estratégicos para garantizar la seguridad agroalimentaria,*

tales como: grasas, proteína animal (carne y leche), granos, leguminosas. Es por ello que la mayor parte de los alimentos que se consumen es de origen importado, especialmente trigo, azúcar, leche en polvo, maíz para consumos animales, oleaginosas y leguminosas, grasas visibles - vegetal y animal, los cereales, entre otros.

- *El incremento en los precios de los productos alimenticios a nivel internacional dificultaron la adquisición de algunos rubros, tal es el caso de la leche en polvo, originando así el desabastecimiento de este rubro en el país.*
- *Otro aspecto importante ha sido el control cambiario, el cual ha dificultado la obtención de divisas para la adquisición de algunos insumos para el sector agrícolas y de productos terminados, originando distorsiones en la cadena productiva de estos rubros*²¹.

Importaciones

De acuerdo a cifras del BCV, *“... Venezuela gastó 7.490 millones de dólares en importación de alimentos durante 2008, 37% más que en 2007 en términos reales (calculado con precios constantes de 1997)...”*²². La dependencia de las importaciones se evidencia en el volumen de alimentos que el propio gobierno ha debido adquirir en el mercado internacional para poder mantener la cobertura de sus programas alimentarios. De acuerdo al Minppal durante el año 2008, el 57,93% de las compras de alimentos fueron de origen internacional y el 42,07% restante de origen nacional. Esto representa un incremento de 5 puntos respecto del año 2007, cuando el 47% de las compras de alimentos fue de origen nacional y el 53% restante se obtuvo a través de compras internacionales²³.

Cuadro N° 14
Importaciones en el sector agrícola en \$

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
1.626.667	1.747.615	1.957.655	1.350.485	1.502.196	2.194.479	2.480.059	3.289.556	4.187.052	7.477.149

Fuente: Fedeaagro <http://www.fedeaagro.org/comercio/imptotalpais.asp>. Citando al INE.

Cuadro N° 15
Número de beneficiarios y toneladas vendidas por Mercal

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Beneficiarios	548.816	5.749.036	11.715.618	11.070.536	9.889.536	13.068.470
Toneladas	45.661	691.229	1.390.904	1.316.939	1.297.587	1.492.263

Fuente: Minppal. Memoria y Cuenta 2008. Pág. 7

Minppal reconoce que los bajos niveles de producción agrícola han dificultado la oferta de alimentos, especialmente los estratégicos, afirmando que *“Es por ello que la mayor parte de los alimentos, especialmente, trigo, leche en polvo, maíz para consumo de animales, oleaginosas y leguminosas, grasas visibles vegetal y animal, los cereales, entre otros”*²⁴. Esto significa un retroceso respecto de los años anteriores en los que las compras internacionales se ubicaron por debajo del 40%. De acuerdo a Carlos Machado Alison, del Instituto de Estudios Superiores de Administración (IESA) *“En los últimos años ha habido un cambio en el patrón de importación, y ese cambio es el que explica ese salto de \$75 por persona al año, que fue el promedio durante mucho tiempo, a \$267 por persona/año, que es el actual”*²⁵. Las cifras de la Federación Agrícola de Venezuela (Fedeaagro) muestran un incremento sostenido de las importaciones en el sector agrícola en miles de US\$ (Ver Cuadro N° 14).

Las cifras preliminares del INE reportan que para el año 2009, la importación agrícola vegetal y animal está representando un 10,5% del total de importaciones del país, lo que significa un descenso de 0,4% respecto del año 2008. Igualmente, hasta el mes de agosto de

2009, estas importaciones habían decrecido en 9% respecto de las que se hicieron para el mismo período en 2008, pasando de 2.999 a 2.728 millones de dólares²⁶. Una consecuencia directa sobre la seguridad alimentaria de la población se refleja en el hecho de que 45,6%, es decir, casi la mitad de las 2.460 calorías por persona por día que se consume en promedio en Venezuela, para el año 2008, provienen de los alimentos que se importan.

Programas sociales

Como ya se ha señalado, los esfuerzos del Gobierno Nacional se han centrado en mayor medida en aplicar programas sociales destinados a distribuir alimentos a bajo costo, logrando niveles de éxito significativos²⁷, mientras que otros aspectos relacionados con el desarrollo de condiciones que garanticen la seguridad alimentaria de manera más completa, tales como el aumento de la producción agrícola nacional, están menos extendidos. Además, la distribución de estos alimentos a bajo costo está siendo ejecutada a través de diferentes instancias del Ejecutivo Nacional, generando con ello cierto grado de dispersión.

Mercal constituye el programa social más importante que realiza el Gobierno Nacional, estimándose que su cobertura alcanzó a un

promedio de 13 millones de personas mensuales para 2008.

Las cifras de la Memoria y Cuenta de Minppal 2008, reportan un incremento significativo de los beneficiarios entre 2007 y 2008, así como un aumento del número de toneladas vendidas, expresado en el Cuadro N° 15.

Mercal ha logrado desarrollar una red de distribución de alimentos a través de diversas formas de mercados populares que permiten a los beneficiarios un ahorro significativo en la adquisición de alimentos. De acuerdo a Minppal, este ahorro se ha ido incrementando exponencialmente en los últimos años, expresándose como se observa en el Cuadro N° 16.

El porcentaje de participación de la Misión Alimentación en el consumo nacional, ha tenido un desempeño irregular en los últimos años, siendo que en 2005, llegó a representar el 34,3% del consumo nacional de alimentos, mientras que en 2008 este porcentaje se encuentra en 30%.

Minppal también desarrolla el Programa Casas de Alimentación cuyo fin es brindar ali-

mentos a los sectores más excluidos de la población, es decir a quienes se encuentran en situación de pobreza extrema o mayor vulnerabilidad. Actualmente, se encuentran en funcionamiento 6.048 casas en todo el país que benefician a 907.200 personas. En los últimos cinco años el número de casas activas y de beneficiarios ha variado, aunque no muy significativamente, siendo 2005, el año de mejor desempeño.

Las cifras ofrecidas por Minppal en su Memoria y Cuenta, contrastan con las conclusiones del Encuentro Nacional de Trabajadores de este ministerio, celebrado en julio de 2009. Dichos trabajadores reportan un descenso en la cobertura de estos programas sociales y han señalado que “... *La Misión Alimentación no está cumpliendo con las metas previstas en el Plan Nacional Simón Bolívar, hemos pasado de atender 13 millones de habitantes a 9 millones, siendo que los mercales tipo 1 están siendo cerrados a nivel nacional, los mercaletos van por el mismo camino, reparaciones interminables de módulos y centros de acopio que nadie entiende, desabastecimiento en rubros fundamentales de la canasta básica...*”²⁸.

Cuadro N° 16
Comparación porcentual de ahorro en Mercal

Promedio ahorro	Porcentaje					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Ahorro Mercal Vs. Regulado	17,31	28,72	31,62	32,13	43,15	52,1
Ahorro Mercal Vs Mercado	36,88	40,09	44,54	49,19	59,963	74,3

Fuente: Minppal. Memoria y Cuenta 2008. Pág. 8.

Cuadro N° 17

Concepto/año	Porcentaje					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Consumo Nacional	3.583.156	3.920.190	4.056.793	4.545.577	4.785.437	4.865.591
% participación Misión Alimentación	1,3	17,6	34,3	29,0	27,1	30,7

Fuente: Minppal. Memoria y Cuenta 2008. Pág. 8.

La situación de desabastecimiento que afectó también a la red Mercal impulsó la creación de una nueva empresa denominada Producción y Distribución de Alimentos (PDVAL) cuyo fin es el de distribuir alimentos a precios regulados (ya no subsidiados como en el caso de Mercal) con el propósito de combatir la situación de desabastecimiento. Esta nueva empresa depende de Petróleos de Venezuela (PDVSA).

Entre los aspectos positivos se señala este año el inicio de la creación de la reserva estratégica de alimentos, que de acuerdo a la Ley Orgánica de Seguridad Alimentaria debe crearse para atender situaciones de contingencia. De acuerdo a lo reportado en la Memoria y Cuenta de Minppal de 2008, se logró conformar el primer mes de reserva estratégica de alimentos con 692.000 toneladas, lo que constituye poco menos de un tercio de las 2.100.000 toneladas previstas²⁹. Igualmente, la creación del Sistema Integral de Control Agroalimentario (SICA) que busca optimizar la distribución de alimentos en el país, tomando en cuenta el tamaño y costumbres de las diferentes poblaciones.

Asignación presupuestaria

La Misión Alimentación ha percibido desde su creación una cantidad significativa de recursos. Entre 2008 y 2009 el incremento fue de 85% el monto para ese año fue de 3,30 millones de Bs. F. Para 2010 habrá una reducción que ha sido explicada por el Ministro, Félix Osorio en los siguientes términos, “*En comparación al año 2008 y 2009, nosotros desde el Ministerio de Alimentación solicitaremos una cantidad menor de subsidio, motivado a que hicimos un ajuste en los precios de los productos que se expenden en la red Mercal y que la política es mantener los rubros 40% por debajo de la regulación*”³⁰.

Participación de la sociedad civil en la defensa y promoción del derecho

En lo que se refiere a la participación de la sociedad civil, el Minppal ha venido impulsando la creación de Comités de Alimentación, los cuales poseen una doble función: ejercer la contraloría social sobre el desempeño de este ente ministerial y fortalecer la educación y formación en materia nutricional en las comunidades. Estos Comités se articulan con los Consejos Comunales a quienes la nueva Ley para la Defensa de las Personas en el Acceso a los Bienes y Servicios, les otorga competencias de fiscalización y control en sus ámbitos de residencia. Para el año 2008, Minppal reporta la existencia de 3.050 de estas organizaciones en el país.

El surgimiento y conformación de estas instancias bajo el nuevo marco normativo nacional tiene una orientación más destinada a complementar las competencias fiscalizadoras y de control que las leyes establecen frente a actores diferentes al Estado, que a impulsar la perspectiva de derecho por parte de la población frente al propio Estado. De esta manera permanecen las dificultades para alcanzar una mayor exigibilidad de este derecho ante las diferentes instancias encargadas de protegerlo, que no son percibidas por la población como tales. La exigibilidad se ve así mermada, pues la acción de las comunidades se centra en el acompañamiento a los entes gubernamentales en la fiscalización de los comerciantes y empresas destinadas a la comercialización de alimentos. En un contexto de alta polarización, esta cuestión supone el riesgo de politizar la acción contralora de las comunidades perdiendo con ello su verdadero sentido.

Por otro lado, la creación de estas figuras se enmarca dentro de las competencias que se han asignado a los Consejos Comunales, las cuales abarcan una amplia gama y comprometen la capacidad de estos entes de dar una respuesta efectiva a sus múltiples tareas.

Otras organizaciones de la sociedad civil que no han surgido en el marco de las nuevas leyes, realizan una labor de atención y seguimiento del derecho desde diferentes perspectivas.

En el ámbito académico existen diferentes casa de estudio de nivel superiores (Universidad Central de Venezuela, Universidad de Los Andes, Universidad Simón Bolívar y Universidad del Zulia), que además de formar a los profesionales en el área de la nutrición y dietética, cuentan con centros especializados de investigación y producen publicaciones periódicas con el fruto de sus resultados.

Algunas fundaciones privadas también se dedican a la investigación a la vez que desarrollan iniciativas destinadas a la atención de la nutrición en sectores vulnerables como lo son las barriadas populares de las grandes ciudades.

Justiciabilidad del derecho

Las disposiciones legales que permiten hacer justiciable el derecho a la alimentación tienen aún un escaso desarrollo en Venezuela. En la actualidad el principal mecanismo para la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) en las instancias judiciales lo constituye la Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales. El uso de este mecanismo por parte de organizaciones muy diversas dedicadas a la defensa de DESC, ha

alcanzado saldos favorables en casos relacionados con el derecho a la salud, específicamente en cuestiones referidas a la obligación del Estado de dotar de medicamentos y de servicios especializados a sectores de la población que padecen enfermedades específicas; también ha habido experiencias en el uso de este mecanismo para exigir respuestas en casos relacionados con el derecho a la educación, la seguridad social, la vivienda y los derechos laborales. Otros recursos judiciales a los que se puede acudir son las demandas de inconstitucionalidad cuyo fin es evitar la aplicación de leyes que coliden con lo establecido en la CRBV; igualmente las demandas patrimoniales que permiten reparar las consecuencias que la falta de protección de los DESC acarrea. Por vía administrativa también es posible exigir los DESC en Venezuela, a través de recursos de reconsideración ante las instancias de diferentes niveles dentro del ámbito institucional involucrado.

Todos estos recursos no han sido explícitamente creados para proteger los DESC, sino que ya existen en el ordenamiento jurídico nacional y han sido utilizados por las organizaciones de defensa de estos derechos ante la ausencia de otros mecanismos más expeditos.

En general, las decisiones de estos mecanismos judiciales y administrativos toman mucho tiempo deviniendo entonces en una justicia tardía lo que influye negativamente en la efectiva protección de los DESC. Ante esta situación también existen experiencias de judicialización de los DESC en el ámbito regional, mediante la activación del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para conocer casos relacionados con derechos como la seguridad social que no lograron resolverse en el ámbito interno.

Al momento actual no se conocen iniciativas de judicialización del derecho a la alimentación y su abordaje ha sido por vía de otros derechos.

Progreso del derecho a la alimentación en Venezuela

Venezuela parece encaminada a alcanzar la Metas del Milenio relativa a la reducción del hambre y la pobreza. Sin embargo, al hacer un análisis más profundo de estos resultados, el tema de la sostenibilidad surge con especial preocupación toda vez que se evidencian algunas cuestiones que harían temer por el mantenimiento y progreso de los mismos en los próximos años. En especial se observa que los indicadores que miden la seguridad alimentaria presentan comportamientos irregulares que no permiten afirmar que se ha alcanzado el punto de no regresividad. La dependencia de las importaciones, el retroceso en la producción de algunos rubros alimenticios que alcanzaron la soberanía alimentaria en el año 2008, la elevada inflación que merma el poder adquisitivo de la población y las dificultades para mantener la red de distribución de alimentos en niveles óptimos, son aspectos que amenazan estos logros.

A juicio de Provea, las razones que hacen tan vulnerables estos aspectos del derecho a la alimentación están en algunas de las medidas que se han tomado desde el Ejecutivo Nacional. En primer lugar preocupa que la política de adquisición y distribución de alimentos subsidiados descansa en gran medida en la capacidad de compra del Estado y no de producción. Esto la hace muy vulnerable a los precios de la principal fuente de ingresos de la economía venezolana, el petróleo, que ha mostrado gran volatilidad en el mercado internacional. A este respecto caben algunas

interrogantes que se hace Dick Parker en su artículo “Chavez y la búsqueda de una seguridad y soberanía alimentaria, “*¿Hasta qué punto se han sentado las bases para lograr una seguridad y soberanía alimentaria en estas circunstancias? ¿Qué capacidad tendría el aparato productivo nacional de responder frente al reto de suplir los alimentos importados, por lo menos en el caso de aquellos alimentos que se pueden producir en el país?*”³¹. Parker agrega en sus reflexiones, los obstáculos que representa la falta de diálogo con el sector privado, así como la adopción de marcos legales inconsultos. Igualmente, la expectativa que el Gobierno ha colocado en la capacidad de las cooperativas agrícolas de aportar sustantivamente a la producción de alimentos en las cantidades requeridas. Sobre todo estos aspectos Parker se responde: “*El sector privado sigue con sus suspicacias frente al gobierno y no será fácil inducirlo a asumir las inversiones necesarias para aumentos adicionales en la producción, sobre todo tomando en cuenta que el gobierno tendría menor capacidad que en los últimos cuatro años de dedicar recursos al sector. Aun cuando carecemos de estudios de evaluación que nos permitiera calibrar adecuadamente la potencial capacidad de las cooperativas agrarias de responder al reto,[...], los elementos de juicio con que contamos sugieren que es limitada*”³².

Por otro lado, las políticas públicas aplicadas por el Gobierno Nacional no tienen el suficiente grado de institucionalidad que se requeriría para lograr su adecuada inserción en la estructura del Estado y garantizar su permanencia con los requerimientos financieros, técnicos y humanos que ameritan.

La atención de los déficits sociales ha descaído en gran medida en los programas sociales que bajo la figura de las misiones ha

creado el Gobierno. Si bien las misiones sociales han constituido el más importante esfuerzo de inclusión social desarrollado en las últimas décadas y han alcanzado en algunos casos un nivel de cobertura muy significativo, no han tenido un enfoque claro de derechos humanos en tanto no cuentan con la suficiente institucionalidad como para convertirse en una política pública sostenida. Ello explica porqué las misiones sociales en algunos casos y en momentos particulares, han perdido cobertura, han tenido recursos insuficientes o han quedado a merced de las prioridades que establece la dinámica política del país (coyunturas electorales, crisis económicas y políticas, entre otras).

Las misiones sociales han crecido como una estructura paralela a las ya existentes en aspectos como salud, vivienda y educación, lo que ha implicado la convivencia de formas diferentes de intervención social y ha significado una duplicidad de esfuerzos y recursos con la consecuente ineficacia en los resultados obtenidos. En términos generales se observa que las misiones sociales han tenido un gran éxito en su expansión numérica pero uno menor en alcanzar la equidad en su llegada a los sectores más vulnerables y la calidad y regularidad en los servicios que prestan. Así, principios transversales como la equidad y la no discriminación no logran concretarse en la manera deseada. Adicionalmente existen en la aplicación de estos programas, obstáculos como la corrupción, la burocracia y la ineficiencia.

Venezuela ha alcanzado avances significativos en lo que se refiere a la adopción de un marco legislativo que reconoce los DESC como derechos humanos; el punto de partida de este marco normativo lo constituye la CRBV aprobada en 1999, texto a partir del cual se han comenzado a desarrollar un conjunto de

leyes específicas sobre los diferentes derechos, que todavía está en construcción. Aún es necesario un mayor conocimiento de estas leyes tanto por parte de la población como de sus ejecutores; igualmente es necesario contar con estrategias de aplicación que garanticen que sus disposiciones sean efectivamente llevadas a la práctica.

El crecimiento de los niveles de organización y participación social que se ha evidenciado en la población en los últimos años, ha favorecido la exigibilidad de los DESC desde la sociedad. El incremento de las protestas en demanda de reivindicaciones sociales como vivienda, educación, salud y trabajo son notables y habla de una mayor conciencia en la población acerca de estos derechos. La creación de figuras organizativas como los Consejos Comunales se han convertido en un medio para concretar estas demandas sociales en espacios muy determinados y cercanos a la gente, como las comunidades y aunque en los actuales momentos juegan un papel muy operativo dado su papel receptor de transferencias de dinero y ejecución de proyectos, podrían potenciar en el futuro una mayor visión y abordaje de los DESC desde su perspectiva de derechos. Sin embargo, falta aún que esta participación alcance un nivel más sustantivo y se articule realmente con la exigibilidad en este caso, del derecho que estamos analizando. Al respecto, Parker ilustra las carencias en este campo con un ejemplo, ocurrido en el último año. *“El café desapareció de los anaqueles. Para que reapareciera, no se recurrió a los Consejos Comunales, ni tampoco se aplicaron las medidas represivas contempladas en la nueva legislación. Simplemente se terminó de negociar los nuevos precios para el café, después de una demora que los productores (y, por supuesto, la agroindustria) consideraban excesiva”*³³.

En el plano de la justiciabilidad de los DESC, los avances son menores, ya que no queda claramente establecido en los diferentes instrumentos legislativos cuáles son los recursos judiciales a los que se puede acudir para exigir la protección de los DESC y la reparación o indemnización a la que hubiere lugar en caso de ser violados.

En el plano alimentario, logros como el aumento del consumo de alimentos y la recuperación del poder adquisitivo de la población pueden verse rápidamente mermados ante el crecimiento de la inflación y el desabastecimiento cíclico que existe en el país.

Además, la seguridad alimentaria de la población está permanentemente amenazada debido a la enorme dependencia de las importaciones de alimentos que, sumada a las tra-

bas burocráticas y a las restricciones que impone el control de cambios, afecta la disponibilidad de los alimentos en los momentos en que son requeridos por la población.

El tema de la inflación requiere de una atención especial dado que se trata de un fenómeno que afecta en mayor medida a los sectores más pobres de la población que son quienes destinan el mayor porcentaje de sus ingresos a la compra de alimentos.

En este sentido, el gobierno venezolano está obligado a tomar medidas que efectivamente combatan estas deficiencias, mediante la adopción de una estrategia que debe centrarse en aumentar la producción de alimentos en el ámbito nacional a través de una política de desarrollo agrícola viable y sostenible.

Notas

1. Ver en este Informe: Capítulo sobre el Derecho a la Tierra.
2. Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAT) [en línea] <<http://www.mat.gov.ve>> Consulta del 15.09.09.
3. Ídem.
4. CEPAL. *Panorama Social 2008*. Pág. 227.
5. INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICION: *Las políticas alimentarias y nutricionales en la revolución bolivariana. Perfil nutricional 1990-2008*. Documento preliminar mayo 2008. Disponible en www.inn.gov.ve.
6. Fundación Centro de Estudios sobre Crecimiento y Desarrollo de la población venezolana. Segundo Estudio Nacional de Crecimiento y Desarrollo Humano en Venezuela (Senacredh). Tomado de <http://www.fundacredesa.gov.ve/senacredh.php>. Visitado el 30.10.09.
7. <http://www.venezuelaverdad.gov.ve/logros-del-gobierno-bolivariano/economia/disponibilidad-energetica-en-la-dieta-del-venezolano-990-2009-calorias-3556.html>.
8. Identifica a los niños en período de lactancia con déficit de peso en relación a su edad, y a los preescolares y escolares que presenten algún problema de déficit bien sea de peso en relación a la talla, de talla en relación con su edad o ambos en conjunto. En: Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela (Sisov).
9. Número de muertes por grupo de edad ocasionada por deficiencias en la nutrición en un año determinado y la población estimada de cada grupo de edad específico, por cada 100.000 habitantes.
10. Newman Adollys y otros. Avances en la sostenibilidad de la eliminación de los desórdenes por deficiencia de yodo en Venezuela. *Ministerio del Poder Popular para la Salud*. Caracas, 2007. P. 26.
11. Es la comparación porcentual entre la cantidad total de energía o de nutrientes específicos consumida por persona día, y la cantidad de energía y nutrientes que necesita diariamente un ser humano de acuerdo a su edad, sexo o actividad que desempeña.
12. López de Blanco, Mercedes. La Transición Alimentaria y Nutricional. Un reto en el siglo XXI. Disponible en http://www.fundacionbengoia.org/i_foro_alimentacion_nutricion_informacion/transicion_alimentaria_nutricional.asp.
13. Es el valor en unidades monetarias de un conjunto de 50 alimentos cuantificados de manera tal, que cubren el 100% del requerimiento calórico nutricional de la población venezolana, son accesibles desde el punto de vista de precios, reflejan los hábitos alimentarios de nuestra población y se ajustan a las potencialidades de producción del país. El contenido calórico por persona considerado es de 2203 Kcal. Se considera una familia tipo de 5,2 personas.
14. Datanálisis reporta que supermercados padecen 46% de ausencia de productos. Disponible en <http://www.guia.com.ve/noti/48662/datanalisis-reporta-que-supermercados-padecen-46-de-ausencia-de-productos>.
15. Ídem.
16. Tovar Ernesto: La caída del ingreso propicia cambios en consumo de alimentos. *El Universal*. Disponible en http://www.eluniversal.com/2009/06/22/eco_art_la-caida-del-ingreso_1443361.shtml.
17. Fabiola Sánchez. *El país aumenta las áreas de cultivo pero baja la producción*. *El Universal*, 24.05.09, pág. 3.1.
18. MPPAT. Disponible en <http://www.venezuelaverdad.gov.ve/logros-del-gobierno-bolivariano/venezuela-reporta-un-incremento-del-24-en-la-produccion-agricola-nacional-460.html>.
19. CEPAL, *PSE Anexo Estadístico 2008*. Disponible en www.cepal.org.
20. Tovar Ernesto: *La caída del ingreso propicia cambios en consumo de alimentos*. *El Universal*. Disponible en http://www.eluniversal.com/2009/06/22/eco_art_la-caida-del-ingreso_1443361.shtml.
21. Minppal. Memoria y Cuenta 2008. Pág. 81.
22. Negocio de muchos verdes. *El Universal*, 19.07.09, pág. 12.
23. Minppal. *Memoria y Cuenta 2008*. Pág. 302.
24. Minppal. Memoria y Cuenta 2008, P. 81.
25. Sánchez Fabiola. *El país aumenta las áreas de cultivo pero baja la producción*. *El Universal*, 24.05.09, P. 3.1
26. INE. Valor de las importaciones efectuadas por Venezuela, según sector económico, Enero - Agosto 2008-2009. Disponible en www.ine.gov.ve.
27. En la actualidad la red Mercal constituye el mayor canal de distribución de alimentos que pueden ser adquiridos hasta en un 50% por debajo de su costo en los mercados regulares.
28. Sindicato Único Nacional de Trabajadores Bolivarianos de Mercal. Conclusiones del Encuentro Nacional Sindical de Trabajadores de Mercal. 02.07.09. Disponible en <http://www.aporra.org/actualidad/n137811.html>
29. Minppal. Memoria y Cuenta 2008. Pág. 10.
30. http://www.minpal.gov.ve/portal/index.php?option=com_content&task=view&id=257&Itemid=4
31. Parker Dick. Chávez y la búsqueda de una soberanía y seguridad alimentaria. Pág. 23.
32. Ídem. Pág. 23.
33. Parker. Ídem. Pág. 25.

