



Situación de los Derechos Humanos

.....
octubre 2006-septiembre 2007

41

Derechos económicos, sociales y culturales

Derecho a la alimentación



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 de la Constitución
de la República Bolivariana de Venezuela**

El principal aspecto que destaca a la hora de analizar el comportamiento del derecho a la alimentación durante el período en estudio, está referido a la situación del abastecimiento de alimentos que prácticamente durante todo el año ha presentado una dinámica irregular, afectando la seguridad alimentaria de la población y que, al cierre de este Informe, se encuentra agudizada. Este desabastecimiento se produce en un momento de expansión del consumo de alimentos por parte de la población, a pesar de que los sectores productores de alimentos han experimentado un crecimiento de alrededor del 13%, el cual ha sido insuficiente para cubrir la demanda actual. Ello obligó a incrementar la importación de alimentos y por tanto a presentar un mayor grado de dependencia que el año anterior.

Por otra parte, es motivo de preocupación la ausencia de data específica sobre los índices de desnutrición de la población, siendo que las últimas cifras existentes corresponden al año 2005. A pesar de los esfuerzos realizados por Provea para acceder a información directamente a través del Instituto Nacional de Nutrición (INN), no fue posible obtenerla, para lo cual dicho Instituto adujo diferentes razones; entre ellas, que no se encontraban disponibles. Como ya se ha manifestado en ocasiones anteriores, la falta de información sobre la situación nutricional de la población afecta de manera negativa la atención del derecho a la alimentación ya que implica actuar sobre una realidad que no se conoce a ciencia cierta. Por otra parte, esta ausencia de datos constituye una violación al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del cual Venezuela es parte y que obliga al país a mostrar sobre la base de información confiable, la situación de este derecho.

En el período en estudio siguieron estando presentes las tensiones entre el sector agroindustrial y el gobierno, con acusaciones mutuas de responsabilidades sobre la situación de desabastecimiento. En lo que se refiere a los programas sociales asociados al derecho a la alimentación, preocupa un descenso en la cobertura de los mismos y destaca como hecho relevante la situación del Programa Alimentario Mercado de Alimentos (Mercal), dado que se han presentado variables importantes respecto del año anterior.

Finalmente, en el marco de la Reforma Constitucional que se adelanta en el país, se ha propuesto cambiar el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) arriba transcrito, lo cual es objeto de análisis en este Informe.

Situación nutricional

Los voceros oficiales insisten en que ha habido un descenso en los índices de desnutrición en el país que, al decir del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (Minpal) alcanza 11 puntos porcentuales en 9 años. Así se señala en la Memoria y Cuenta de este organismo correspondiente al año 2006, donde se afirma: “*Un ejemplo, contundente del impacto que ha tenido la Misión Alimentación durante estos tres años, lo refleja las cifras recientemente publicadas por el Instituto Nacional de Nutrición (INN), donde se observa que el índice de subnutrición en Venezuela bajó 11 puntos, ubicándose en 10%, mientras que en el 1998 éste cerró con un aumento de 21%, como resultado de las políticas neoliberales implementadas por los gobiernos de la cuarta República. Es preciso acotar que el índice de subnutrición (ISN) es un indicador, utilizado para evaluar el estado del hambre en los países*”¹.

1. MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA ALIMENTACIÓN. *Memoria y Cuenta 2006*. Pág. 48.

Cuadro N°1
Tasa de malnutrición infantil por entidad federal

Entidad federal	2003	2004	2005
Amazonas	1237	1362	1417
Anzoátegui	1763	1746	1532
Apure	1745	1906	1758
Aragua	1438	1318	1275
Baínas	1628	1335	1428
Bolívar	1751	1710	1758
Carabobo	1057	1439	1268
Cojedes	1537	1382	1318
Delta Amacuro	1759	1748	1616
Falcón	1308	1334	1222
Guárico	1825	1760	1571
Lara	1159	1421	1200
Mérida	1079	1108	1066
Miranda	1447	2004	1474
Monagas	1175	1268	1545
Nueva Esparta	1183	1080	1061
Portuguesa	1682	1580	1509
Sucre	1624	1542	1390
Táchira	1006	1107	1081
Trujillo	1024	984	1032
Vargas	1234	1273	1050
Yaracuy	1520	1507	1426
Zulia	1434	1327	1208
Distrito Capital	922	920	823
Total	1397	1420	1334

Fuente: MIPFRE. Segundo Informe Periódico del Estado venezolano sobre la Aplicación de la Convención de los Derechos del Niño.

Sin embargo, esta importante reducción no parece estar respaldada por otras fuentes como las citadas por las autoridades en el Segundo Informe Periódico del Estado venezolano sobre el Cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño y que incluye al INN; como tampoco por las proyecciones de los organismos internacionales como la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

En el caso de la población infantil, los datos del INN citados en el Informe antes men-

cionado, corresponden al año 2005 e indican una disminución de apenas 0,86% en el déficit nutricional, luego de un pequeño repunte ocurrido en el año 2004.

Una tendencia que no ha variado respecto a lo que se viene reportando año tras año, es el significativo incremento de los índices de desnutrición en las entidades federales con altos índices de exclusión social tales como los estados con población indígena, en los cuales el porcentaje de desnutrición es siempre superior a la media nacional.

En el caso de la FAO, los informes anuales de este organismo como el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación y el Estado Mundial de la Inseguridad Alimentaria correspondientes al año 2006, siguen ubicando a Venezuela con un 17% de desnutrición general.

Recientes declaraciones del Director Regional para América Latina de la FAO, José Graziano, relativas al cumplimiento de las metas del milenio, indican que Venezuela se encuentra entre el grupo de países rezagados para alcanzar esta meta. Al referirse a este aspecto Graziano señaló: “*En cuanto al cumplimiento de los Objetivos del Milenio de reducir a la mitad el número de personas hambrientas para el 2015, sólo Cuba y Chile ya lograron la meta, mientras Argentina, Costa Rica, Ecuador y Uruguay van bien encaminados y van a lograr el objetivo. [...]. Otros países como México, Brasil, El Salvador y Jamaica necesitan un esfuerzo adicional, mientras los más rezagados son Bolivia, Paraguay, Perú y Venezuela, según los datos de la FAO*”².

Por su parte, las cifras ofrecidas por el Sistema de Indicadores Sociales de Venezuela (Sisov), tampoco muestran avances de gran

2. América Latina ante la oportunidad histórica de erradicar el hambre, según FAO. [en línea] http://americasinhambre.blogspot.com/2007_10_01_archive.html. 17.10.07. Consulta del 20.10.07.

Derecho a la alimentación

Cuadro N°2

N° personas subnutridas (millones)		% de personas subnutridas de la población		Suministro de Energía Alimentaria		
1990-92	2001-03	1990-92	2001-03	1990-92	2001-03	% inc. Anul 1990-03
23	4,5	11	8	2460	2.350	02

Fuente: FAO. Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2006. Anexo Estadístico. Pág. 139.

Cuadro N°3

Déficit Antropométrico Nutricional³

(Años 2001-2005)

Años	Menores de 2 años	Entre 2 y 6 años	Entre 7 y 14 años
2001	1252	231	210
2002	1303	249	227
2003	1340	230	230
2004	1300	230	230
2005	1203	249	214

Fuente: MPPPD.Sisov.

magnitud, aunque sí una leve reducción en el año 2005 respecto de 2004, en los indicadores referidos a la desnutrición infantil, Cuadro N°3

Otro de los indicadores relacionados con el estado nutricional como lo es el Bajo Peso al Nacer, muestra para 2006 una leve desmejoría respecto del año 2005, mostrando con ello que no se avanza en el control de este indicador y que Venezuela mantiene los peores índices en este campo en la región.

Micronutrientes

Cuadro N°4

Bajo Peso al Nacer

(Niños con menos de 2,5 Kg al momento del nacimiento)

Año	Porcentaje
2002	851
2003	871
2004	880
2005	904
2006	907

Fuente: MPPPD. SISOV

En el período en estudio no fue posible obtener datos recientes sobre el comportamiento de los indicadores relacionados con el hambre oculto, es decir, los micronutrientes. Estos indicadores se refieren a la anemia y a las deficiencias de hierro, yodo, zinc y vitamina A.

Respecto de la anemia, los estudios independientes indican que los porcentajes siguen siendo muy altos. Un estudio realizado sobre 80 adolescentes embarazadas, concluye que "... a pesar de que un alto porcentaje de adolescentes presentaron pesos adecuados, el 24% de éstas tenían anemia, esto nos puede indicar que estamos ante la presencia de adolescentes con malnutrición y deficiencia de hierro"⁴.

Por otro lado, es motivo de preocupación que por segundo año consecutivo, el Ministerio del Poder Popular para la Salud (MPPS) reporte dificultades en los mecanismos de

- 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].
- Cedillo D, Nataly Svetla, Jose Elias, Dellán B and Toro Merlo, Judith. Estado nutricional de las adolescentes embarazadas: relación con el crecimiento fetal. *Rev Obstet Ginecol Venez*, Dec. 2006, vol.66, no.4, Pág.233-240.

Cuadro N°5
Costo canasta alimentaria Octubre 2006/septiembre 2007

Meses ⁶	Costo Canasta INE (Bs.)	Déficit poder adquisitivo % ⁷
Octubre 06	446377	-126
Noviembre 06	461592,66	91
Diciembre 06	479461,9	65
Enero 07	492155,2	-394
Febrero 07	499394,8	-253
Mazo 07	486466,6	55
Abril 07	491676,5	41
Mayo 07	495879,3	-194
Junio 07	508621,3	-173
Julio 07	519054,1	-156
Agosto 07	530312,8	-138
Septiembre 07	540284,1	-122

Fuente: INE Dirección de Estadísticas Económicas [en línea] www.ine.gov.ve. Consulta del 16.10.07.

monitoreo de los programas de fortificación de alimentos que constituyen la estrategia central para combatir el hambre oculta. De acuerdo a lo reflejado en la Memoria y Cuenta de este organismo, durante 2006, existieron demoras "... en el suministro de reactivos químicos indispensables para realizar los análisis físico-químicos correspondientes al control y monitoreo de los programas de enriquecimiento y fortificación, derivados de los problemas aduanales que presentaron las empresas proveedoras al adquirir e ingresar al país los insumos de materia prima necesarios para producir dichos reactivos"⁵.

Situación alimentaria

Diversos indicadores componen el estudio de la situación alimentaria de la población en el periodo en estudio. Concretamente nos referiremos a la accesibilidad económica, el comportamiento del consumo de alimentos, el desabastecimiento de alimentos, las políti-

cas nacionales y los programas sociales.

Accesibilidad económica

Venezuela sigue padeciendo los rigores de una inflación anual cercana al 20%, lo que deteriora altamente el salario, a pesar de los esfuerzos del gobierno por equiparlo. En el periodo en estudio, el salario mínimo alcanzó 614.790 bolívares mensuales, lo que equivale a 285,90 dólares. Sin embargo, a juicio de algunos expertos, es también el salario que más rápido se erosiona debido a los efectos de la inflación.

El análisis del déficit del poder adquisitivo respecto del salario muestra un comportamiento positivo sostenido, es decir, que a lo largo de todo el año en estudio, fue posible cubrir el monto de la Canasta Básica oficial, con el salario mínimo, (Cuadro N°5).

Las cifras del Centro de Documentación y Análisis de los Trabajadores (Cenda), muestran como siempre discrepancias respecto de

5. MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA SALUD: *Memoria y Cuenta* 2006.

6. Desde octubre 06 hasta mayo 07 el valor del salario mínimo fue de Bs. 512.325. A partir del 01.05.07 se calcula a Bs. 614.790.

7. Las cifras en negativo indican que no existe déficit y deben leerse como el porcentaje que excede una vez cubierta la canasta básica.

las del INE. De acuerdo a esta fuente, entre enero y mayo de 2007, la Canasta Alimentaria tuvo un incremento de 11,4% “*mucho más alto que el registrado en el mismo período del año 2006, que fue de 6,7%*”⁸. Según sus cálculos, para esa fecha, el costo real de la Canasta Básica es de 903.687 bolívares, con lo que el salario mínimo sólo alcanza a cubrir un 68% de éste.

El Banco Central de Venezuela (BCV) reconoce que en el período comprendido entre mayo de 2006 y mayo de 2007, los precios de los alimentos se incrementaron en un 30,2%, siendo la inflación más alta de todos los rubros.

Comportamiento del consumo de alimentos

En el mes de julio, el BCV dio a conocer los resultados de la II Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares que realizó conjuntamente con el INE, la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y la Universidad de Los Andes (ULA). Esa encuesta, que abarcó el período noviembre 2004/noviembre 2005, ratifica que los hogares venezolanos dedican el mayor porcentaje de sus ingresos a gastos de alimentación, (Cuadro N°6).

En lo que se refiere al número de comidas realizadas diariamente el estudio arroja que 98% de los hogares realizan 3 o más comidas diarias, mientras que solo 0,1% realiza una sola comida, (Cuadro N°7).

Estos datos son refrendados por estudios más recientes como es el caso de Datanálisis que sostiene que “... *el estrato E de la población (44%) ahora come en promedio 2,4 veces al día cuando antes solo un porcentaje mínimo tenía acceso a todas las comidas*”⁹. Tanto la encuesta del BCV como los datos de

Cuadro N°6
Gasto de los Hogares Venezolanos

Rubro	Porcentaje
Alimentos y bebidas no alcohólicas	318 %
Transporte	11,1 %
Vestido y calzado	96 %
Restaurantes y hoteles	69 %
Bienes y servicios diversos	68 %
Equipamiento del hogar	67 %
Comunicaciones	59 %
Esparcimiento y cultura	49 %
Salud	48 %
Servicios de la vivienda	41 %
Servicios de educación	30 %
Otros	43 %

Fuente: BCV. Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2005. Caracas, julio de 2007.

Cuadro N°7

4 o más comidas	3 comidas	2 comidas	1 comida
98,9%	59%	19%	0,1%

Fuente: BCV. Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2005. Caracas, julio de 2007.

Datanálisis indican que la calidad del consumo en los estratos más pobres sigue siendo baja y que constituye un desafío cultural el comenzar a incrementarla. De acuerdo a Luis Vicente León, director de Datanálisis, “*En los estratos D y E la comida no es balanceada, lo cual es un tema educativo y no económico porque una canasta balanceada probablemente salga más económica que una basada en alimentos ricos en grasa y carbohidratos*”¹⁰. En concreto, durante el año 2006, el crecimiento del consumo de alimentos fue de 16%.

En lo que se refiere al consumo específico de algunos alimentos, entre el primer y el segundo semestre de 2006, se muestran algunos descensos, según las cifras del INE, es-

8. Víctor Salmerón: *El precio de los alimentos aumentó 30,2% en doce meses*. *El Universal*, 02.06.07, pág. 1-14.

9. Katuska Hernández: *50% de los venezolanos comen arepa en la mañana*. *El Nacional*, 21.04.07, pág. 2.

10. Ídem.

Cuadro N°8
Consumo según estrato

Estratos I, II y III			Estrato IV			Estrato V		
Producto	Gr.1ª Sem	Gr. 2ª sem	Producto	Gr.1ª Sem	Gr. 2ª sem	Producto	Gr.1ª Sem	Gr. 2ª sem
Carne de pollo	8523	8384	Carne de pab	8278	8029	Harina de Maíz	8210	7819
Harina de Maíz	62	65,17	Harina de Maíz	7480	7339	Carne de pollo	7335	7526
Plátano	5321	4819	Arroz	5735	5391	Arroz	5367	6209
Carne de res	5114	5079	Plátano	5422	4667	Plátano	4802	4482
Pan de tigo	5070	4587	Pan de tigo	4782	4247	Pasta alimenticia	4575	4788
Arroz	4851	4850	Pasta alimenticia	4654	4402	Azúcar	4335	3478
Leche líquida completa	4514	3783	Azúcar	4512	3881	Pan de tigo	3976	3602
Pasta Alimenticia	4232	3992	Carne de res	4288	4397	Cambur	3934	3954
Lechosa	4165	4170	Cambur	4125	3886	Carne de res	3246	3526
Azúcar	4119	\$/	Papa	3502	\$/	Papa	2841	\$/

Fuente: INE

pecialmente en los estratos más bajos como lo muestra el Cuadro N°8.

Desabastecimiento alimentario

Como se señaló al inicio del capítulo el rasgo distintivo de este período en materia alimentaria ha sido la persistente escasez de alimentos que ha afectado a varios de los rubros básicos que conforman la dieta diaria de los venezolanos. Productos como la leche, el azúcar, los huevos, el aceite, las carraotas negras y las carnes de res y pollo, todos ellos de consumo diario y masivo, han sido los más afectados. Las razones que producen tal desabastecimiento parecen ser varias. Por un lado, el incremento en el consumo de alimentos, especialmente de los sectores de menores recursos, no ha ido acompañado del correspondiente incremento de la producción y en algunos casos, la capacidad de la infraestructura actual se ha visto rebasada. Es el caso del azúcar que aunque se ha incrementado la superficie sembrada de caña de azúcar "... es

posible que se dejen de cortar entre 300 mil y 500 mil toneladas de caña, porque los centrales, además de insuficientes, no tiene capacidad". Estas declaraciones fueron ofrecidas por José Ricardo Álvarez, director de la Federación de Asociaciones de Cañicultores de Venezuela (Fesoca) quien agregó que también el transporte, el alto costo del flete y las invasiones a fincas, habían afectado la producción¹¹.

Otro elemento que ha afectado el abastecimiento son los controles de precios que han desestimulado la inversión para varios sectores productivos que según sus cuentas, están produciendo a pérdida, mientras que los comerciantes aducen las mismas razones. Esta situación ha afectado especialmente las carnes de res y pollo y los quesos. De acuerdo a Carlos Carvalho, presidente de la Asociación Nacional de Supermercados y Autoservicios (Ansa), "... el control de precios establecido por el gobierno ha sido demasiado largo, este mes cumple cuatro años y hay produc-

11. César Contreras: *A fines de mes volverá a aparecer el azúcar*. *Últimas Noticias*, 07.02.07. pág. 19.

tos que apenas se han revisado una vez¹², añadiendo que las regulaciones deben actualizarse y que ello permitiría vender los productos en algunos casos, incluso por debajo de las mismas.

Esta situación llegó a su máxima expresión en el mes de febrero cuando los supermercados dejaron de vender carne. De acuerdo a la Asociación Nacional de Supermercados, la medida se debió a la necesidad de protegerse de posibles sanciones por parte del Instituto Nacional de Protección al Consumidor (Indecu), ante la imposibilidad de vender el producto al precio estipulado sin tener pérdidas. Luego de un proceso de negociación con las autoridades que permitió un aumento de los precios, el expendio comenzó a regularizarse.

A ello se suma que el sector privado se siente amenazado por el gobierno como lo declaró Noel Álvarez, presidente de Consecomercio en el mes de marzo: “... el Gobierno ha venido agrediendo a la empresa privada y desmotivando la inversión a través de las amenazas directas y a través de los controles de precios y eso contribuye a disminuir la oferta¹³”.

Otro elemento que podría estar afectando el abastecimiento es la interpretación discrecional de una nueva Ley surgida en el período, la Ley contra el Acaparamiento y la Especulación, la cual, al decir de los afectados, no define claramente qué se entiende por acaparamiento. Esta ley ha obligado “... a muchos comercios ha reducir sus pedidos como medida de protección para evitar sanciones, lo que está ocasionando que las procesadoras

estemos teniendo problemas de sobreinventario¹⁴”.

Tal ley que entró en vigencia el 16.02.07, fue objetada incluso por el magistrado del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), Luis Martínez, quien exhortó al gobierno a revisar el texto “en virtud de las graves fallas técnicas, conceptuales, y lo que es más grave aún que algunas figuras presentan rasgos de dudosa constitucionalidad¹⁵”. La inconstitucionalidad de la ley radicaría en el hecho de que no define la temporalidad de las medidas que se tomen contra los comercios y que, la inmediatez de las sanciones, violaría el debido proceso. Finalmente, el magistrado Martínez critica que el control de la Ley no esté en manos del Defensor del Pueblo quien tendría mayor incidencia que los comités de contraloría social.

Para el Presidente de la Cámara de Comercio de Valencia, Carlos León, “El comerciante teme adquirir un inventario muy grande (sobre todo en el área de alimentos), no vaya a ser que el funcionario del Indecu, al fiscalizar su negocio, y bajo la discrecionalidad que le permite la Ley, manifieste que hay acaparamiento¹⁶”.

Otra de las razones que habría afectado el normal abastecimiento de alimentos en este período son las dificultades y trabas burocráticas para realizar una importación rápida y fluida cuando el producto no existe de forma suficiente en el país. Por ejemplo, el acceso a dólares preferenciales estaría entabándose a causa de algunas disposiciones de los ministerios del ramo que obstaculizan el cupo a ciertos insumos necesarios para su fabricación.

12. Gabriela Iribaren: *Carne de primera se esfuma de los automercados*. *Últimas Noticias*, 05.02.07, pág. 22.

13. *Consecomercio advierte severo problema en oferta de productos*. *Diario 2001*, 22.03.07, pág. 4.

14. Jesús Hurtado: *Industria y productores niegan escasez de harina de maíz*. *El Mundo*, 19.05.07, pág. 5.

15. Juan Francisco Alonso: *Magistrado del TSJ cuestiona la ley contra el acaparamiento*. *El Universal*, 08.04.07, pág. 1-9.

16. Alejandro Villalobos: *Ley contra el acaparamiento ha acentuado el desabastecimiento*. *El Carabobeño*, 24.05.07, pág. A-5.

Es el caso del aceite que ha escaseado como consecuencia de "... la resolución 195 del Ministerio de Industrias Ligeras y Comercio (Milco), del 5 de diciembre del año pasado, donde sacaron de la lista de insumos con dólares preferenciales para su importación, a la materia prima del producto"¹⁷.

A ello se suman algunos nuevos requisitos que deben cumplir los comercializadores para obtener el permiso de importación, tales como el Certificado de Producción Insuficiente o de No Producción (CNP), que en el caso del aceite y de acuerdo a Jon Badiola, gerente de aceites Cargill de Venezuela, "... retarda 60 días más el proceso de importación de acei-

tes que normalmente se hacía en 90 días"¹⁸. Esta empresa, que es la de mayor capacidad de refinación en Venezuela, señaló que para el mes de mayo, de 45 solicitudes de importación introducidas en los organismos pertinentes, sólo 6 se habían procesado. Paradójicamente, la eliminación del IVA también ha sido un factor que pone obstáculos a las importaciones debido a las dificultades para el proceso de nacionalización de las cargas, lo que produjo para el mes de mayo que más de 10.000 toneladas de aceite crudo estuviesen varadas por más de 2 meses en los puertos del país, ocasionando las consecuentes pérdidas¹⁹.

Cuadro N°9
escasez en Venezuela

Escasez grave (40% o más)		Escasez significativa (entre 10% y 40%)		Escasez baja (entre 5% y 10%)		Abastecimiento normal	
Mayo	Junio	Mayo	Junio	Mayo	Junio	Mayo	Junio
Cacaos Negras	Cacaos Negras	Azúcar Refinada	Queso blanco duro	Atún enlatado	Avena en ojuelas	Harina de maíz	no se indica
Sardinias	Sachas	Avena en ojuelas		Margarina		Arroz blanco	
	Aceto de Maíz	Carne de Primera		Café molido	Salsa de tomate	Pasta	
	Azúcar	Leche completa en polvo				Salsa de tomate	
	Leche completa en polvo	Queso blanco Duro					
	Pollo entero	Pollo beneficiado					
		mayonesa					
		Acete de maíz					
		Margarina					

Fuente: Datanálisis. Citado en Gabriela Iribarren: *Los pobres sufren más los embates de la escasez* Últimas Noticias, 22.06.07, pág. 24 y *Escasez de alimentos básicos se ubica esta semana en 30%* Últimas Noticias, 15.06.07, pág. 30.

17. Alejandro Villalobos: *Irregular e intermitente abastecimiento de productos*. El Carabobeño, 18.05.07, pág. A-8.

18. Gabriela Iribarren: *El abastecimiento de aceites está en la cuerda floja*. Últimas Noticias, 17.05.07, pág. 24.

19. Ídem.

Cuadro N°10

Producción agropecuaria (tasa de crecimiento %)		Producción de alimentos per cápita (tasa de crecimiento %)		Rendimiento en cerealeshg/ha	
1986-1995	1996-2005	1986-1995	1996-2005	1986-1995	1996-2005
16	18	-09	-02	24495	33287

Fuente: FAO. Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2006. Anexo Estadístico. Pág. 143.

La persistencia del desabastecimiento de productos ha conducido al monitoreo de este problema por parte de consultoras como Datanálisis, que ha venido midiendo el fenómeno semanalmente. Según sus estimaciones, entre el mes de mayo y el mes de junio el nivel de abastecimiento de los principales productos de la dieta diaria evidenció un agravamiento al comportarse según Cuadro N°9.

Datanálisis concluye que el fenómeno del desabastecimiento afecta en mayor grado a los sectores más pobres ya que los porcentajes de desabastecimiento son mayores en las bodegas y abastos e incluso en el propio Mercal. Para finales de mayo, “*Las bodegas y abastos reflejaron fallas de 58% de estos productos* [17 productos que integran la cesta básica] *y la red Mercal de 37%*”²⁰; mientras que las cadenas de supermercados reportaban sólo 6% de productos faltantes, los buhoneros 11% y los supermercados independientes 18%²¹.

Para el mes de junio, el monitoreo de Datanálisis indicaba que la escasez de alimentos en las diferentes dependencias se había comportado de la siguiente forma: “*Mercal continúa a la cabeza en cuanto a su nivel de desabastecimiento, con 42,4%; le siguen los abastos y bodegas con 30,3% [...], los supermercados independientes con 29,7% y las cadenas de supermercados con 23,3% de escasez*”²².

Políticas nacionales en materia alimentaria

En su Informe sobre el Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación del año 2006, la FAO reporta para Venezuela el comportamiento indicado en el Cuadro N°10.

Estas cifras indican que Venezuela mantiene un comportamiento que podría considerarse estancado en su tasa de crecimiento en lo que a producción de alimentos se refiere, en un lapso de 20 años, lo que la obliga a depender en gran medida de las importaciones.

Por su parte, las cifras que ofrece el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAT) muestran un crecimiento de apenas 1,5% entre 2005 y 2006, siendo que algunos rubros de los que conforman la dieta básica de los venezolanos, han experimentado un decrecimiento notorio como es el caso de los granos leguminosos, Cuadro N°11.

En su plan nacional agrícola correspondiente al período 2007/2008, el MPPAT, establece como objetivo estratégico “*Impulsar la soberanía agroalimentaria garantizando la disponibilidad oportuna y suficiente de alimentos para toda la población*”. Entre las metas estratégicas de este plan está la de aumentar el consumo de calorías y proteínas por persona e incrementar la superficie cosechada y las toneladas de producción, de acuerdo con lo indicado en el Cuadro N°12.

20. Gabriela Iribarren: *Los pobres sufren más los embates de la escasez*. *Últimas Noticias*, 22.05.07, pág. 24.

21. Ídem.

22. Gabriela Iribarren: *Escasez de alimentos básicos se ubica esta semana en 30%*. *Últimas Noticias*, 15.06.07, pág. 30.

Cuadro N°11

Productos	Superficie (ha.)		Variación % 2005 - 2006
	2006	2005	
Cereales	1.137.790	1.068.449	65
Granos leguminosos	34.688	53.002	-368
Textiles y Oleaginosas	126.305	15.689	-16,7
Raíces y tubérculos	92.972	92.10	31
Frutas	222.467	220.189	10
Hortalizas	61.635	54.323	133
Café, Cacao, Caña de Azúcar, Tabaco	397.227	400.026	-12
Total	2.073.079	2.041.1888	15

Fuente: Ministerio de Agricultura y Tierras. Memoria y Cuenta 2006. Anexo estadístico. Pág. VII-28.

Cuadro N°12

Concepto	Año 2006	Año 2007	Año 2010	Año 2015
Calorías producidas (Kcal/persona/día)	1613	1822	2634	3888
Aporte porcentual de las calorías producidas al requerimiento ideal	70%/2300 Kcal/persona/día	78%/2300 Kcal/persona/día	101%/2600 Kcal/persona/día	130%/3000 Kcal/persona/día
Proteínas producidas (gr/persona/día)	5250	5523	713	1001
Aporte porcentual de las proteínas al requerimiento ideal	80%/65 gr/persona/día	84,9%/65 gr/persona/día	91%/78 gr/persona/día	111 %/80 gr/persona/día
Superficie a cosechar (millones de hectáreas)	19	22	29	37
Producción TM	18044380	22826546	30840348	39695498

Fuente: Plan Nacional Agrícola 2007-2008. MPPAT

Estas metas elevan el nivel de proteínas y calorías por persona por día a cifras que, como se ha comentado en informes anteriores, deberían ser las adecuadas, ya que, los valores que se fijaron para Venezuela, en su momento, obedecieron a las variaciones negativas que estaba teniendo la situación nutricional de la población y no a los requerimientos reales de la población.

El plan anterior implica un esfuerzo muy importante que debería contar con el apoyo de todos los sectores para hacerse realidad. Sin embargo, las tensiones ya conocidas entre gobiernos y sector agroindustrial hacen temer por el éxito del mismo.

Importaciones

Las cifras en relación con los niveles de importaciones siguen siendo discrepantes entre el gobierno y las organizaciones privadas del sector agroalimentario. De acuerdo a Carlos Machado Allison, profesor de Agronegocios del IESA, en 2006 se importaron más de 3.000 millones de dólares en alimentos, cuando el promedio anual de importaciones del país era de 1,4 millones²³. Por su parte, el Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL) de la Universidad de los Andes (ULA), coincide con estas cifras como lo muestra el Cuadro N°13.

23. Katiuska Hernández: Importación de alimentos llegará a 3 millardos de dólares. *El Nacional*, 15.12.06, pág. A-26

Cuadro N°13
Importaciones de alimentos

Año	Importaciones (millones de US \$)
2002	1350
2003	1502
2004	2194
2005	2378
2006	3044

Fuente: CIAAL-ULA. Alejandro Gutiérrez S. MERCOSUR. Venezuela y lo agroalimentario ¿Dónde estamos?

Las autoridades por su parte reportan una disminución del porcentaje de importaciones de la siguiente forma: *“Las importaciones para el año 2006 con respecto a las del 2005 disminuyeron en un 6,4% aproximadamente, al pasar de 504.857,59 en el 2005 a 472.750 en el 2006. Se le ha dado prioridad a los pequeños y medianos productores eliminando la cadena de intermediarios que encarecen el producto al consumidor”*²⁴. Agregando que *“... a través de la Misión Alimentación, se ha logrado incentivar la participación de los productores nacionales, propiciando el autoabastecimiento territorial, y garantizar el consumo equilibrado de alimentos de acuerdo a las necesidades nutricionales de la población, situación que se evidencia por un lado, al disminuir la relación de las compras de productos alimenticios importados con respecto a los nacionales (34% importados y 66% nacionales con respecto al total de compras durante el año 2006)”*²⁵.

Sin embargo, este descenso no parece que será sostenible para el año 2007 dado que debido al desabastecimiento, Mercal ha anunciado que *“vamos a importar el doble para*

*abastecer rápidamente las bodegas de Mercal y lograr que en 3 meses tengamos garantizado el suministro de productos a la población”*²⁶. Por su parte, el diputado Ricardo Gutiérrez, al reconocer el desabastecimiento de productos en la red Mercal, señaló que *“... esto se debe en parte, a la reducción de 42% en las importaciones de alimentos que realiza el gobierno, por lo que se volverán a incrementar estas compras”*²⁷.

Programas sociales alimentarios

Como se ha indicado en informes anteriores y tal como lo corroboran fuentes no oficiales como Datanálisis, el Programa Social Mercado de Alimentos (Mercal), es el más exitoso del actual gobierno en lo que a cobertura se refiere. Las cifras indican que existen más de 14.000 puntos de venta Mercal en todo el país y que las toneladas de alimentos vendidas en un año superan el millón doscientos mil.

Sin embargo, en el período en estudio, Mercal ha sufrido un estancamiento en su crecimiento y ha padecido las consecuencias del desabastecimiento. Estas afirmaciones parecen corroborarse al hacer un análisis de las cifras que ofrecen tanto el Presidente de la República en su mensaje presidencial de 2006, como el propio Ministerio de la Alimentación en su Memoria y Cuenta del mismo año. Estas cifras, si bien presentan un aumento en la red física de establecimientos Mercal que las autoridades cifran en 7%, a la par muestran un decrecimiento en el número de personas beneficiadas y en el monto de las toneladas vendidas.

24. MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA ALIMENTACIÓN: *Memoria y Cuenta 2006*. Pág. 60.

25. Ídem, págs. 59-60.

26. Katiuka Hernández: *Recurrirán a importaciones para recuperar la red Mercal*. *El Nacional*, 08.02.07, pág. A-19.

27. Raquel Barreiro: *Mercal lleva dos meses sin importar*. *El Universal*, 26.01.07, pág. 1-10.

Por ejemplo, de acuerdo a las cifras contenidas en los anexos del Mensaje Presidencial 2006, referidas al Equilibrio Social, la Red Mercal benefició en 2005 a 15.678.567 personas, mientras que en 2006 (hasta el 14 de noviembre), benefició a 9.160.757 personas, lo que representa un descenso de 41,6%; el descenso afecta a todas las entidades federales como lo muestra el Cuadro N°14.

Cuadro N°14
Beneficiarios de la Red Mercal por Entidad Federal

Entidad federal	2005	2006(*)
Amazonas	14666	91180
Anzoátegui	74662	465472
Apure	336700	168267
Aragua	636231	441738
Baínas	337087	243085
Bolívar	543169	419212
Carabobo	980639	440739
Cojedes	204889	117467
Delta Amacuro	139886	68940
Distrito Capital	1608797	1362908
Falcón	465197	297356
Guárico	506627	327572
Lara	928962	595686
Mérida	479334	270963
Miranda	1761017	711559
Monagas	422436	202962
Nueva Esparta	250524	95300
Portuguesa	728976	437829
Sucre	618460	297653
Táchira	734288	392788
Trujillo	688457	403480
Vargas	271660	115137
Yaracuy	494755	223306
Zulia	1655568	981889
Total	15678567	9160757

Fuente: Mensaje Presidencial 2006. Citando a Mercal - Ministerio de la Alimentación. Pág. 268.
(*): al 14.11.2006.

Las cifras que ofrece la Memoria y Cuenta del Minpal, difieren de las mostradas en el

mensaje presidencial e indican que durante 2006 se beneficiaron 11.057.430 persona con la Red Mercal, lo que significaría un descenso de 30% respecto de los beneficiarios del año anterior²⁸.

La Red Mercal también ha sido objeto de persistentes acusaciones de corrupción en el presente período, y de acuerdo a la magnitud de algunas denuncias, se trataría de un fenómeno en aumento respecto del año anterior. La venta de productos que pertenecen a esta red fuera de la misma -e incluso traspasando las fronteras y a un evidente sobreprecio-, es la modalidad de corrupción denunciada, en la que presuntamente están involucrados funcionarios de la propia red. Durante el período fueron frecuentes las denuncias relacionadas con la venta, por parte de buhoneros, de alimentos de la cesta básica que escasean, extraídos de las bolsas que los identifican como productos Mercal y vendidos sin ningún tipo de especificación hasta 3 y 4 veces el valor de su precio regulado.

Esta situación obligó al gobierno a emitir un decreto en el mes de octubre de 2006, según el cual se prohíbe la venta de alimentos de la Red Mercal fuera de ésta y que se castigará penalmente, a quienes incurran en esta falta. En el marco de estas denuncias, la Ministra Erika Faría fue removida de su cargo.

Por su parte, el Presidente de Mercal, Mayor Félix Osorio, anunció en el período en estudio, que el desvío de productos era uno de los principales problemas que encaraba la Red y que se está tratando de incorporar a los Consejos Comunales en actividades de vigilancia de esta situación. De acuerdo a sus declaraciones, se han realizado cerca de 250 denuncias de las cuales hay “... 19 casos resueltos y 8 están sentenciados, otros sobre-

28. Una vez más se presentan disparidades en las cifras oficiales, no sólo en lo que se refiere al derecho a la alimentación, sino en otros derechos analizados en el presente Informe.

Cuadro N°15
Beneficiarios de los programas alimentarios (2005-2006)

Entidad federal	Casas de Alimentación		Mercal Protección		Mercal Máxima Protección	
	2005	2006	2005	2006	2005	2006
Amazonas	111.150	7500	14000	1759	60005	7000
Anzoátegui	8100	36900	8157	-		3749
	35000					
Apure	37350	22650	37869	105567	35000	15386
Aragua	22500	34350	34000	120000	15386	20067
Barrinas	34500	22800	13604	66755	5990	19000
Bolívar	22500	26700	32000	-	15998	34000
Carabobo	27000	60150	39716	2404	34000	36455
Cojedes	60150	18000	32383	47949	17110	9000
Delta Amacuro	17850	9000	14751	825	9000	10611
Distrito Capital	9000	10850	9140	82347	10611	60005
Falcón	22350	22800	35062	36981	13781	13781
Guárico	22500	22200	32000	32012	23000	23000
Lara	53850	54150	71800	48512	44200	44200
Mérida	22200	22050	18680	7737	16000	16000
Miranda	164950	16250	72587	-	60000	60000
Monagas	30000	30000	28864	30717	14045	20500
Nueva Esparta	15150	15150	14431	-	8000	8000
Portuguesa	28500	28350	14445	81546	5000	25000
Sucre	28850	29700	22619	72759	22869	27000
Táchira	30000	30000	55622	15873	20000	20000
Trujillo	22500	22500	26000	26310	20133	20133
Vargas	16050	14550	10571	21534	6000	6000
Yaracuy	22800	22650	16007	-10078	12000	
Zulia	68800	70350	87418	93215	61971	98559
Total	900.600	887.400	841.816	902.382	532.496	640.697

Fuente: Mensaje Presidencial 2006. Citando a Mercal - Ministerio de la Alimentación. Pág. 268.

(*) al 14.11.06.

*seídos. De los sentenciados 12 ya están cumpliendo condenas que van desde 1 hasta 13 años de prisión. El último caso fue el de un sujeto que trabaja para la red en el Táchira y fue condenado a 4 años de cárcel*²⁹.

Otros programas alimentarios como las Casas de Alimentación, Mercal Protección y Mercal Máxima Protección³⁰ sufrieron variaciones, en el primero un leve descenso y en los dos últimos un incremento que puede ca-

29. MINCI. *Le hemos declarado la guerra a la corrupción*. 22.04.07. [En línea] <<http://www.alopresidente.gob.ve/entrevistas/le-hemos-declarado-la-guerra-a-la-corrupcion.html>>. Consulta del 15.10.07.

30. El Programa Casas de Alimentación tiene como objetivo: contribuir con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, mediante el suministro de comidas (almuerzos) y meriendas en las Casas de Alimentación, para atender personas en condiciones de pobreza extrema. El Programa Mercal Máxima Protección, contribuir con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, mediante el suplemento nutricional de 8 productos con un subsidio de 100%, dirigidos a personas en condiciones de pobreza extrema; y el programa Mercal Protección Contribuir con el fortalecimiento de la seguridad alimentaria, mediante el suplemento alimentario de 7 productos con un subsidio del 50%, dirigido a personas en condiciones de pobreza, cuyo ingreso familiar sea inferior al valor de la Canasta Alimentaria Normativa.

lificarse de moderado.

En estas cifras llama la atención el notable descenso del número de beneficiarios en entidades federales como Amazonas, Delta Amacuro y Cojedes, en las cuales el grueso de la población padece altos niveles de exclusión y los dos primeros poseen un gran porcentaje de población indígena, afectada en mayor medida por esta realidad de exclusión. Por otro lado, aunque se considera muy positiva la expansión de la cobertura en zonas urbanas como el Distrito Capital, habría que analizar si esta ampliación no se está haciendo en desmedro de zonas que se caracterizan por tener dificultades de acceso y ausencia de infraestructura para mantenerlos y en las que por tanto, hay que realizar un mayor esfuerzo para cubrir las.

Por otro lado, las cifras del Mensaje Presidencial presentan nuevamente diferencias con las del Minpal que muestran un descenso moderado en la cobertura de todos los programas y uno muy significativo en el programa Máxima Protección(Cuadro N°16).

La baja efectividad de este último programa llevó a su suspensión definitiva tal y como se afirma en la memoria y Cuenta 2006: “De acuerdo al Punto de Cuenta N° 134 de fecha 28 de Octubre de 2006 aprobado por el ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, se ofició la suspensión definitiva del Programa Mercal Protección, debido a que presentó profundas dificultades para lograr la ejecución y cumplimiento de los objetivos planteados en el proceso de entrega, los cuales oscilaron entre 2% y 20%, en 210 módulos tipo I de atención directa de Mercal, lo que hizo logísticamente imposible realizar la distribución efectiva, en vista de la falta de capacidad de los módulos para

Cuadro N°16			
Programa Casa de Alimentación			
Concepto	205	206	
N° casas constituidas	605	604	
N° casas operativas	604	588	
N° beneficiarios de las casas operativas	90800	88700	
Toneladas de alimentos distribuidos	27861	28886	
Platos servicios (Almuerzos y meriendas)	55197440	552692481	
Inversión	2712047309	694144248578	
Programa Suplemento Nutricional			
Concepto	205	206	
N° de beneficiarios	53286	42000	
Toneladas de alimentos distribuidos	5662	10140	
Inversión	93682226118	167813821028	
Programa Mercal Protección			
Concepto	205	206	
N° de beneficiarios	84816	18046	
Toneladas de alimentos distribuidos	4678	1851	
Inversión	48789150795	19369629630	

Fuente: Memoria y Cuenta Minpal 2006. Pág. 64.

almacenar el alimento de los beneficiarios asignados más la población normalmente atendida, además del hecho de que estos espacios están ubicados generalmente en las ciudades capitales dejando grandes zonas de silencio sin retirar el beneficio en consecuencia de la distancia a recorrer para llegar a los puntos de distribución. Por lo que se creyó pertinente suspender la entrega y asignar parte de las toneladas destinadas a este programa al Suplemento Nutricional aumentando proporcionalmente la cantidad de beneficiarios”³¹.

En lo que se refiere al volumen de alimentos vendidos, las cifras presentan un importante incremento para los primeros meses del año 2006 comparativamente respecto de 2005, pero a partir del mes de junio se inicia un descenso, como lo muestra el siguiente cuadro:

31. MINISTERIO DEL PODER POPULAR PARA LA ALIMENTACIÓN. *Memoria y Cuenta 2006*. Pág. 175.

Esta situación debe ser motivo de alerta pues estaría indicando que los programas sociales están perdiendo cobertura en aquellos sectores que más los necesitan, a causa de factores que pueden preverse y controlarse y que implicarían cuestiones como mejorar las redes de distribución o las condiciones de almacenamiento.

Marco legislativo

La propuesta de Reforma Constitucional que realizara el Presidente de la República, involucra al artículo 305 que constituye el marco actual de protección del derecho a la alimentación. A este artículo se agrega un párrafo final que establece: *“Si ello fuere necesario para garantizar la seguridad alimentaria, la República podrá asumir sectores de la producción agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola indispensables a tal efecto, y podrá transferir su ejercicio a entes autónomos, empresas públicas y organizaciones sociales, cooperativas o comunitarias. Así como utilizar a plenitud las potestades de expropiación, afectación y ocupación en los términos de esta Constitución y la Ley”*.

Si bien se trata de una disposición que busca asegurar la existencia de los alimentos, su alcance debe ser aplicado con ponderación. Se desprendería del texto que esta medida tendría un carácter excepcional, cuando las circunstancias lo ameriten; en este sentido, es importante que se delimiten y establezcan los criterios en los cuales operarían estas facultades, de manera de disminuir las tensiones ya existentes entre el sector agroindustrial privado y el gobierno, una de cuyas consecuencias podría ser la de desestimular la producción a gran escala y agravar la situación de desabastecimiento.