



ORIGEN

Conceptualización y Contexto de la

SEGURIDAD ALIMENTARIA en Venezuela



Fundación Ediciones

Clío



Luis Guillermo Ferrer Alaña
AUTOR

**ORIGEN, CONCEPTUALIZACIÓN Y
CONTEXTO DE LA SEGURIDAD
ALIMENTARIA EN VENEZUELA**

Luis Guillermo Ferrer Alaña

**ORIGEN, CONCEPTUALIZACIÓN Y
CONTEXTO DE LA SEGURIDAD
ALIMENTARIA EN VENEZUELA**

*Universidad Nacional Experimental Sur del Lago
Dirección de Publicaciones Serie Ciencias
Económicas y Sociales*

Fundación Ediciones Clío

Depósito Legal: ZU2024000351

ISBN: 978-980-451-055-7

DEDICATORIA

*A Nora, por su amor, entrega y paciencia.
A Nohelia Victoria,
Luis Guillermo
y Cesar Eduardo,
las tres razones de mi existencia.*

AGRADECIMIENTO

Quiero expresar mi gratitud a las personas e instituciones cuya participación hicieron posible la realización de un proceso investigativo que hoy permite mostrar sus resultados y presentarlos a través de este libro.

En primer lugar a la profesora Marleny Apalmo López, por sus conocimientos y valiosos aportes metodológicos, dueña de un profesionalismo que engrandecen su condición humana y docente.

A los estudiantes que realizaron su trabajo de grado bajo mi tutoría, pertenecientes al programa de Administración de Empresas Agropecuarias de la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprum”, cuyos aportes invaluable, dieron lugar a nuevas reflexiones presentes en este libro, las cuales generaron un interés profundo por aclarar los orígenes, conceptualización y contexto legal de la seguridad alimentaria venezolana.

En el plano científico, estoy en deuda con muchas personas que ayudaron en mi formación y han aceptado compartir, discutir y orientar mis trabajos e inquietudes sobre el tema de la seguridad alimentaria. En particular, quiero agradecer a la profesora María Lilibiana Quintero Rizutto, integrante del Centro de Investigaciones Agroalimentarias de la Universidad de los Andes, CIAAL.

A la UNESUR, por seguir siendo la universidad productiva a cielo abierto, cobijo y motor de mis intenciones docentes e investigativas.

PRESENTACIÓN

Con la publicación intitulada ***Origen, conceptualización y contexto de la seguridad alimentaria en Venezuela***, el profesor Luis Guillermo Ferrer Alaña otorga al país una visión propia de esta temática a partir de la gestación y evolución del concepto de seguridad alimentaria y sus implicaciones tanto al nivel nacional como internacional. En el marco de este proceso se han producido algunos cambios institucionales en el país, plasmados principalmente en la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela (1999), la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2005), la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (2008), y más recientemente la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, publicada en Gaceta Oficial No. 5.991 Extraordinario del 29 de julio de 2010, para así constituir un marco legal en función de garantizar la seguridad alimentaria del país sustentada en una serie de programas y políticas específicas. Sin embargo, la mencionada reforma parcial a la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario no forma parte de la investigación realizada por el Profesor Ferrer, por ser un cambio posterior al estudio realizado.

El sistema alimentario de un país o región puede definirse como el conjunto de interrelaciones socioeconómicas que van desde la producción primaria de bienes agrícolas y pecuarios hasta el consumo final de alimentos, para garantizar la función social alimentación-nutrición, pasando previamente por una serie de “alcabalas” que comprenden la comercialización, la industria transformadora incluyendo el procesamiento artesanal de las materias primas y, el comercio exterior agroalimentario. Esto permite una visión global, siendo el objetivo fundamental del sistema alimentario, de acuerdo con los especialistas del enfoque de economía agroalimentaria, “garantizar

completamente todos los días los requerimientos energéticos y nutricionales de la población”, con alimentos seguros e inocuos y con prácticas cónsonas con el desarrollo sostenible. Así mismo, el ámbito agroalimentario comprende hechos, procesos, interrelaciones y actores, que pueden estudiarse desde diversas perspectivas, de acuerdo con el interés del investigador.

Con base en lo mencionado anteriormente, se puede decir que la temática sobre seguridad alimentaria debe abordarse también con enfoque sistémico, superando el análisis sectorial presente en muchos trabajos que pueden ubicar este aspecto como un problema meramente nutricional o como un problema de insuficiencia de las disponibilidades alimentarias, dejando de lado otras dimensiones importantes. Así mismo, es importante resaltar que no basta con el diseño del marco legal y de las políticas específicas en materia de seguridad alimentaria, sino que además deben ser sometidos a evaluación en forma permanente para analizar sus logros y desaciertos; igualmente es necesario coordinar las funciones de las instituciones involucradas con esta problemática.

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO (2006:1) en sus siglas en inglés, plantea que: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.” En este concepto se agregan aspectos no contemplados en décadas anteriores, especialmente el acceso a las disponibilidades alimentarias con base en el poder de compra o nivel de ingresos y la inocuidad de los alimentos, es decir que éstos no representen ningún peligro para la salud de los consumidores. En otras palabras, la población de un país o de una región tiene derecho a tener acceso a los alimentos de calidad, inocuidad y en cantidad suficiente para mantener una vida saludable con carácter permanente, es decir cubrir los requerimientos mínimos requeridos diariamente de energía y nutrientes, sin

comprometer la salud de los individuos ni estar expuestos a situaciones vulnerables que representen inseguridad alimentaria.

Así mismo, se debe precisar que la seguridad alimentaria deviene de distintas causas, entre ellas se pueden mencionar la pobreza estructural, el bajo nivel de ingresos, y circunstancias transitorias como los conflictos bélicos o desastres naturales, entre otras; por ende las políticas implementadas deben ser acordes con la situación presentada. Por tanto, se puede deducir que el logro de la seguridad alimentaria requiere sumar esfuerzos tanto del Estado como de los actores económicos y de la sociedad en general, además de la creación y fortalecimiento de las instituciones relacionadas con esta problemática.

Siguiendo este orden de ideas, el Profesor Ferrer desarrolla una investigación documental y descriptiva en la que se presenta la gestación y los cambios que se han venido suscitando en torno al concepto de seguridad alimentaria en las últimas décadas al nivel mundial, así como el papel que juegan las leyes y las instituciones en general en Venezuela para orientar el diseño de las políticas agroalimentarias, intentando vincular los conocimientos teóricos con las necesidades de la población. En este sentido, el autor sustenta su estudio principalmente en el análisis de documentos de la FAO, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR), el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA) y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), también se apoya en los trabajos de autores destacados en esta temática, entre ellos Mercado y Lorenzana (2000), Marrero (2004), Balleza y Fuenmayor (2008). Otro elemento importante a destacar es que con este estudio monográfico el autor marca la pauta del inicio de estudios en materia de seguridad alimentaria en la Universidad Experimental Sur del Lago "Jesús María Semprúm" (Unesur), abriendo así una línea de investigación a desarrollar a mediano y largo plazo, bien sea de modo individual o grupal.

Entre los aportes de este trabajo destaca la cronología presentada por el investigador sobre los principales acontecimientos históricos del siglo XX e inicios del siglo XXI vinculados a la seguridad alimentaria en la esfera mundial, en América latina, el Caribe y en Venezuela; análogamente la evolución en orden cronológico del concepto de seguridad alimentaria desde inicios del siglo XX hasta el año 2009 en relación con sus respectivos enfoques, desde el punto de vista del autor: coyuntural bélico, de bienestar humano, coyuntural político, coyuntural comercial, abastecimiento alimentario de emergencia, nutricional, soberanía, integrador, holístico y social.

Por último, es preciso resaltar los esfuerzos editoriales realizados por la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago (Unesur), en función de incentivar la investigación y la publicación de diversos trabajos, entre ellos los correspondientes a la Serie de Ciencias Económicas y Sociales, reforzando con ello los vínculos académicos interdisciplinarios e interinstitucionales, así como la difusión de sus resultados tanto a la comunidad universitaria como al país.

María Liliana Quintero Rizzuto

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
INTRODUCCIÓN	12
CAPÍTULO I	
ORIGEN SOCIO-HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	
1. Antecedentes mundiales	22
2. Antecedentes en América Latina y el Caribe	36
3. Antecedentes en Venezuela	48
CAPÍTULO II	
CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA	
1. Evolución conceptual	83
2. Elementos de la seguridad alimentaria	93
3. Niveles de colectividad de la seguridad alimentaria	96
1. Seguridad alimentaria individual (SAI)	98
2. Seguridad alimentaria en hogares (SAH)	99
3. Seguridad alimentaria nacional (SAN)	99
4. Seguridad alimentaria regional (SAR)	100
CAPÍTULO III	
PRECEPTOS NORMATIVOS CONSTITUCIONALES Y ORGÁNICOS QUE CONCEPTUALIZAN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA	
1. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela	103
2. La Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria	109
3. La Ley de Tierras y Desarrollo Agrario	119
CONCLUSIONES	124
RECOMENDACIONES	128
REFERENCIAS	132

ÍNDICE DE CUADROS

		Pág.
Nº 1	Cronología de los principales acontecimientos mundiales históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al origen de la seguridad alimentaria.	34
Nº 2	Cronología de los principales acontecimientos históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al manejo de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe.	46
Nº 3	Egresos del Gobierno Nacional. Totales para el MAC y para la agricultura (En millones de bolívares-promedio anual-porcentaje de participación en los egresos totales de cada año).	52
Nº 4	Cronología de los principales acontecimientos históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al manejo de la seguridad alimentaria en Venezuela.	72
Nº 5	Evolución cronológica conceptual de la seguridad alimentaria.	91

ÍNDICE DE FIGURAS

		Pág.
Nº 1	Enfoques que conceptualizan la seguridad alimentaria.	88
Nº 2	Elementos de la seguridad alimentaria.	93
Nº 3	Niveles de colectividad de la seguridad alimentaria.	98
Nº 4	Comparativo conceptual de la seguridad alimentaria y los elementos que la conforman.	109
Nº 5	Relación entre la propiedad de la tierra y la función social de la seguridad alimentaria.	121
Nº 6	Clasificación de tierras en Venezuela.	123

INTRODUCCIÓN

El consumo de alimentos debe verse como un hecho social muy complejo y necesario para satisfacer una necesidad fisiológica fundamental. Según Calvani (2003, p.7), este hecho social puede ser definido como "...el resultado que ocurre entre una población, con unas determinadas características demográficas y socioeconómicas, desagregación geográfica, niveles y patrones de consumo, que se enfrenta a una determinada disponibilidad de alimentos, energía y nutrientes, al nivel del comercio detallista, la cual tiene también unas determinadas características de estructura, estacionalidad, localización y accesibilidad".

La formulación de este juicio sugiere dos posiciones, por un lado se cuenta la población demandante y por otro la disponibilidad de alimentos, la conjunción de ambas deriva en consecuencias tanto para el desarrollo individual como colectivo de una nación, indistintamente de su ubicación en la esfera mundial. De allí que sea necesario entender, cuando falla el consumo alimentario pueden generarse no solamente problemas nutricionales, también puede conducir a una situación más compleja que afecta negativamente la certidumbre al momento de satisfacer los requerimientos alimentarios de la población en sus diferentes "niveles de colectividad: mundial, nacional, familiar e individual" (FAO 1995).

Es por esta razón que el tema de la seguridad alimentaria se ha convertido en punto neurálgico para la economía de cualquier país. Sus implicaciones en la esfera mundial, regional y nacional traen consigo, una elaborada carga doctrinaria que ha ido enriqueciéndose hasta convertirse en un concepto ecléctico, sustentado en la adopción de diversas opiniones y tendencias que hoy día conforman una definición aceptada mundialmente; multidimensional, dado que obedece a diversas líneas de pensamiento; multidisciplinario, porque involucra para su estudio y comprensión disciplinas

como la economía, el derecho, la sociología, la nutrición, la administración, la ecología y la agronomía entre muchas otras; integrado porque la percepción que circula mundialmente sobre la seguridad alimentaria deriva de un proceso de unificación conceptual; y holístico, por que es una concepción basada en la integración total de las ideas y preceptos existentes en esta materia.

En consecuencia hablar de seguridad alimentaria implica abordar el análisis de la situación y de los sistemas alimentarios a partir de enfoques integradores, por lo tanto, actualmente es admitido que “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2009a).

Contrario a lo expuesto en el párrafo anterior, la idea que se tiene de seguridad alimentaria a menudo es incompleta y fruto de una visión parcial de la problemática; generalmente tiende a confundirse el concepto con el de autoabastecimiento o autosuficiencia alimentaria. Sin embargo, a pesar de que puede ser interpretado de diversas maneras, el concepto que hoy en día se plantea va más allá del simple manejo de existencias alimentarias, pues éste vincula la oferta disponible y suficiente de alimentos adecuados, su calidad e inocuidad; la autonomía que involucra la proporción en que la producción nacional participa en la disponibilidad alimentaria de un país; el acceso que muestra la proporción de la población con capacidad para adquirir los alimentos, es decir, su poder de compra alimentario; por último, y no menos importante, el aspecto institucional como marco regulador de todo el sistema, siendo determinante el logro equilibrado de cada uno de estos elementos para alcanzar la estabilidad de la oferta alimentaria sin fluctuaciones ni escasez en términos de permanencia en espacio y tiempo.

Cada uno de estos elementos fue incorporado en la medida que el marco conceptual de la seguridad alimentaria evolucionó en el tiempo, al

pasar de una simple coyuntura bélica para el abastecimiento de las tropas en conflicto, a principios del siglo XX, hasta alcanzar la valoración inequívoca de un derecho éticamente incuestionable con la llegada del siglo XXI, el cual tiene influencia directa en el crecimiento y desarrollo de los pueblos. Es por ello que investigadores tanto nacionales como extranjeros consideran que la seguridad alimentaria se ha convertido, en las últimas tres décadas, en una de las áreas más fértiles de los estudios sobre el desarrollo, vinculada tanto a la interpretación de las causas del hambre y hambrunas, como con el objetivo de erradicarlas y las medidas para lograrlo.

En este sentido es necesario considerar que los países más afectados por esta problemática mundial son los de Asia, África, Latinoamérica y el Caribe (FAO, 2009b), dado que éstos persisten en estados permanentes de inseguridad alimentaria o en los peores casos de desnutrición; de allí la necesidad de un trabajo colectivo de naturaleza social que permita conocer y evaluar el contexto actual, su interrelación en un proceso dinámico y la existencia de una base institucional sobre la cual se construyan las políticas internas propias de cada país, dirigidas a combatir el hambre y la pobreza.

En el caso particular venezolano, se han desarrollado esfuerzos basados en el papel que juegan las leyes y las instituciones legales en el desarrollo de los pueblos, tomando como referencia lo expuesto por Marrero (2004, p. 6) al plantear "...que un adecuado marco normativo e institucional produce un ambiente favorable a las inversiones, crea incentivos dirigidos a la productividad y a la organización de las comunidades, y trae como consecuencia que las intervenciones gubernamentales sean realmente efectivas".

Por esta razón, la conveniencia de estudiar el origen, conceptualización y contexto legal de la seguridad alimentaria en Venezuela, bajo un análisis detallado del marco normativo constitucional y orgánico nacional, ya que forma parte integral de la valoración que se haga tanto de la viabilidad de las políticas públicas como de cualquier plan de inversión que

se pretenda ejecutar para el sector rural, eje y motor de las estrategias agroalimentarias, que busca conciliar el acceso a los alimentos por parte de la población con niveles estratégicos de autoabastecimiento.

Lo anteriormente expuesto, sirve de fundamento para una primera aproximación a la dinámica descriptiva e interpretativa de la seguridad alimentaria, razón por la cual se formularon las siguientes interrogantes: ¿Cuál es su origen socio-histórico?; ¿Cómo ha sido su evolución conceptual, hasta alcanzar en el tiempo una visión compartida mundialmente?; y por último ¿Cuáles son los preceptos normativos constitucionales y orgánicos que fundamentan la conceptualización de la seguridad alimentaria en Venezuela?. En base a las consideraciones anteriores, para esta investigación se planteó como objetivo general:

Analizar el origen, conceptualización y contexto legal de la seguridad alimentaria en Venezuela.

Adicionalmente se establecieron como objetivos específicos:

- i) Conocer el origen socio-histórico de la seguridad alimentaria;
- ii) Describir la evolución conceptual de la seguridad alimentaria;
- iii) Identificar los preceptos normativos constitucionales y orgánicos que permiten la conceptualización de la seguridad alimentaria en Venezuela.

La investigación se realizó bajo un nivel descriptivo (Arias, 2006, p. 23) a fin de cumplir los objetivos y variables establecidas para cada caso, y en este mismo orden de correspondencia, la estrategia utilizada para dar respuesta al problema de investigación planteado, consistió en desarrollar un estudio de carácter documental (ob. cit.), ya que su fuente primaria de insumos fue el documento escrito, de índole permanente al que se pudo acudir como fuente, sin alterar su naturaleza, garantizando así el aporte registrado de información referida al tema planteado en sus diferentes niveles y requerimientos.

Bajo este contexto investigativo, el estudio se ejecutó en una sola fase: recopilación, análisis y síntesis de fuentes secundarias de información

para la obtención de los datos cualitativos que sustentaron el cumplimiento de los objetivos específicos 1, 2 y 3 de la investigación, lo que permitió, conocer el origen y describir la evolución conceptual de la seguridad alimentaria tanto en el ámbito latinoamericano, caribeño como mundial; por otra parte, se logró también el exámen de los preceptos normativos constitucionales y orgánicos venezolanos así como su influencia en el contexto actual de la seguridad alimentaria nacional del país.

En consecuencia, la organización y presentación de la información, se muestra desde dos perspectivas temporales. La primera una visión cronológica, que permitió exponer los basamentos iniciales y evolutivos de la variable considerada desde un enfoque global. La segunda, correspondiente a la subdivisión del análisis de la variable, Seguridad Alimentaria, bajo un enfoque nacional.

Continuando con este mismo orden analítico, para la recolección de los datos se consultaron directamente tres fuentes principales de información: i) documentos oficiales de la Food Agriculture Organization (FAO), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA), el Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR), el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA), y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); ii) libros, artículos científicos y otros documentos especializados en estudios nacionales e internacionales en materia de seguridad alimentaria, tanto impresos como disponibles en línea (Internet); iii) la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Decreto de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

Paralelamente, en el análisis y procesamiento de los datos se utilizaron: i) técnicas de análisis documental y de contenido, crítica, síntesis de libros, artículos científicos, así como otros documentos oficiales y normativos nacionales e internacionales; ii) la construcción de cuadros y figuras con los registros obtenidos. De allí que la información resultante se analizó sobre la base de los preceptos que identifican el espectro alimentario

mundial, con el fin de alcanzar los objetivos planteados derivando en conclusiones respecto al mismo.

Como argumentos que justificaron su ejecución, se desprende que este proceso de revisión y construcción documental conducente al entendimiento de la seguridad alimentaria, permitió identificar una serie de importantes aspectos cuya incidencia determina en sumo grado el comportamiento de la economía venezolana, su soberanía y lo estratégico del sector agroalimentario nacional.

De manera vinculante, el tema de investigación propuesto se insertó en la línea de investigación denominada “Agroalimentaria” promovida por la Dirección de Investigación y Postgrado (DIP) de la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprúm” (Unesur) e impulsada por el gobierno nacional a través del Plan Nacional de Ciencia y Tecnología. En este sentido es necesario resaltar las palabras del investigador venezolano, Alejandro Gutiérrez, para quien actualmente “poco se discute, lo referente a la relevancia e impacto de la política de seguridad alimentaria sobre la soberanía de los sistemas alimentarios nacionales”, de allí que este estudio cobra interés al poner en el tapete investigaciones de esta naturaleza.

Por otra parte, el actual marco jurídico venezolano, específicamente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), otorga especial importancia al tema de la seguridad alimentaria; de manera complementaria el Decreto de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (2008), fundamenta su objetivo en garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria, en concordancia con los lineamientos, principios y fines constitucionales y legales en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, lo cual otorgó especial ventaja a esta propuesta por estar directamente relacionada con normas y políticas de rango constitucional y orgánico.

Asimismo, la técnica de análisis aplicada, basada en el reconocimiento del contexto legal agroproductivo permitirá a investigadores,

productores, administradores y gerentes de empresas agropecuarias, valorar el comportamiento de las unidades de producción en función de las políticas económicas decretadas por el gobierno nacional, y en casos muy concretos, valorar cómo influyen en la producción de rubros cuya potencialidad estratégica les convierte en pieza clave de la seguridad alimentaria nacional.

De igual manera, este estudio permitirá la creación de vínculos entre la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprum” (Unesur) y demás entes públicos adscritos al gobierno venezolano, a objeto de que los resultados obtenidos sean empleados para dirigir, orientar y planificar políticas agroalimentarias, que fortalecerán las relaciones universidad–entorno, contribuyendo así a la generación de estrategias agroproductivas acordes con los lineamientos de Estado y las necesidades imperantes en su zona de influencia.

Esta investigación no pretende agotar el tema planteado, sino convertirse en una aproximación al estudio sistemático de la seguridad alimentaria en Venezuela, tomando en cuenta la naturaleza constitucional del tema, el establecimiento de medidas impulsadas por el Estado venezolano con el fin de alcanzar los niveles de autoabastecimiento requeridos por la población y evaluar el rendimiento de las inversiones, su impacto, el correcto uso de los recursos públicos invertidos y su efecto social a fin de contribuir con el desarrollo económico y la producción nacional. Se espera que la misma origine nuevas y más interesantes preguntas a los investigadores del área y para el autor constituye el inicio de una línea de investigación a desarrollar en el mediano y largo plazo.

Conviene destacar que, este estudio monográfico (Suárez, 2007) proporciona un aporte al personal docente y de investigación, así como a la comunidad estudiantil de la Unesur y de otras universidades, al valorar y evaluar temáticas de corte agroalimentario así como su incidencia en la economía nacional, regional y local, aspectos que sirven como antecedente para futuras investigaciones, destacando que todos los aspectos contenidos

en el estudio se encuentran sustentados por autores reconocidos que conceptualizan y analizan la variable en estudio, como por ejemplo Carmen Mercado, Paulina Lorenzana Albert, Alejandro Gutiérrez Socorro, Vanesa Balleza y Luis Fuenmayor a nivel nacional e internacionalmente Ignacio Trueba, Homero Hernández, Santa Jiménez y Roger Norton entre otros importantes investigadores.

De manera integrada, esta investigación contó con un conjunto de antecedentes referidos a estudios previos relacionados con el tema planteado que constituyeron la exploración documental que se hizo a otras investigaciones sobre la misma problemática. Destaca entre ellos el trabajo realizado por Mercado y Lorenzana (2000) quienes conscientes de la trascendencia y necesidad de efectuar estudios en relación con el tema agroalimentario, presentaron acceso y disponibilidad alimentaria familiar, validación de instrumentos para su medición, como parte de un proceso pionero a nivel nacional que buscó desarrollar métodos abreviados aplicables en la estimación de los niveles de seguridad alimentaria de los hogares menos privilegiados del país.

Más tarde, Carrizales (2003) analizó la seguridad alimentaria en la Constitución de 1999 y sus implicaciones en el diseño de políticas públicas para el sector agroalimentario. Este trabajo discute el problema de la seguridad alimentaria en Venezuela partiendo de un análisis del concepto de seguridad alimentaria, su evolución e implicaciones para el diseño de políticas públicas orientadas a la reducción de la inseguridad alimentaria en el país; el análisis tiene una visión crítica de lo que ha sido la interpretación del concepto de seguridad alimentaria por parte de los planificadores, a la luz de las características particulares de Venezuela como país exportador de petróleo e importador neto de alimentos. Como resultado final el trabajo sostiene que la causa principal de la inseguridad alimentaria en el país se debe a la situación de pobreza de gran parte de la población, debido al desempleo y al deterioro de los ingresos por las altas tasas de inflación.

Bajo orientación similar, Marrero (2004), con el respaldo de Leonardo Gil, viceministro de desarrollo rural integral del Ministerio de Agricultura y Tierras de Venezuela, presentó propuestas de estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en Venezuela. Con esta investigación se desarrolló un marco conceptual y presentaron los lineamientos de una estrategia de seguridad alimentaria y combate de la pobreza rural para Venezuela. Dicha investigación, forma parte del proyecto de cooperación técnica TCP/RLA/2909(F) “Estrategias e Instrumentos para Mejorar la Seguridad Alimentaria en los Países de la Comunidad Andina” (FAO, 2004).

Otra publicación de interés para los propósitos de esta investigación fue la presentada por Balleza y Fuenmayor (2008), en la cual se describe la seguridad alimentaria como elemento clave para una política. La misma aborda el estudio y comprensión de proposiciones sustentadas en materia alimentaria, que a juicio de los autores deben ser desarrolladas por el gobierno venezolano con miras a garantizar a la población alimentos suficientes, inocuos para la salud humana, de acceso universal y de una manera permanente, sin variaciones cíclicas que pongan en peligro la satisfacción de las necesidades alimenticias de la gente.

A partir de estos fundamentos, es necesario subrayar que desde una perspectiva teórica y metodológica, esta investigación implicó una síntesis y ampliación del alcance de los trabajos inicialmente mencionados, de manera tal que este estudio monográfico, constituye un complemento de sus aportes al tema de la seguridad alimentaria en Venezuela.

Bajo estas pautas y orientación metodológica el libro se organizó en tres capítulos. En el capítulo I se incluye una revisión cronológica de los principales acontecimientos históricos mundiales del siglo XX y principios del siglo XXI, vinculados al origen de la seguridad alimentaria, todos ellos valorados desde dos perspectivas geoeconómicas: mundial y regional latinoamericana-caribeña.

El capítulo II dedicado a la evolución conceptual de la seguridad alimentaria, contempla un análisis documental estructurado en torno a los criterios base de espacio temporal, justificación, enfoque y dimensión conceptual del problema alimentario. Asimismo se describen los elementos que caracterizan la seguridad alimentaria bajo un enfoque multidimensional y multidisciplinario.

Estructuralmente en el capítulo III se abordan los preceptos normativos constitucionales y orgánicos que permiten la conceptualización de la seguridad alimentaria nacional, con especial énfasis en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y el Decreto de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

Por último se desarrollan las conclusiones y recomendaciones finales, las cuales reflejan los principales resultados de la investigación.

CAPÍTULO I

ORIGEN SOCIO-HISTÓRICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

1. Antecedentes mundiales

En el entorno socioeconómico y político internacional el tema de la seguridad alimentaria no es asunto nuevo, históricamente su origen proviene de los requerimientos estratégicos de naturaleza militar que caracterizaron los principales conflictos bélicos ocurridos en la primera mitad del siglo XX; en este sentido existe referencia que permite remontarse a principios de este período, en la cual se manifiesta que durante la primera Guerra Mundial (1914-1918), “las naciones europeas, plantearon la necesidad de mantener en cada país, reservas estratégicas de alimentos con el objeto de hacer frente a eventuales enfrentamientos militares o políticos con otros países” (Rodríguez, 1997, p. 139).

Esta concepción inicial implicó básicamente el reconocimiento estratégico-militar de la seguridad alimentaria, concebida como un problema meramente coyuntural de abastecimiento. Posteriormente su reaparición en el contexto planetario se produjo en el periodo 1939-1945, durante el desarrollo de la segunda Guerra Mundial, debido según Mercado y Lorenzana (2000) “...a la preocupación por abastecer las tropas involucradas en el conflicto y, una vez finalizada la contienda, por la situación nutricional de las poblaciones afectadas, fundamentalmente las ocupadas por las fuerzas nazis”. (p. 29).

Producto de estos acontecimientos surgieron cuatro organizaciones mundiales orientadas a prestar ayuda de naturaleza alimentaria, salud y nutrición. La primera nació en 1944, la United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA), organización encargada de brindar ayuda a la población hambreada resultante del conflicto bélico y que operó hasta 1947; segundo, la Food Agriculture Organization (FAO) en 1945, quien

hace énfasis sobre la nutrición en relación con la producción, distribución y consumo de alimentos; en 1947 se creó la tercera organización, la United Nations Children's Emergency Fund (Unicef) aprovechando las cantidades de alimentos disponibles del segundo conflicto bélico mundial; como cuarta y última surgió la Organización Mundial de la Salud (OMS) en 1948 respectivamente (ob. cit).

Durante las dos décadas siguientes comienzan a vincularse los esfuerzos realizados por estas organizaciones, orientados a favorecer el tema de la agricultura y la salud, manejando como precedente los acuerdos establecidos en la Conferencia de Alimentación y Agricultura celebrada en Hot Springs, EE.UU. en el año 1943, donde según Trueba (2002) "...se consideraba, entonces, necesaria, una organización que, con una perspectiva global, abordara los problemas de la agricultura y se preocupara directamente de la nutrición de los habitantes del planeta". (p. 127).

En este sentido, Mercado y Lorenzana (2000) afirman que durante esos años las organizaciones vinculadas con la salud se dedicaron fundamentalmente a:

Brindar ayuda alimentaria a aquellos países que por razones bélicas, desastres naturales, o por fuertes caídas del abastecimiento de alimentos debido a crisis en el sector agrícola, se encontraban en situación de hambruna, así como a buscar alternativas que permitieran el mantenimiento de la salud y la prevención de enfermedades derivadas de la malnutrición o carencias nutricionales. Por otra parte, en el caso de las organizaciones vinculadas al sector agrícola, durante esos años se hizo mucho énfasis en el abastecimiento alimentario y en las tecnologías y la capacidad de los sistemas agrícolas para producir alimentos suficientes destinados a satisfacer las necesidades alimentarias de la población. (p. 30)

Con el transcurrir del tiempo la seguridad alimentaria fue transformándose en espacio común para dirimir sobre el desarrollo. Su concepción ecléctica le mantuvo altamente vinculada con una realidad que ocupa a cientos de millones de personas en el mundo: las causas del hambre

y las hambrunas, la formulación de objetivos para su erradicación y las medidas para lograrlo, definidas bajo el supuesto que éstas deben buscar satisfacer las necesidades alimenticias no sólo de las poblaciones actuales sino también de las generaciones futuras.

Fue así como en 1948, surgió un nuevo imperativo que le agregó valor al término de la seguridad alimentaria, sustentado en el derecho inalienable que tienen todas las personas de alimentarse, eje central del bienestar humano. En este sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos emitida por la Organización de las Naciones Unidas, ONU, vino a constituirse en el instrumento internacional que fundamentó la conceptualización sobre los requerimientos alimentarios del planeta, punto neurálgico en la definición de políticas y estrategias tanto económicas como sociales para la producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho que asiste a todas las personas.

Esta visión del problema, fue reforzada posteriormente a través de otro instrumento del derecho de trascendencia mundial, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1999), suscrito el 16 de septiembre de 1966. Esta iniciativa con arreglo a la Declaración Universal de Derechos Humanos enfatizó que para realizar el ideal del ser humano libre, liberado del temor y la miseria, es necesario crear condiciones que permitan a cada persona gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como civiles y políticos. En consonancia a esta consideración, la estructura articular del mencionado pacto estableció en su artículo 11, el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre, conocido internacionalmente como el derecho a una alimentación adecuada (ob. cit).

A partir de los años setenta el tema de la seguridad alimentaria cobró nuevo impulso, el mundo atravesaba por una crisis alimentaria, puesta de manifiesto en la escasez de alimentos y como consecuencia el alza de sus precios en los mercados internacionales. Sobre este particular la FAO citada por Gutiérrez (2007), establece que:

Factores de orden climático en Asia Meridional, Europa, América del Norte y la ex URSS afectaron negativamente la oferta de cereales y de soya. Además, la URSS había incrementado la demanda de cereales importados, lo que agravaba el exceso de demanda sobre una oferta ya reducida debido a factores climáticos. El aumento de los precios del petróleo era otro factor que presionaba el alza de los costos de producción agrícola (por el uso de combustibles y fertilizantes) y también incidía en la reducción de la oferta mundial de alimentos, cuya severidad obligó al racionamiento y produjo muertes por hambre, sobre todo en África. (p. 16).

La apreciación anterior permite determinar la vulnerabilidad mundial que se evidenció ante la escasez de alimentos durante este decenio, hecho que impulsó la discusión sobre la seguridad alimentaria en la esfera socioeconómica internacional y dio pie para que en octubre del año 1974 la FAO convocara la Conferencia Mundial de la Alimentación, espacio en el cual se emitió la Declaración Universal para la erradicación del hambre y la malnutrición, y por primera vez se discutió con rigurosidad e importancia estratégica el concepto de seguridad alimentaria, avanzando hacia el entendimiento de un tema crucial y de carácter prioritario para todas las naciones del planeta, cuyos efectos han generado consecuencias devastadoras en el denominado Tercer Mundo, especialmente en los países africanos, latinoamericanos y del área caribeña.

Nueve años más tarde, en 1983, el análisis de la FAO, se concentró en una nueva y más amplia perspectiva de la seguridad alimentaria, vista a través del acceso a los alimentos (FAO, 2006). Esta disposición continuó enriqueciendo el ciclo evolutivo del tema alimentario, a través de la revisión permanente de los criterios bajo los cuales se fusionaban intereses y necesidades en toda la esfera mundial, que se hicieron tangibles en nuevos eventos y acontecimientos internacionales sobre el área.

Tiempo después, en diciembre de 1992, se lleva a cabo la Conferencia Internacional sobre Nutrición, evento mundial que aportó nuevos matices al origen de la seguridad alimentaria, al incluir la dimensión nutricional en su

definición. Esta decisión estuvo sustentada en la necesidad de eliminar o reducir considerablemente las muertes por inanición y hambruna; hambre crónica generalizada; subnutrición, especialmente entre niños, mujeres y ancianos; carencia de micronutrientes; enfermedades transmisibles y no transmisibles relacionadas con el régimen de alimentación; impedimentos de una lactancia materna óptima; e insuficiente saneamiento, higiene deficiente y agua insalubre.

Paralelamente, ese mismo año se efectuó el Foro Global de Organizaciones No Gubernamentales, celebrado en la ciudad de Río de Janeiro, Brasil, en el cual se estableció que la seguridad alimentaria es un derecho humano básico y que la misma debe basarse en la autosuficiencia local; de allí surgió el Tratado de Seguridad Alimentaria, denominado Tratado de Río, con el compromiso de defender la seguridad alimentaria como objetivo central de las políticas agrícolas y alimentarias de gobiernos locales y nacionales, organismos intergubernamentales, ONGs y grupos sociales.

Dentro de esta iniciativa destacan como sus más importantes contribuciones la promoción del comercio interno, para incrementar la diversificación de la producción alimentaria dentro de los países y garantizar la seguridad alimentaria regional; la promoción activa de formas justas y democráticas de tenencia de la tierra, acceso y propiedad de la misma, así como sobre los recursos hídricos y otras estrategias y decisiones relacionadas con la alimentación; la promoción del conocimiento tradicional y el fortalecimiento de sistemas tradicionales de agricultura sustentable, biodiversidad, y estrategias y técnicas de seguridad alimentaria (tales como semillas y plantas medicinales) y promover proyectos que preserven y refuercen el conocimiento de estas prácticas.

Se le reconoce también, el establecimiento de programas de investigación, con un enfoque de participación-acción, para identificar políticas y prácticas exitosas; respaldar esfuerzos para superar los problemas

ambientales críticos que afectan la seguridad alimentaria, tales como el cambio climático del planeta, la pérdida de la biodiversidad, la biotecnología, la deforestación, pérdida de suelos, utilización inadecuada de agrotóxicos, crecimiento demográfico y consumo excesivo.

Asimismo, como resultado de la revisión iniciada en 1983, surgió una nueva postura respecto al tema alimentario presentada, impulsada y generalmente aceptada en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (FAO, 1996), espacio político internacional que otorgó mayor fuerza al carácter multidimensional de la seguridad alimentaria incluyendo así el acceso a los alimentos, su disponibilidad, el uso de los mismos y la estabilidad del suministro, elementos que permitieron hacer intervenciones normativas dirigidas a la promoción y recuperación de opciones en materia de medios de subsistencia.

Esta decisión multilateral generó un plan denominado Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, en el cual se establecieron las bases de diversas trayectorias hacia un objetivo común: la seguridad alimentaria a nivel individual, familiar, nacional, regional y mundial expresada por niveles de colectividad. Del mismo modo, este documento normativo contempló, que cada país debía adoptar sus propias estrategias en consonancia con los recursos y capacidades disponibles para alcanzar sus propios objetivos y, al mismo tiempo, cooperar en el plano regional e internacional para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de la seguridad alimentaria.

Contradictoriamente, pese a los esfuerzos desarrollados y al significativo incremento en la producción de alimentos de estos años, la inseguridad alimentaria también fue creciendo, razón que impulsó una nueva cadena de eventos internacionales vinculados al origen de la seguridad alimentaria. Fue así como en el año 2000 se llevó a cabo la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas (ONU, 2000), donde se establecieron objetivos y metas mensurables, con plazos definidos, para combatir la

pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del ambiente y la discriminación contra la mujer.

Otro desarrollo importante, se llevó a cabo durante el año 2001, en respuesta al panorama mundial imperante y por invitación de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en este sentido se emitió el documento Declaración de la Cumbre sobre la Alimentación: cinco años después; documento público donde se reconoció la urgente necesidad de reforzar los esfuerzos de todos los asociados interesados bajo una alianza internacional contra el hambre para dar cumplimiento a los objetivos de la Cumbre de 1996, lo cual implicó acelerar la aplicación del plan de acción previsto y reconocer que la responsabilidad de garantizar la seguridad alimentaria nacional incumbe a los gobiernos nacionales en cooperación con la sociedad civil y el sector privado.

Por otra parte, el siete de septiembre del mismo año 2001, se efectuó el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, en la Habana, Cuba, donde se discutió el derecho de los pueblos a producir, a alimentarse y a ejercer su soberanía alimentaria. Esta dinámica auspiciada por la Asociación Nacional de Agricultores Pequeños de la isla caribeña, contó con la presencia de 400 delegadas y delegados de organizaciones campesinas, indígenas, asociaciones de pescadores, organizaciones no gubernamentales, organismos sociales, académicos e investigadores de 60 países de todos los continentes.

El propósito de este foro fue analizar el aumento del hambre y la malnutrición en el mundo, destacando un aspecto fundamental para la concepción de la seguridad alimentaria, la soberanía sobre los recursos, como medio a través del cual:

“... se construya colectivamente, desde la perspectiva de los pueblos (...) propuestas y alternativas viables y estrategias de acción a escala local, nacional y mundial que revierta las tendencias actuales y permitan impulsar nuevos enfoques, políticas e iniciativas capaces de asegurar un presente y un futuro digno y sin hambre para todas las mujeres y hombres del mundo”.

Como resultado de este proceso, en dicho foro se adoptó como concepto complementario al de seguridad alimentaria el de soberanía alimentaria, el cual establece que la alimentación, como proceso fundamental de cualquier nación, es un problema de Estado, de allí la obligatoriedad por parte de éstos en garantizarla a través de decisiones soberanas que involucren la generación de políticas de esta misma naturaleza.

Siete años más tarde, se llevaron a cabo consultas dentro del proceso de preparación de la Conferencia de Alto Nivel: Seguridad Alimentaria, Cambio Climático y Bioenergía que se celebró en Roma en el 2008. En las consultas con las partes interesadas se solicitaron las perspectivas y las experiencias de las organizaciones de la sociedad civil y del sector privado acerca del impacto del cambio climático y el crecimiento de la bioenergía en la seguridad alimentaria.

La consulta se organizó en dos bloques, el primero con las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales (OSC/ONG) la cual tuvo lugar los días 15 y 16 de febrero de 2008, en conexión con el Foro de Agricultores celebrado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) los días 11 y 12 del mismo mes. Asistieron 91 participantes de 66 organizaciones que representaban a organizaciones de agricultores, ONG ambientales y para el desarrollo, organizaciones de pueblos indígenas, organizaciones de defensa de los derechos humanos, organizaciones de mujeres, redes internacionales de ONG e instituciones académicas.

El segundo bloque, representado por el sector privado, fue consultado durante los días 27 y 28 de marzo de 2008 en el marco de la Iniciativa Roma 2007, un grupo de trabajo del sector público y el privado creado en 2007 por la FAO, el FIDA, el Programa Mundial de la Alimentación (PMA) y el Mecanismo Mundial. A la consulta asistieron representantes de estos organismos con sede en Roma y diversas empresas del sector privado.

Posteriormente, en junio del 2008, se llevó finalmente a cabo esta cita alimentaria mundial, estructurada en torno a los desafíos del cambio climático y la bioenergía. Este enfoque perspectivo de consulta pública, agregó al origen y tratamiento de la seguridad alimentaria un nuevo elemento, el condicionamiento ambiental, tomando como referencia que la seguridad alimentaria depende de la agricultura y ésta a su vez se ve afectada por el cambio climático y los diferentes tipos de energía y fuentes de energía empleadas en áreas rurales.

Bajo esta percepción y de manera concluyente, se estableció mundialmente la necesidad de promocionar modelos alternativos de seguridad alimentaria, tomando como referencia que “todas las cuestiones relacionadas con las contribuciones al cambio climático y la bioenergía deben examinarse con un enfoque multidimensional y diferenciado por género y centrarse en una agricultura sostenible con el objetivo de lograr la seguridad alimentaria” (FAO, 2008).

Esta nueva visión, llevó a exigir de la FAO, como organismo técnico, el aporte de una concepción holística de la seguridad alimentaria, el cambio climático y el estado de los medios de subsistencia rurales así como también, la responsabilidad de los gobiernos ante la definición de directrices que busquen satisfacer el derecho a la alimentación que tienen todos los habitantes del planeta. De allí debió examinarse nuevamente los enfoques técnicos asociados al tema alimentario, especialmente aquellos que no toman en cuenta los temas sociales o el papel de los pequeños agricultores en la conservación de la biodiversidad y la gestión de los recursos naturales, y su contribución a la seguridad alimentaria.

En respuesta a estos planteamientos se llevó a cabo la Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, evento efectuado en Roma del 16 al 18 de noviembre del año 2009. El mismo contempló la definición y establecimiento de un conjunto de objetivos estratégicos, compromisos y acciones en los planos nacional, regional y mundial por parte de los Estados

y gobiernos asistentes, para frenar el aumento y reducir el número de personas afectadas a causa del hambre, la malnutrición y la inseguridad alimentaria en el planeta.

La dinámica del evento giró en torno a esta problemática, cuyos efectos alcanzan a su ejecución, una sexta parte de la población mundial, atribuible según la FAO (2009) a “los efectos de una inversión largamente insuficiente en la seguridad alimentaria, la agricultura y el desarrollo rural” con el agravante reciente de “las crisis alimentaria, financiera y económica, entre otros factores”.

Asimismo, es necesario considerar que los resultados y propuestas estratégicas presentadas producto de este trabajo colectivo desarrollado en la cumbre del 2009, apuntan hacia el aseguramiento de acciones urgentes con miras a la plena realización del primer objetivo de Desarrollo del Milenio y del objetivo de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996; la conjunción de esfuerzos y competencias para trabajar en la Alianza Mundial por la Agricultura, la Seguridad Alimentaria y la Nutrición; el incremento de la financiación nacional e internacional para la agricultura, la seguridad alimentaria y el desarrollo rural en los países en desarrollo, así como la promoción de nuevas inversiones con el objeto de incrementar la producción agrícola sostenible y la productividad de la agricultura; y por último afrontar los retos que plantea el cambio climático para la seguridad alimentaria mundial, las necesidades de adaptación de la agricultura a las condiciones imperantes y la capacidad de respuesta de los productores agrícolas ante el cambio climático, con especial atención a los pequeños agricultores y las poblaciones vulnerables.

Finalmente, con miras a alcanzar estos objetivos estratégicos se incorporó en el documento Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Seguridad Alimentaria 2009, los denominados Cinco principios de Roma para la seguridad alimentaria sostenible, a saber:

Principio 1: Invertir en planes nacionales que tengan por finalidad canalizar recursos hacia asociaciones y programas bien diseñados y basados en resultados.

Principio 2: Fomentar la coordinación estratégica en los planos nacional, regional y mundial para mejorar la gobernanza, promover una mejor asignación de los recursos, evitar la duplicación de esfuerzos y determinar insuficiencias en las respuestas.

Principio 3: Fomentar un planteamiento dual amplio de la seguridad alimentaria que comprenda: i) medidas directas destinadas a las personas más vulnerables para hacer frente inmediatamente al hambre y ii) programas sostenibles a medio y largo plazo sobre agricultura, seguridad alimentaria, nutrición y desarrollo rural a fin de eliminar las causas fundamentales del hambre y la pobreza, entre otros medios a través de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada.

Principio 4: Asegurar un papel importante del sistema multilateral mediante la constante mejora de la eficiencia, capacidad de respuesta, coordinación y eficacia de las instituciones multilaterales.

Principio 5: Garantizar el compromiso sustancial y duradero de todos los asociados de invertir en la agricultura así como en la seguridad alimentaria y la nutrición, proporcionando de forma oportuna y previsible los recursos necesarios para planes y programas plurianuales.

Cada uno de estos principios involucra la participación activa de los Estados en su compromiso ineludible para enfrentar esta problemática; asimismo implica la vinculación intra y extra regional como mecanismo que permita establecer una red de acciones estratégicas encaminadas a la

asignación, manejo y gobernanza de los recursos disponibles. Bajo este escenario se asume entonces la construcción de nuevos esquemas de naturaleza dual para el abordaje de la seguridad alimentaria, apoyado en la multilateralidad de las instituciones involucradas y la garantía de inversión en el sector agroalimentario como elementos que caractericen este nuevo esfuerzo en la lucha contra el hambre, la alimentación, nutrición y desarrollo rural del siglo XXI.

La concepción dinámica de esta propuesta involucra la adopción de medidas nacionales conducentes a garantizar el acceso físico, económico y social a los alimentos que contrarreste el proceso de intensificación y extensión de la pobreza, fundamentos para la existencia de inseguridad alimentaria cuando no se percibe un salario o el que se obtiene es insuficiente para cubrir las necesidades alimenticias del individuo y su grupo familiar. Esta mirada pública ha develado una conciencia ética ante la crisis alimentaria mundial, sustentada en el hecho que el consumo de alimentos tiene un crecimiento sostenido y con él se incrementan también los requerimientos alimentarios del planeta.

En este sentido, el ideario resultante de la cumbre mundial del 2009 validó su aplicabilidad con el respaldo absoluto de sus miembros hacia la promoción del desarrollo rural, la creación de empleo, la generación y distribución más equitativa de los ingresos con miras a superar la pobreza e incrementar el acceso a los alimentos.

CUADRO 1

Cronología de los principales acontecimientos mundiales históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al origen de la Seguridad Alimentaria

AÑO	ACONTECIMIENTO	JUSTIFICACIÓN
1914	Inicia la I Guerra Mundial.	Mantenimiento de Reservas Estratégicas de Alimentos.
1939	Inicia la II Guerra Mundial.	Abastecimiento de tropas involucradas en el conflicto y, una vez finalizada la contienda, la situación nutricional de las poblaciones afectadas.
1943	Conferencia de Alimentación y Agricultura, en Hot Springs, Virginia, EE.UU.	Compromiso para fundar una organización permanente para la agricultura y la alimentación.
1944	Creación de la UNRRA (United Nations Relief and Rehabilitation Administration).	Ayudar a la población hambreada sobreviviente de la II Guerra Mundial.
1945	Creación de la FAO (Food Agriculture Organization).	Hacer énfasis sobre la nutrición en relación con la producción, distribución y consumo de alimentos.
1947	Creación de la UNICEF (United Nations Children's Emergency Fund).	Distribuir las reservas de alimentos disponibles provenientes del segundo conflicto bélico mundial.
1948	Creación de la OMS (Organización Mundial de la Salud).	Mantenimiento de la salud y la prevención de enfermedades derivadas de la malnutrición o carencias nutricionales.
	Declaración Universal de los Derechos Humanos.	Establece el derecho a la alimentación como el derecho que tiene toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, en especial, la alimentación necesaria.
1966	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Se reconoció el derecho de toda persona a estar protegida contra el hambre, conocido internacionalmente como el derecho a una alimentación adecuada.
1974	Conferencia Mundial de la Alimentación, Roma Italia.	Se emitió la Declaración Universal para la erradicación del hambre y la malnutrición.
1992	Conferencia Internacional sobre Nutrición.	Añadió una dimensión nutricional al problema alimentario, al reconocer la necesidad que tienen todas las personas al acceso en todo momento a alimentos inocuos y nutritivos que les permitan mantener una vida sana y activa".
	Foro Global de Organizaciones No Gubernamentales. Tratado Sobre Seguridad Alimentaria, Río de Janeiro.	Se reconoció que la seguridad alimentaria es un derecho humano básico; de allí surgió el Tratado de Seguridad Alimentaria, denominado el Tratado de Río.
1996	Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial, Roma.	Se estableció una definición de seguridad alimentaria que fue generalmente aceptada y que le otorgó una visión multidimensional a esta problemática.
	Cumbre Mundial sobre la Alimentación: Plan de Acción.	Cada país deberá adoptar una estrategia en consonancia con sus recursos y capacidades para alcanzar sus objetivos propios y, cooperar en el plano regional e internacional para dar soluciones colectivas a los problemas mundiales de la seguridad alimentaria.

Continuación CUADRO 1

AÑO	ACONTECIMIENTO	JUSTIFICACIÓN
2000	Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas.	Establecer objetivos y metas mensurables, con plazos definidos, para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades, el analfabetismo, la degradación del ambiente y la discriminación contra la mujer.
2001	Declaración de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación: <i>cinco años después</i> .	Se decidió acelerar la aplicación del plan de acción establecido en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, además se reconoció que la responsabilidad de garantizar la seguridad alimentaria nacional incumbe a los gobiernos nacionales en cooperación con la sociedad civil y el sector privado.
	Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria, La Habana, Cuba.	Se analizó el aumento del hambre y la malnutrición en el mundo, asimismo la profundización de la crisis agrícola campesina, indígena, la pesca artesanal, los sistemas alimentarios sustentables y la pérdida de la soberanía de los pueblos sobre sus recursos.
2008	Conferencia de alto nivel sobre la Seguridad Alimentaria mundial: los desafíos del cambio climático y la bioenergía. Roma, Italia.	La seguridad alimentaria mundial depende de la agricultura, que se ha visto afectada en gran medida por el cambio climático. Las proyecciones indican que el impacto del cambio climático en la agricultura seguirá aumentando y que esta carga se hará sentir sobre todo entre las personas pobres, que son las más expuestas a la inseguridad alimentaria al verse afectada la disponibilidad de alimentos.
2009	Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria, Roma Italia.	Redoblar esfuerzos a fin de alcanzar para el año 2015 las metas del primer objetivo de Desarrollo del Milenio y de la Cumbre Mundial sobre la alimentación.

FUENTE: Ferrer (2009).

2. Antecedentes en América Latina y el Caribe

A finales de los años setenta y principios de los ochenta, la realidad de América Latina se mostraba alarmante. Luego de ser una de las regiones del mundo que en la década de los setenta experimentó crecimiento económico, a partir de los años ochenta empezó a advertirse un fuerte retroceso en su camino hacia el desarrollo y generación de políticas que permitieran impulsar sus requerimientos en materia de seguridad alimentaria, política y económica.

Este espacio temporal denominado por muchos investigadores como la década perdida, estuvo fundamentado en una profunda crisis social y económica, caracterizada por un largo periodo de recesión y endeudamiento, efecto que se inició en México y rápidamente se extendió a los países de la región, con el agravante que la presión política se unió a los problemas económicos, razón por la cual muchos gobiernos perdieron su capacidad de resistir las exigencias políticas y económicas externas imponiéndose con ello apremios financieros, hecho que exigió de muchos países latinoamericanos relegar sus objetivos a largo plazo de desarrollo, equidad y mitigación de la pobreza (FAO, 1995, p. 4).

Debió ocurrir una nueva crisis de naturaleza coyuntural, la del Atlántico Sur, escenificada en Las Islas Malvinas, para que en América Latina comenzara a diseñarse acciones concretas en materia alimentaria. Este conflicto concluyó en junio de 1982 y en agosto de ese año el Consejo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), con miras a abordar los problemas de seguridad alimentaria regional, decidió en 1983 la creación de un Comité de Acción, con sede en Buenos Aires, Argentina, “(...) siendo ésta la primera experiencia latinoamericana en este campo, que además contribuyó, en forma efectiva, a apoyar los esfuerzos que realizó la región en pos del fortalecimiento de su seguridad e independencia económica” (Hernández, 1983, p. 01).

Bajo esta dinámica se constituyó un organismo transitorio denominado Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR) con la aprobación de diez Estados Miembros: Argentina, Brasil, Ecuador, Grenada, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela. Su plan de acción consistió en crear las condiciones necesarias para ampliar el área cultivable, mejorar los rendimientos, reducir relativa y paulatinamente las importaciones agrícolas y realizar los cambios de política necesarios para aumentar la producción y crear, a niveles nacionales y regionales, existencias alimentarias de seguridad.

Fue así como en su primer programa de trabajo el CASAR incluyó, entre otros varios asuntos, la consideración de un Tratado Latinoamericano de Asistencia Alimentaria Recíproca, el cual establecía bases para la protección de sus miembros de presiones políticas extraregionales que pudieran afectar su seguridad alimentaria, un Registro de Contribuciones Voluntarias en Especie para Emergencias Naturales; y un Mecanismo Permanente de Emergencia para Adquisiciones de Alimentos e Insumos Básicos (Goetz, 1988, p. 45).

A partir de 1983 el CASAR comenzó su experiencia para la identificación de emergencias mediante el seguimiento cotidiano de los mercados alimentarios de los países de la región y el contacto con organismos especializados. Seguidamente puso en funcionamiento el registro de Contribuciones Voluntarias el cual brindó la oportunidad de manejar embarques y donaciones, estas últimas según Goetz (op. cit.), limitadas a un volúmen relativamente pequeño y especificados en tres casos, Grenada, Bolivia y República Dominicana, de los cuales sólo dos se concretaron en la práctica, el de Bolivia en 1984 y República Dominicana en 1985.

De igual forma las actividades comerciales impulsadas por este organismo regional latinoamericano lograron un destacado nivel de utilidad, puesto que durante sus ocho años de existencia, prolongada hasta finales de 1991, desarrolló numerosos contactos y promovió operaciones de

intercambio, con la participación de las empresas o entidades comercializadoras de cada país, tanto públicas como privadas.

Todo este esfuerzo permitió madurar la idea de un mecanismo que pudiera combinar los tres conceptos incluidos en el primer programa de trabajo del CASAR, referidos como un acuerdo de asistencia recíproca contra el uso político de los alimentos por parte de terceros, un fondo de emergencia constituido por donaciones y la posibilidad de generar mecanismos para el financiamiento de los países miembros afectados por situaciones excepcionales y que permitiera moderar los efectos de la emergencia económica sobre la nutrición de los sectores más vulnerables.

En consecuencia, a principios de 1986, fue presentada en el contexto latinoamericano la declaración conjunta Alfonsín-Sanguinetti, la cual dio origen al Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias, TAREA (Goetz, 1988), siendo finalmente suscrito en la sede del SELA en Caracas, el 8 de abril de 1988, conformado por Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. En este sentido, según afirmaciones del autor existieron originalmente dos posiciones:

Por un lado, se proponía limitar el alcance a emergencias de origen natural, mientras que, por el otro se insistió en que todo el sentido del Tratado era proteger a poblaciones contra emergencias de cualquier origen, es decir, inundaciones, sequías o terremotos, pero también eventuales conflictos, bloqueos, desplazamiento de refugiados y otros eventos generados por la mano del hombre. Por último se decidió no incluir explícitamente en el texto los posibles orígenes de las emergencias (...) quedando entendido que serían todas aquellas que, por cualquier motivo, pusieran en peligro la seguridad alimentaria de las poblaciones asentadas en el territorio de uno o más Estados partes. (p. 47)

Pese a todas estas consideraciones y al esfuerzo de un conjunto equilibrado e independiente de compromisos, las soluciones aportadas al problema de seguridad alimentaria regional a través del TAREA, no permitieron grandes avances, contrariamente su instauración representó

todo un desafío para la construcción de una verdadera transición entre la situación alimentaria real y la esperada, partiendo del reconocimiento de las circunstancias que imperaban y las causas que la provocaban.

En este sentido, la limitante estuvo centrada en las modalidades de aporte contempladas explícitamente en el Tratado; en primer lugar porque éstas comprendían donaciones voluntarias donde cada miembro estaba obligado a anunciar un compromiso, pero quedaba bajo su discrecionalidad decidir qué tipo de alimento y cuánto del mismo estaría en condiciones de poner a disposición año tras año. En segundo lugar, al analizar las restantes modalidades de aporte establecidas, préstamos de alimentos o divisas y asignación de créditos para su adquisición, éstas carecían de total obligatoriedad en su aplicación por los Estados parte, dado que el TAREA fue concebido como un factor complementario frente a la ayuda alimentaria proveniente de fuentes tradicionales, por tanto no era un instrumento apto para reemplazar la asistencia que los países de la región recibían de otras naciones del mundo y menos aún, de organismos internacionales, particularmente el Programa Mundial de Alimentos y la FAO.

Sin embargo, es necesario dejar claro que el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias, fue sin duda, un instrumento original, tanto en el ámbito latinoamericano como para cualquier otra región del mundo, pues éste respondía a la preocupación que mantenían y mantienen los países de la región ante la posibilidad de ver interrumpida tanto la producción como el suministro regular de alimentos, así como también revelaba el convencimiento extendido de América Latina acerca de la conveniencia de unir cada vez más a la región a través de iniciativas conjuntas de creciente complejidad e importancia.

Ante los resultados derivados de esta iniciativa regional se llevó a cabo en Buenos Aires, Argentina en abril de 1986, la Reunión Ministerial de Consulta sobre Políticas y Estrategias Alimentarias en América Latina y el Caribe, donde los ministros representantes de estos mismos países señalaron que la crisis económica y financiera por la que atravesaba la

región agravaba la tendencia que impedía un desarrollo sostenido del sector agrícola y alimentario, “generando un crecimiento inaceptable en el número de personas desnutridas, un desaliento generalizado en el sector rural, una reducción progresiva del autoabastecimiento alimentario regional y en conjunto una desorganización de los sectores productivos” (ALADI, 1986, p. 52), destacando además como orígenes de esta coyuntura “el deterioro de los mercados internacionales, las condiciones poco realistas impuestas para el cumplimiento de los servicios de la deuda y la lucha comercial agrícola entablada entre los países industrializados” (ob. cit.).

Del mismo modo, a finales de la década de los ochenta e inicio de los noventa la apremiante necesidad de superar la crisis, por un lado, y las presiones de instituciones financieras de préstamo, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, por otro, obligó a muchos países latinoamericanos a realizar profundos cambios en sus modelos económicos, promoviendo entre ellos la adopción de políticas de liberalización económica, y la reducción o reorientación del papel del Estado en la economía (Mercado y Lorenzana, 2000). Esta posición instituyó un cerco económico-financiero por parte de los organismos internacionales hacia los países de la región, condicionando la entrega de nuevos préstamos a la adopción de políticas de austeridad macroeconómica y devaluación de la moneda, acompañadas con medidas de ajuste estructural para adaptar los mercados nacionales al modelo de apertura económica hacia los mercados externos y en el sector público la reducción de los gastos en general, la contención de la inflación y el establecimiento de limitaciones a las subvenciones.

Bajo estas condiciones se generó un endeudamiento externo sin precedente histórico que comprometió seriamente las posibilidades de las naciones involucradas, equivalente según Hernández (1983), a tres quintas partes de la deuda de los países en vías de desarrollo; no obstante, pese a las numerosas iniciativas de reducción y mitigación de la misma, ésta mantuvo efectos perniciosos para la seguridad alimentaria en la región. Las

obligaciones del servicio de la deuda redujeron, la capacidad de importar artículos que podrían incrementar la producción y el consumo interno, limitando los recursos disponibles para el desarrollo y bienestar social.

Todo lo anterior puso de manifiesto que el proceso de ajuste sirvió para impulsar un aumento significativo en los niveles de dependencia latinoamericana respecto a las importaciones de alimentos procedentes de los países desarrollados, tomando en consideración que el mismo disminuyó sus niveles de autosuficiencia alimentaria, y puso en evidencia la realidad de la interdependencia mundial bajo esquemas nada favorecedores para los países del cono sur.

Bajo esta mirada, los países que integran la región, iniciaron un ciclo de acciones de alcance latinoamericano y caribeño con miras a enfrentar su crisis mediante la utilización de mecanismos de cooperación regional. Esta búsqueda de un contexto sociopolítico integracionista y económico más favorable, sirvió para impulsar un sistema de seguridad alimentaria regional, visto como un conjunto armónico de lineamientos y principios orientados al desarrollo de una estructura latinoamericana propia, la cual, mediante la utilización de instrumentos adecuados, y actuando bajo una lógica común, podría materializar sus objetivos.

En apoyo a esta decisión surge en el año 2002, el Proyecto de Cooperación Técnica FAO TCP-RLA-2909: Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina de Naciones (CAN), integrada durante ese periodo por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela, cuyo objetivo general fue apoyar a los gobiernos de los países miembros de la CAN en la formulación de mecanismos instrumentales (estrategias, programas y proyectos) para mejorar la seguridad alimentaria regional y atender los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial de Alimentación.

Con el soporte y cooperación técnica de la FAO y en desarrollo del proyecto TCP-RLA-2909, la participación de representantes de los organismos públicos encargados del diseño y ejecución de políticas

relacionadas con la Seguridad Alimentaria en los países andinos y la Secretaría General de la Comunidad Andina, se emprendió a mediados del 2003, un proceso de diálogo y trabajo conjunto mediante talleres y el apoyo de consultores para identificar las prioridades y las bases para la formulación de una política subregional en seguridad alimentaria.

Un año después, el 13 de agosto del 2004, según documentos informativos de la Secretaría General de la Comunidad Andina, fueron presentados los lineamientos para una política de seguridad alimentaria regional, propuesta aprobada por los ministros de agricultura, representantes de los Estados miembros de la comunidad, en su reunión del 10 de julio del mismo año. Este compromiso fue adoptado durante el Consejo Presidencial Andino del año 2003, en el cual se acordó impulsar líneas de acción estratégicas para el perfeccionamiento del esquema de integración de la región (Comunidad Andina, 2004).

En este sentido, el objetivo general de la política de seguridad alimentaria en la región andina tuvo como alcance:

Propender por el logro de los compromisos acordados en la Cumbre Mundial de la Alimentación, mediante la adopción de acciones conjuntas en la Comunidad Andina, que contribuyan a garantizar el acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer, a más tardar el 2015, las necesidades y preferencias alimenticias, al menos para la mitad de personas que se encuentran en situación de inseguridad alimentaria en la subregión. (p. 6)

Satisfactoriamente, según informes del Sistema Económico Latino Americano, emitidos durante el año 2008, los esfuerzos regionales en América Latina y el Caribe, hoy día han respondido con celeridad al problema de la seguridad alimentaria, razón por la cual se han conformado en varias naciones instancias de coordinación y diseño de respuestas con la participación de instituciones gubernamentales y del sector privado. A nivel bilateral, plurilateral, subregional y regional, también se han dado pasos para la utilización y activación de mecanismos de coordinación existentes al interior de las instancias de integración y, además, se impulsan acciones o

mecanismos de cooperación entre países del área. De las iniciativas llevadas a cabo durante el año 2008, destacan:

- 1) La XXX Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, celebrada en Brasilia, Brasil, donde se abordó el problema del hambre en la región y se estableció que su erradicación no es sólo una obligación ética sino una meta posible. En particular, se analizó el funcionamiento de la “Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre” y se identificaron los problemas específicos de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en la actual coyuntura.
- 2) En Centroamérica se definió una Estrategia Regional Agroambiental (ERA) y de Salud, orientada a focalizar acciones para asegurar la interrelación entre los factores económicos, sociales y ambientales que inciden directamente en la seguridad alimentaria y nutricional y en el desarrollo humano sostenible de la región.
- 3) La Cumbre Extraordinaria de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), realizada en Caracas, Venezuela, donde se suscribió el Acuerdo para la Implementación de Programas de Cooperación en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria, mediante el cual se desarrollarán programas integrales de desarrollo agroindustrial, la creación de la Red de Comercialización Alimentaria del ALBA y el Fondo de Seguridad Alimentaria del ALBA.
- 4) El análisis de las implicaciones que el nuevo escenario internacional tendría sobre el Programa Regional del Caribe para la Seguridad Alimentaria. Iniciativa llevada a cabo en la isla de Antigua, en el marco de la reunión preparatoria de la XI Sesión del Consejo de Relaciones Externas y Comunitarias de la Comunidad del Caribe, CARICOM.
- 5) La Reunión de Emergencia y Soberanía Alimentaria, efectuada en Managua, Nicaragua, bajo la iniciativa del presidente de ese país,

Daniel Ortega, con los países miembros del ALBA y otros de Centroamérica y Caribe. En la misma se acordó crear una alianza regional para hacer frente a la crisis alimentaria mundial.

- 6) La Reunión Regional de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe ofrecida en Caracas, Venezuela. Tuvo como objetivo realizar un análisis desde la perspectiva latinoamericana y caribeña acerca de los probables efectos y las posibles respuestas a nivel regional para enfrentar la actual crisis derivada del incremento de los precios internacionales de los alimentos y de las materias primas agrícolas, e identificar las líneas de acción para conformar un Programa Regional de Cooperación para la Seguridad Alimentaria de América Latina y el Caribe, coordinado por el SELA junto a otros organismos regionales y multilaterales.

Luego de efectuado este recorrido y analizados los avances, es necesario considerar la tesis expuesta por Hernández en su estudio “La Seguridad Alimentaria: un desafío para América Latina” (1983, p. 6), dado que hoy más que nunca mantiene su vigencia, pues la misma plantea que el sistema de seguridad alimentaria, deberá estar compuesto por subsistemas nacionales y subregionales con diversos grados de constitución y de evolución. Esto le otorga características particulares pero comunes al sistema, pues hace que internamente sea un conjunto diferenciado, constituido por relaciones de verdadera interdependencia, donde paralelamente se asume también que la seguridad alimentaria en cualquier país es competencia del gobierno nacional respectivo, en conjunción con las autoridades locales y en colaboración con los grupos y miembros de la sociedad interesados.

De la misma se desprende que la comunidad internacional y las organizaciones internacionales pueden ser útiles, pero no pueden reemplazar las intervenciones y la voluntad política necesarias en el propio país para alcanzar la seguridad alimentaria, que en el caso latinoamericano

se inscribe en una noción más amplia, la seguridad económica y social, fundamentada en el establecimiento de condiciones que determinen las fuentes y naturaleza de la propia alimentación, de acuerdo con la cultura, la ecología y las preferencias locales.

CUADRO 2

Cronología de los principales acontecimientos históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al manejo de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
Final de los 70 e inicio de los 80	Inicia la Crisis económica regional latinoamericana, denominada "La década perdida".	Se advirtió un fuerte retroceso hacia el desarrollo y generación de políticas en materia de seguridad alimentaria, política y económica. Se fundamentó en una profunda crisis social y económica caracterizada por un periodo de recesión y endeudamiento.
1982	Conflicto de las Islas Malvinas. Argentina.	Comienzan a diseñarse acciones concretas en materia alimentaria.
1983	Creación del Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR).	Crear condiciones necesarias para ampliar el área cultivable, mejorar rendimientos, reducir importaciones agrícolas y realizar cambios de política para aumentar la producción y crear existencias alimentarias de seguridad.
	Tratado Latinoamericano de Asistencia Alimentaria Recíproca.	
	Registro de Contribuciones Voluntarias en Especie para Emergencias Naturales. Mecanismo Permanente de Emergencia para Adquisiciones de Alimentos e Insumos.	
1986	Fue presentada la Declaración conjunta Alfonsín-Sanguinetti.	Dio origen al Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA).
	Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA).	Establecimiento de un acuerdo de asistencia recíproca contra el uso político de los alimentos por parte de terceros, un fondo de emergencia constituido por donaciones y la posibilidad de generar mecanismos para el financiamiento de los países miembros afectados por situaciones excepcionales.
	Reunión Ministerial de Consulta sobre Políticas y Estrategias Alimentarias en América Latina y el Caribe. Argentina (Abril).	Establece que la crisis económica y financiera de la región latinoamericana agravaba la tendencia que impedía un desarrollo sostenido del sector agrícola y alimentario.
Finales de los 80 inicio de los 90	Cambios en los modelos económicos latinoamericanos, adopción de políticas de liberalización económica, y reducción o reorientación del papel del Estado en la economía.	Se instituyó un cerco económico-financiero de los organismos internacionales hacia los países de la región, implicó la adopción de políticas de austeridad macroeconómica y devaluación de la moneda, acompañadas con medidas de ajuste estructural.
Mediados de los 90	Búsqueda de un contexto sociopolítico integracionista y económico más favorable, que contribuya a la eliminación de la inseguridad alimentaria en la región.	Impulsar un sistema de seguridad alimentaria regional, visto como un conjunto armónico de lineamientos y principios orientados al desarrollo de una estructura latinoamericana propia, la cual, mediante la utilización de instrumentos adecuados, y actuando bajo una lógica común, podría materializar sus objetivos.

Continuación CUADRO 2

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2002	Proyecto de Cooperación Técnica FAO TCP-RLA-2909: Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina.	El objetivo general del proyecto es apoyar a los gobiernos de los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en la formulación de mecanismos instrumentales para mejorar la seguridad alimentaria regional y atender los compromisos asumidos en la Cumbre Mundial de Alimentación.
2004	Fue presentado el documento Lineamientos para una Política de Seguridad Alimentaria Regional en la Comunidad Andina.	Planteó la adopción de acciones conjuntas en la Comunidad Andina, que contribuyan a garantizar el acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer, a más tardar el 2015, las necesidades y preferencias alimenticias, al menos para la mitad de personas en situación de inseguridad alimentaria en la subregión.
	Iniciativa contra el Hambre y la Pobreza.	Denominada Propuesta de Hambre Cero, en la cual participaron todos los Jefes de Estado convocados por el Presidente de Brasil Lula Da Silva.
2008	XXX Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe. Brasilia, Brasil (14 al 18 de Abril).	En particular, se analizó el funcionamiento de la "Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre" y se identificaron los problemas específicos de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) en la actual coyuntura.
	En Centroamérica se definió una Estrategia Regional Agroambiental (ERA) y de Salud.	Focalización de acciones para asegurar la interrelación entre los factores económicos, sociales y ambientales que inciden directamente en la seguridad alimentaria y nutricional y en el desarrollo humano sostenible de la región.
	Cumbre Extraordinaria de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Caracas, Venezuela (21 al 22 de Abril).	Se suscribió el Acuerdo para la Implementación de Programas de Cooperación en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria y se acordó, también, la creación de la Red de Comercialización Alimentaria del ALBA y el Fondo de Seguridad Alimentaria del ALBA
	La Comunidad del Caribe analizó las implicaciones que el nuevo escenario internacional tendría sobre el Programa Regional del Caribe para la Seguridad Alimentaria. Antigua (Abril).	En la reunión preparatoria de la XI Sesión del Consejo de Relaciones Externas y Comunitarias (COFCOR) de la CARICOM, se acordó que el cambio climático y la seguridad alimentaria, así como las relaciones de la comunidad con terceros, son asuntos prioritarios en la agenda de su próxima reunión ministerial.
	Reunión de Emergencia y Soberanía Alimentaria. Managua, Nicaragua (25 al 26 de Abril).	Los países miembros del ALBA y otros de Centroamérica y Caribe, acordaron crear una alianza regional para hacer frente a la crisis alimentaria mundial.
	Reunión Regional de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe. Caracas, Venezuela (Mayo).	Se analizaron los probables efectos y respuestas a nivel regional para enfrentar la actual crisis derivada del incremento de los precios internacionales de los alimentos y materias primas agrícolas.

FUENTE: Ferrer (2009).

3. Antecedentes en Venezuela

Según estudios antropológicos, en lo que hoy es Venezuela, existió un rico complejo cultural, caracterizado según Maza (2007, p. 17) por "...múltiples formas y esencias de la vida social, con su propio valor humano: modos, medios y maneras de alimentarse...", vinculados a las actividades de caza, pesca y recolección de frutos, junto con actividades de naturaleza agrícola y artesanal. De allí que la base productiva y consuntiva de la sociedad indígena venezolana facilitó considerablemente el proceso de colonización y a partir de ello se efectuó una transición de la economía colonial a la republicana.

Durante este periodo de la historia venezolana, la economía sufrió los efectos coyunturales cíclicos que se originaron en los centros del capitalismo europeo y estadounidense a través de mecanismos como el comercio exterior y las inversiones extranjeras, sin embargo las necesidades alimentarias de la población lograban ser satisfechas con productos nacionales. En este sentido la economía agraria tradicional tenía entonces dos vertientes: la exportadora, de café y cacao principalmente; y la interna, de subsistencia con limitado acceso al mercado. Al respecto Maza (op. cit.), señala que:

"...la actividad económica era reproductiva, con participación determinante de fuerza de trabajo y de tierras del país; el valor retornado de la exportación alcanzaba elevadas cifras porcentuales; las finanzas públicas se sustentaban en el comercio exterior, mediante la imposición de derechos de aduana y en segundo término de impuestos sobre la circulación y el consumo en el país; la producción para la subsistencia y el mercado local se realizaba en la periferia de las haciendas y hatos, o en conucos independientes, con prácticas tradicionales, de ascendencia indígena en buena medida; el artesanado y la pequeña industria, de alcances muy limitados, suplían los artículos de consumo popular y algunos instrumentos de trabajo: la importación era el medio para obtener artículos especiales de consumo suntuario, insumos y bienes de producción". (p. 21).

Posteriormente el impulso económico del país, resultado de este periodo agroexportador, fue interrumpido al iniciar la guerra de independencia. En este sentido, según afirmaciones de Montilla y otros (s/f, p. 10-11), entre 1812 y 1821, fueron asolados los valles agrícolas, se produjo el abandono de los cultivos de

café, cacao y tabaco, la mano de obra esclava desertaba para enrolarse en los ejércitos combatientes, y los grandes rebaños de ganado fueron reducidos por el abandono, las necesidades beligerantes y el robo al que eran sujetas las unidades productoras; de manera que “el impulso creador de riquezas que se había forjado durante el siglo XVIII y XIX estaba destruido en gran parte” (op. cit.).

Con la llegada del siglo XX, las dos primeras décadas marcaron el surgimiento de un nuevo signo en la economía nacional, se efectuó la primera exportación comercial de hidrocarburos en 1917, razón que aceleró el desplazamiento de la exportación de café y cacao por petróleo en 1926, lo que a su vez situó al combustible fósil en el primer lugar de la balanza comercial, cambiando así las formas históricas productivas bajo la influencia y desarrollo de la actividad petrolera, y por el auge del mercado interno determinado por los procesos de urbanización derivados de esta (Delahaye, 2001).

En consecuencia, la economía venezolana transformó su base agroexportadora a petroexportadora, sin dejar de ser primaria, es decir, de la explotación directa de recursos naturales renovables paso a la explotación de un recurso no renovable; al mismo tiempo se construyó una visión de país que delimitó su accionar productivo en torno al aprovechamiento de los ingresos petroleros, dejando de lado la posibilidad de construir una economía basada en la potencialidad productiva diversificada, donde se incorpore al petróleo como una actividad y como un recurso básico dada su ventaja natural y adquirida, en torno a la diversidad de medios energéticos que dispone y su vinculación con el potencial agroproductivo y estratégico como medidas que garanticen la seguridad alimentaria nacional, “...para formar un complejo productivo de vertientes diferentes pero orgánicamente relacionadas entre sí”. (Maza, ob. cit.)

Bajo este escenario, el estado venezolano asumió las riendas de la modernización agrícola en la búsqueda de un proceso de cambios en las políticas públicas orientadas a la producción de alimentos en el país, fue así como surgió el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) en 1936, ente rector de un periodo de transición entre la agroexportación y la modernización orientado a la regulación por el Estado del mercado de los factores de producción para la modernización

agrícola. Dicho periodo de transición ubica su espacio temporal entre los años 1936-1957, y el mismo estuvo caracterizado por:

1. El inicio del descenso en los precios agrícolas de exportación.
2. Modificación de la figura productiva imperante, las haciendas, hacia la adopción de nuevas condiciones de producción, entre las cuales destaca la “forma productiva capitalista”.
3. Desaparición de una actividad agroproductora (café, cacao), cuyas haciendas fueron abandonadas por su propietario, algunas hipotecadas al Banco Agrícola y Pecuario (BAP) y transferidas posteriormente al Instituto Agrario Nacional (IAN) para su distribución a través de la reforma agraria.
4. Inicio en 1936 del proceso de mercantilización de la tierra con la promulgación de la Ley de tierras baldías y ejidas.
5. Reglamentación del pago de salarios con la aplicación de la Ley del trabajo de 1937.
6. Aprobación de la Ley de creación del Banco Central de Venezuela, en 1940, a través del cual se establecieron las modalidades de fijación de las tasas de interés.
7. Cambios políticos efectuados en el trienio 1945-1948, origen de disturbios agrarios y la promulgación de regulaciones agrarias mejor conocida como Política de Reforma Agraria.
8. La producción petrolera pasó a ser el factor dominante de la economía con una contribución superior al 90% de las exportaciones y más del 70% del presupuesto nacional de ingresos.

Sin embargo es necesario considerar que en base a las apreciaciones del Centro de Estudios del Desarrollo, CENDES, citado por Montilla y otros (s/f):

“El único intento serio y real para modernizar y racionalizar la producción agrícola nacional, se realiza durante la gestión del general Marcos Pérez Jiménez (1948-1958), cuando se realizan obras como la represa de Guárico, la colonia de Turén, el desarrollo de la red vial hacia las zonas más promisorias en los estados Zulia, Cojedes, Portuguesa, Barinas, Táchira, Mérida, Trujillo y Guárico, y el desarrollo de la industria petroquímica, incluyendo la producción de fertilizantes nitrogenados. Todo esto aunado al hecho de haberse logrado que entre

10 y 11% de la inversión bruta fija nacional correspondiera a la agricultura”. (p. 12).

Desde entonces los esfuerzos gubernamentales que se sucedieron para realzar y equilibrar el potencial productivo nacional (Larrazábal, Betancourt, Leoni, Caldera I, Pérez I) fueron inconexos, fragmentarios y en el caso particular agrícola, los intentos por transformar el sector implicó la promoción de dos políticas aisladas entre sí, la primera conocida bajo el nombre de reforma agraria, ejecutada en dos intentos 1945-1948 y 1961-1969, cuya orientación fue la creación de una economía campesina de interés social; y la segunda, denominada de modernización agrícola, dedicada a la creación de una economía agroempresarial para la productividad y la integración del mercado. En correspondencia con esta idea Maza (ob. cit.) planteó:

“...la primera ha fracasado virtualmente y ha sido postergada en los hechos, la otra ha logrado algún éxito, pero ha carecido de continuidad en el largo plazo y no se le ha relacionado con una política de industrialización y de comercio exterior, para imprimirle solidez, con el objetivo de hacerla una economía generadora de insumos para la industria en condiciones competitivas y de alimentos finales para el consumo en condiciones de seguridad y de accesibilidad al poder adquisitivo general”. (p. 24).

Esta visión retrospectiva del escenario agrario que desde entonces ha tenido lugar en Venezuela, llevó al establecimiento de una insatisfactoria relación entre la disponibilidad de los recursos existentes en el sector y el resultado alcanzado, es decir de poca contribución a la conformación y consolidación de la seguridad alimentaria nacional. A partir del año 1970, según Delahaye (ob. cit.), la situación agraria cambió sustancialmente debido a la pérdida de relevancia política en la discusión de asuntos agroalimentarios, la ineficacia institucional asociada a los resultados ambiguos obtenidos por la reforma agraria y el surgimiento de la problemática periurbana en las tierras propiedad del IAN, las cuales fueron sometidas a un proceso urbanizador, mientras que las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria prohibía en ellas todo uso que no fuese agrícola.

Bajo estos preceptos el sector agroalimentario de base interna durante este decenio, sufrió los inconvenientes derivados por la ausencia de un proyecto

coherente y articulado de políticas, planes y estrategias en la acción del Estado, orientadas a fortalecer el sistema agroalimentario venezolano, así como también la seguridad alimentaria nacional; razón por la cual deriva de la información presentada en el cuadro 3, que en el sector agrícola durante este periodo, se hicieron considerables aportes de recursos provenientes del presupuesto nacional, cuyos desembolsos fueron efectuado por dos vías, una a través del Ministerio de Agricultura y Cría (MAC) y la otra por fuentes diversas para la agricultura, sin embargo estos observaron una tendencia decreciente al pasar de un 10% del presupuesto nacional para el quinquenio 1968 a 1973 hasta alcanzar el 6% en el periodo 1979-1981.

CUADRO 3

Egresos del Gobierno Nacional. Totales para el MAC y para la agricultura (En millones de bolívares-promedio anual-porcentaje de participación en los egresos totales de cada año).					
Años	Totales (1)	MAC (2)		Agricultura*	
1968 a 1973	12.004	842	7,0%	1.208	10,0%
1974 a 1978	44.369	3.333	7,5%	3.842	8,7%
1979 a 1981	69.404	5.515	7,4%	4.194	6,0%

*Egresos correspondientes a la función "Agricultura, silvicultura, caza y pesca".
 1) Egresos totales del Gobierno Nacional; 2) Egresos para el MAC; 3) Egresos para la agricultura.

FUENTE: Pinto (1983).

Producto de la tendencia en el comportamiento de los aportes gubernamentales, el país atravesó uno de los momentos más difíciles que vivió el sector agroalimentario venezolano durante el periodo 1979-1983, caracterizado según Hernández (1988) por:

1. Una aguda tendencia al decrecimiento del sector agrícola, que se hacía patente tanto por la disminución del valor de la producción como por la reducción de la superficie cultivada.
2. Un incremento sustancial del componente importado del consumo interno de alimentos básicos, originado por una reducción de la producción y un aumento considerable de las importaciones, "alcanzando niveles en los

cuales más del 70 por ciento de las calorías y proteínas de origen vegetal consumidas por la población venezolana provenían del exterior” (Hernández, 1985, p. 13).

3. La caída significativa de la inversión privada en el sector agrícola, por el surgimiento de un clima de desaliento y desconfianza entre los productores agrícolas.
4. El Incremento en el precio de los alimentos y de la proporción del gasto familiar destinado a estos bienes.
5. La reducción drástica del apoyo gubernamental a la agricultura, que se traduce en la disminución del gasto fiscal real destinado a este sector.
6. La ventaja creciente de los productos de origen importado, ocasionada por la progresiva sobrevaluación del bolívar, haciéndose cada día más barato el dólar y, por tanto, mayor capacidad de compra en el exterior.
7. El colapso de sistema de intermediación oficial en la comercialización de productos básicos, producto de la crisis financiera de la Corporación de Mercadeo agrícola, CMA.

Bajo este panorama y en la búsqueda de posibles soluciones a la problemática interna en materia agroalimentaria, Venezuela en el año 1983 participa en la creación del Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR), a fin de establecer condiciones agroproductivas como la ampliación del área cultivable, y el avance en el rendimiento en la producción de alimentos para reducir relativa y paulatinamente las importaciones agrícolas e impulsar cambios de política pública que garantizaran la seguridad alimentaria. Adicionalmente el gobierno nacional produjo un cambio radical en el sector externo al devaluar en 1983 sustancialmente el bolívar, lo que significó un corte violento en la importación de alimentos, Hernández (ob. cit.).

Ante la situación descrita, el direccionamiento político desarrollado por la administración que se inició en 1984 se orientó a rescatar al sector agrícola de la aguda crisis en que se encontraba e iniciar un rápido proceso de recuperación, por medio de una política de estímulo a la producción sustentada en sustituir importaciones y aumentar el nivel de autoabastecimiento agroalimentario.

En este sentido las medidas asumidas fueron:

1. Restitución de la confianza de los agricultores. Este hecho se produjo a partir del pago de las deudas de la CMA y otros organismos con los productores agrícolas; la restitución de la capacidad financiera de la banca oficial especializada, y una relación de estrecha concertación de políticas con los gremios de agricultores.
2. Mejoramiento de la rentabilidad relativa de los principales rubros agrícolas. Esta orientación se tradujo en considerables aumentos de los precios mínimos de los principales productos destinados a la agroindustria, la restitución del subsidio a los fertilizantes a niveles superiores a los anteriores, y el establecimiento de tasas de interés preferenciales para la agricultura.
3. La sustitución de la intermediación estatal en la comercialización por una relación directa entre productores y agroindustria. A partir de la liquidación de la CMA se implementa un conjunto de mecanismos para sustituir a este organismo en sus diversas funciones en el proceso de mercadeo, por convenios de comercialización directos entre los productores y la agroindustria, con la intermediación financiera de la banca comercial.
4. Estricta restricción cuantitativa de las importaciones. En relación a las importaciones se establece un riguroso sistema de control, sometiéndolas a un régimen de licencias y autorizaciones y a políticas de contingentamiento, administradas por el MAC en función de la producción nacional.

Dicha acción gubernamental condujo al denominado “Milagro Agrícola” a partir de la conversión de la agricultura en una actividad económica remuneradora y con dinámica propia; en este sentido la agricultura venezolana se privatiza como actividad económica y disminuye su excesivo grado de dependencia del sector público. Por otra parte mejora la integración de los circuitos agroalimentarios y las relaciones agroindustriales, a partir de la eliminación de la intermediación oficial en la comercialización, con lo cual se logró estimular el apoyo de la agroindustria a la producción primaria, mejora la eficiencia de los servicios de comercialización y se promueve el desarrollo gerencial de los productores agrícolas.

De la misma manera se aceleró el crecimiento de la producción y se generó una rápida disminución del componente importado del consumo, de ahí que los resultados obtenidos por la política desarrollada en términos del crecimiento de la producción fuesen notables como para alcanzar el calificativo de “milagro agrícola”, dado que la agricultura recuperó su dinámica expansiva a partir de aumentos en la producción de un conjunto de rubros básicos.

Sin embargo tomando como referencia las apreciaciones de Hernández (ob. cit.), este tipo de enfoque empleado en el proceso de recuperación sectorial, centró su objetivo solo en el crecimiento de la producción e impidió prever los efectos negativos que se generan en los circuitos alimentarios, tanto hacia adelante, en dirección al consumidor, como hacia atrás, en el mercado de bienes y servicios requeridos para la producción. Por otra parte se basó en una “noción deformada de la seguridad alimentaria”, donde el abastecimiento suficiente y accesible de alimentos a la población se subordinó a la idea del autoabastecimiento, razón por la cual Hernández considera que:

“Desde esta perspectiva, la racionalidad económica de desarrollar los circuitos alimentarios de base interna, por su capacidad para dinamizar la economía, generar ingreso y distribuir la riqueza, es sustituida por los mitos de la autosuficiencia y la soberanía alimentaria, que tienen más que ver con el "orgullo nacional" que con el raciocinio sereno sobre el problema”.(p. 149).

Esta forma de intervención gubernamental resultó ser ineficiente, pues trajo consigo consecuencias negativas al generar distorsiones en el mercado de bienes y servicios agrícolas, al enfrentar una demanda creciente contra una oferta limitada, lo que se tradujo en incrementos sostenidos de los costos de producción; así mismo se produjeron distorsiones en la estructura de producción al concentrar en pocos rubros el interés gubernamental estimulando actividades ineficientes como el maíz, y frenando renglones con ventajas comparativas potenciales como el arroz.

Adicionalmente, los mecanismos de intervención dispuestos por el estado venezolano también generaron efectos perjudiciales sobre el consumo de alimentos, al trasladar en la cadena alimentaria incrementos de los costos de

producción, los cuales generaron aumentos de precio en los productos agrícolas, de manera que el índice de precio de los alimentos supero el índice del costo de la vida, trayendo como resultado una disminución considerable en la capacidad de los salarios para adquirir alimentos. Es por ello que a criterio de Hernández (2008, p. 153), “este hecho, aunado a las modificaciones en la estructura del consumo que trae consigo la disminución del ingreso, presionan gravemente el gasto familiar de los sectores de menores ingresos, provocando un conjunto de efectos negativos desde el punto de vista económico y social”, entre los cuales destaca el incremento del número de hogares en situación de pobreza crítica, es decir, cuyos ingresos no son suficientes para adquirir una canasta mínima de alimentos.

En base a las consideraciones anteriores y en la búsqueda de nuevas alternativas que mejoraran el desempeño agroalimentario del país, 09 de Julio de 1986 se crea según Decreto N° 1161, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, CNSA, siendo este uno de los primeros intentos formales por organizar el sistema alimentario nacional y disminuir la vulnerabilidad de Venezuela ante los impactos externos, tomando en consideración el alto nivel de dependencia alimentaria que la nación mantiene. Posteriormente durante el mismo año, en respuesta a esta problemática, Venezuela busca apoyo internacional en el contexto latinoamericano y firma el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias, TAREA, el cual tampoco tuvo grandes avances, dadas las limitaciones que representó el proceso de transición para la identificación de las emergencias que pusieran en peligro la seguridad alimentaria de las poblaciones asentadas en el territorio de uno o más Estados partes.

Nueve años más tarde, 10 de mayo de 1995, en sustitución del CNSA, se crea según Decreto N° 666, el Consejo Nacional de Alimentación, CNA, órgano rector cuya misión es la de promover la seguridad alimentaria, garantizando que el abastecimiento sea suficiente para cubrir los requerimientos nutricionales; y accesibles a todos, promoviendo una autonomía razonable a precios competitivos y en función de una agricultura tecnificada, sostenible y rentable.

En este sentido para el CNA, la seguridad alimentaria es una situación ideal conforme a la cual un país, una región o el mundo, está en condiciones de

proporcionar a la población, oportunamente, de manera sostenida y cualesquiera sean las circunstancias previsibles, la producción y distribución de alimentos nutricionalmente adecuados, en cantidad, calidad, variedad y aceptación cultural. Su objetivo fundamental es el de asesorar al ejecutivo nacional en la determinación y utilización de los mecanismos e instrumentos idóneos, a fin de asegurar la disponibilidad de recursos y la toma de decisiones para garantizar el abastecimiento y el acceso a los alimentos por toda la población.

En el año 1996, Venezuela como estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO, durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (FAO, 1996), adoptó 14 compromisos relacionados con la situación de seguridad alimentaria. Dentro de esta dinámica, la República Bolivariana de Venezuela presentó a la FAO el primer y segundo informe de seguimiento bianual correspondiente a los periodos 1996-1998 y 1998-2000, donde se reportan las acciones adelantadas por el gobierno nacional con el objeto de mejorar la calidad de vida de los grupos menos favorecidos. Entre ellas destacan: la creación del Consejo Nacional de la Alimentación, el Ministerio de la Producción y el Comercio, MPC, la promulgación de una nueva Constitución donde se consagra el derecho a la seguridad alimentaria a través del Artículo 305, el desarrollo de programas para mejorar el acceso físico y económico a los alimentos a través de la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas, CASA S.A., y el Programa de Alimentos Estratégicos, PROAL, la institucionalización de las cadenas agroproductivas, el fortalecimiento de los servicios de apoyo integral que vinculan a la agricultura con su entorno (CNA, 2002), y muy particularmente la aprobación técnica y financiera por las autoridades nacionales del Programa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural para la República Bolivariana de Venezuela (MAT, 2004).

Durante el periodo 2000-2001, se dio inicio a un proceso de reforma de la administración central que dio paso a la creación del Ministerio de Agricultura y Tierras, MAT, el Instituto Nacional de Tierras, INTI, el Instituto de Desarrollo Rural, INDER, el Instituto de Pesca y Acuicultura, la Corporación Venezolana Agrícola, CVA, y la Creación de la Oficina Nacional de Diversificación Biológica, todo ello

para estimular la producción nacional en el marco de la política agroalimentaria definida por el Estado venezolano. Destaca, asimismo, la creación de nuevas instituciones financieras para aumentar la inversión en el área agroalimentaria tales como el Fondo para el Desarrollo Agrícola, Pesquero, Forestal y Afines, FONDAPFA, Banco para el Desarrollo Social, BANDES y la consolidación de la Bolsa de Productos e Insumos Agropecuarios de Venezuela, BOLPRIAVEN (ob. cit).

En atención a la posición reformista del Estado, se emprendió el acompañamiento de un proceso de habilitación legislativa a través del cual se promulgaron la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario; la Ley de Pesca y Acuicultura; la Ley Especial de Asociaciones y Cooperativas. La Ley de Zonas Costeras; la Ley de Diversidad Biológica; la Ley de Ciencia, Tecnología e Innovación, la Ley de Crédito para el Sector Agrícola, la Ley de Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa; la Ley de Creación de Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero; la Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras; así como también se emprendieron las reformas parciales de las Leyes de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines, FONDAPFA; la Ley de Crédito para el Sector Agrícola, y se elaboró del Proyecto de Reglamento Parcial de la Ley de Diversidad Biológica sobre el Registro, Control y Fiscalización de Organismos Modificados Genéticamente, Derivados y Productos que lo Contengan.

Durante este mismo periodo también se iniciaron acciones para la ordenación del territorio nacional en función de la producción agrícola zonificada, obteniéndose con ellas el Decreto de las Poligonales Agrícolas que permite la afectación de tierras con fines de producción de alimentos; la creación de unidades estructuradas de producción agrícola, mejor conocidas como Fondos Zamoranos; la elaboración del Plan Nacional de Manejo Sostenible de Cuencas Hidrográficas, el Plan Nacional de los Recursos Hídricos y la elaboración de la metodología para la asignación de uso y aprovechamiento de los recursos hídricos, conjuntamente con la creación del Sistema de Información sobre Tierras en Venezuela, SITVEN.

Bajo el mismo criterio se creó la Comisión Presidencial de Asistencia Alimentaria Popular, responsable de la elaboración del Plan de Asistencia Alimentaria Popular, dirigido a atender la población en situación de pobreza extrema y a los grupos biológicamente vulnerables; el Comité Nacional del Codex Alimentarius; y se firmaron los acuerdos de cooperación internacional para el diseño y aprobación del Programa Especial de Seguridad Alimentaria, PESA, bajo los lineamientos y en coordinación con la FAO; el acuerdo de Cooperación SUR – SUR; el preacuerdo con la República Popular de China para la transferencia de tecnología a fin de erradicar las bacterias y plagas que afectan la explotación agrícola del país; el acuerdo fitosanitario y zoonosanitario con Cuba; el Convenio de Cooperación Técnica en materia agraria, con la República Federativa de Brasil; el acuerdo de Cooperación y Asistencia Técnica con la FAO: Programa para la producción de semillas tropicales; y, el Programa para la producción, beneficio y comercialización de la carne de Chigüire; cerrando en materia internacional, durante el bienio 200-2001, con la firma de acuerdo de cooperación técnica para el desarrollo del sector agrícola y agroalimentario con la República Popular de China y Malasia.

Prosiguen la concertación de esfuerzos para incrementar la producción agrícola, puestas de manifiesto a través de la estructuración de los Planes Agrícolas Nacionales 2000 y 2001, el Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y Alimentación 2000-2018, así como la creación de cooperativas agrícolas. Aunado a esto y con el fin de fortalecer la sanidad agropecuaria y calidad de los insumos agropecuarios se llevaron a cabo programas zoonosanitarios y fitosanitarios en el territorio nacional.

De la misma manera y en respuesta a los compromisos asumidos por el país en la Cumbre Mundial de la Alimentación de 1996, para la conexión de las capacidades de creación, absorción y transferencia de conocimientos y tecnologías con las necesidades sociales, se emprendieron acciones orientadas al establecimiento como parte de las líneas prioritarias del Ministerio de Ciencia y Tecnología, la innovación nutricional, desarrollo rural y agroproducción; así como

también programas de las agendas de investigación en relación a los rubros banderas y estratégicos.

Es así como el Estado venezolano, en un esfuerzo por movilizar y utilizar de modo óptimo los recursos técnicos y financieros procedentes de todas las fuentes, incluido el alivio de la carga de la deuda, con el fin de aumentar la inversión en las actividades relacionadas con la agricultura, la pesca, la silvicultura y la producción de alimentos sostenibles en el país, hasta los niveles necesarios para contribuir a la seguridad alimentaria, estableció la orientación de prioridades en las carteras de créditos, públicas y privadas, razón por la cual se aumentó del 15% de la cartera crediticia agrícola.

Concluyen los esfuerzos gubernamentales con el establecimiento de sistemas para garantizar el acceso físico y económico a los alimentos, direccionados al fortalecimiento y consolidación del Programa de Alimentos Estratégicos, PROAL y el Sistema Nacional de Silos y Frigoríficos y Reservas Estratégicas de Alimentos supervisada por el Consejo de Defensa de la Nación, CODENA, acción acompañada con la reactivación de la encuesta de seguimiento al consumo de alimentos, la reestructuración de la OCEI, actualmente Instituto Nacional de Estadística, INE, la reorganización del Instituto de Cartografía Nacional, conjuntamente con la evaluación de la situación de seguridad alimentaria nacional a través de los avances en la implementación del Sistema de Información Cartográfico sobre Inseguridad y Vulnerabilidad Alimentaria y el seguimiento de la situación alimentaria nacional y de los diferentes programas alimentarios que lleva el país, realizado por el Consejo Nacional de la Alimentación, todo ello con el fin de obtener información sobre el consumo de alimentos, de inseguridad y vulnerabilidad alimentaria (CNA, 2002).

Fundamentado en estos hechos, para el año 2002 se presenta ante la FAO el tercer informe de seguimiento a los compromisos adquiridos en la CMA, en el cual se da a conocer los avances alcanzados por el Estado venezolano, a fin de mejorar la calidad de vida de los grupos vulnerables, en lo político, social y económico. Pese a todas las acciones encaminadas, dicho informe bianual (ob. cit., p. 22) revela una situación de interés particular al afirmarse en el que, “La

valoración de los diversos parámetros que conforman la seguridad alimentaria, señala que Venezuela, durante la última década, se ha mantenido en situación crítica”, debido a las variaciones en el suministro alimentario, razón por la cual es difícil hacer proyecciones para el futuro inmediato o mediano, aspecto que evidencia la apremiante necesidad que existe en el país de formular políticas conducentes a promover la importancia estratégica e impulsar la agricultura sustentable y el desarrollo rural integral, como vías para alcanzar la seguridad alimentaria.

Posteriormente, en el año 2002 se promulga la Ley de Mercadeo Agrícola, instrumento normativo a través del cual se prevé el asesoramiento del Consejo Nacional de la Alimentación, en materia de políticas agrícolas y de comercio que coadyuven a garantizar la seguridad alimentaria de la población. De igual forma durante este mismo año, se pone en marcha el Programa Escuelas Productivas, cuyo objetivo es impulsar la seguridad alimentaria como política de Estado desde las escuelas productivas, para así poder transformar los componentes académicos y profesional del currículo para que los estudiantes apliquen los conceptos abstractos y aprendan en un contexto de solución de problemas reales, que contribuya a la mejora económica y movilidad socio económica de los egresados de las escuelas agropecuarias, el logro de un cambio de actitud favorable hacia el trabajo creador, la promoción del sentido de la responsabilidad en el proceso del desarrollo y la preparación del egresado a definir su proyecto de vida, con actitud emprendedora y motivación al logro.

De acuerdo con el MAT (2004), el proyecto se puso en ejecución en todos los niveles y modalidades del sistema educativo venezolano a través de: 21 escuelas granjas con huertos escolares; 57 escuelas técnicas agropecuarias con ejecución de planes agrícolas y pecuarios; 4076 Escuelas Rurales, Fronterizas e Indígenas con planes de huertos escolares urbanos y peri-urbanos; 19 escuelas bolivarianas con elaboración de artesanía local, regional y nacional.

También se creó la Empresa Mercados de Alimentos, C.A., Mercal, C.A. a fin de contribuir con el abastecimiento de la población venezolana, urbana, rural y pueblos indígenas; satisfacer las necesidades alimenticias de por lo menos el 30%

de la población venezolana; definir políticas en materia de comercio interno y planificar el abastecimiento; incorporar al grupo familiar, a las pequeñas empresas y a las cooperativas organizadas a los programas de Mercal; propiciar el intercambio comercial intermunicipal e interestatal, instalar puntos de mercados fijos y móviles a nivel nacional, competir con éxito en el mercado minorista colocando los productos a precios accesibles; incentivar la producción nacional e incrementar los niveles de empleos directos e indirectos.

Paralelamente se produce el establecimiento de la Red Mercal, constituida por centros de acopio, centros de refrigeración, módulos tipo I y tipo II, bodegas mercalitos, y bodegas móviles. Según el MAT (ob. cit.), a través de la implementación del programa, se atendió, en el año 2003, un total de 1.171.895 personas de la población venezolana, especialmente la de bajos recursos económicos, mediante la instalación y funcionamiento de 79 módulos Mercal ubicados en 15 estados del país.

Con la llegada del año 2003, entra en funcionamiento el Comité Nacional del Codex Alimentarius, órgano permanente y responsable de examinar las normas y de coordinar los mecanismos relativos a la protección de los consumidores, así como de facilitar la aplicación de prácticas equitativas en el comercio de alimentos. Entre sus objetivos se establecen: Difundir y examinar las normas Alimentarios Codex; asesorar en materia de calidad e inocuidad de los alimentos; coordinar los mecanismos relativos a la protección de la salud de los consumidores; promover la coordinación de todos los trabajos sobre Normas alimentarias, emprendidos por las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales del país; y facilitar el comercio de alimentos y asegurar la aplicación de prácticas comerciales equitativas, respecto a los alimentos.

El Comité quedó conformado por el Ministerio de la Producción y el Comercio, MPC, Ministerio de la Salud y Desarrollo Social, MSDS, Ministerio de Agricultura y Tierras, MAT, Ministerio de Ciencia y Tecnología, MCT, Ministerio de Relaciones Exteriores, MRE, Servicio Autónomo Nacional de Normalización, Calidad, Metrología y Reglamentos Técnicos, SENCAMER, Consejo Nacional de la Alimentación, CNA, Instituto Nacional de Nutrición, INN, Instituto Nacional de

Higiene “Rafael Rangel, INHRR, Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INAPESCA, Fondo para la Normalización y Certificación de la Calidad, FONDONORMA, Instituto para la Defensa del Consumidor y el Usuario, INDECU, Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos, CAVIDEA, Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria, SASA, Representantes de las Universidades y Representantes de las Asociaciones de Consumidores.

De igual forma, según reportes del MAT (2004), el INTI, organismo bajo su adscripción, ejecutó el Plan Zamora, a través del cual hizo entrega de 44.772 cartas agrarias a 57.217 familias con 286.085 beneficiarios directos, ocupando una superficie de 1.387.004,9 hectáreas, distribuidas en 21 estados a nivel nacional.

Por otro lado, el INTI efectuó el establecimiento de 33 Fondos Zamoranos, incluyendo cinco proyectos Vuelta al Campo, en 16 estados. Igualmente, estableció siete proyectos integrales conuqueros, 888 proyectos productivos colectivos y 1.043 unidades productivas individuales (Conucos y Fondos Estructurados Individuales); también realizó el registro de 1.691 títulos de adjudicación, 18.083 cartas agrarias y 10.372 expedientes del Instituto Agrario Nacional (IAN) y la emisión de 12.466 Constancias de Registro Agrario (ob. cit.).

Simultáneamente se procedió a la aplicación del Programa Especial de Seguridad Alimentaria, implementando el Programa de Agricultura Urbana y Periurbana; también se elaboró el Plan Nacional de Siembra y Producción, período 2004-2006 y el Programa Especial Agrícola (P2). El primero representa la intencionalidad estatal de instrumentar políticas descentralizadas de fomento de asociaciones sociales para la producción agrícola, donde el desarrollo de este sector deberá atender las especificidades regionales, de acuerdo a las potencialidades que por cada entidad federal tenga cada rubro en particular. El segundo, constituye un plan especial de siembra y producción agropecuaria enmarcado dentro de la Misión Vuelvan Caras del gobierno venezolano.

También se efectuó la transferencia y utilización de tecnologías agrícolas a través del Programa de Investigación del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, INIA, cuyo objetivo estratégico es satisfacer las demandas tecnológicas del sector agrícola, a través de la generación, adaptación, validación y difusión de

conocimientos y tecnologías adecuadas para el desarrollo de la sostenibilidad y competitividad de los sistemas agrícolas, agroindustriales y agrocomerciales. En el 2003, el INIA, conjuntamente con el Instituto Venezolano de Investigaciones Científicas, IVIC, desarrollo 17 proyectos en materia agroproductiva en los rubros de cacao, café, caña de azúcar, cultivos propios del estado Amazonas, frijol, frutos cítricos, maíz, papaya, plátanos, quinchoncho, sorgo, redes de innovación productiva y biocomercio, con una inversión de Bs. 778 millones, a fin de garantizar los niveles de nutrición del venezolano y diversificar la producción de rubros agrícolas (MAT, 2004).

Para el año 2004 el estado venezolano mantiene su ritmo en el establecimiento de las políticas, planes y proyectos en materia agroalimentaria; en primera instancia crea la Comisión Presidencial para el Abastecimiento Alimentario, "Misión Mercal", la cual comprende dos modalidades de atención Mercal Protección con subsidios del 50% sobre el precio de los siete rubros de la canasta Mercal, y Máxima Protección con subsidios del 100%; ambas buscan proteger a segmentos o grupos de la población venezolana más vulnerables en el orden social, a través de la red Mercal, y otras instituciones estatales constituidas al efecto, gobernaciones, alcaldías, ONG, instituciones religiosas, cooperativas y otros proveedores de servicio, según las condiciones de cada comunidad.

Por otra parte a través de la Fundación Ciara, se formula y aplican programas para la promoción del desarrollo rural integrado identificados como Programa de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres, PRODECOP, Programa de Extensión Agrícola, PREA, Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores y Pescadores de la Zona Semiárida de los Estados Lara y Falcón, PROSALFA, y el Convenio Integral de Cooperación Cuba-Venezuela.

Se procedió a la creación de las Juntas Nacionales por rubros agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros, instancias para la concertación entre los actores que conforman las cadenas agroproductivas de los rubros agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas. Desde una perspectiva presupuestaria se asignó al sector agrícola, para el año fiscal 2004, Bs. 692.876,3 millones, lo que representó el 1,4% del Presupuesto Nacional y el 0,4% del PIB;

en el Plan Trienal 2004 - 2006, se estimó realizar inversiones en infraestructura encaminadas a mejorar el acceso a los mercados y a los alimentos, por un monto de Bs. 1.239,9 miles de millones; la asignación presupuestaria invertida en investigaciones y servicios especializados en producción y validación de conocimientos y tecnologías demandados por las cadenas agroalimentarias prioritarias para el Estado venezolano, alcanzó Bs. 71.241 millones, lo que representa el 26,2% del presupuesto del sector de ciencia y tecnología y el 0,14% del presupuesto nacional (MAT, 2004).

En atención a lo anteriormente expuesto, Venezuela presenta ante la FAO el Cuarto Informe Nacional de Seguimiento de la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación, CMA, 2002-2004. Deriva de este documento, que uno de los logros más resaltantes lo constituye el haber incluido la seguridad alimentaria como un derecho humano fundamental, plasmado en la nueva constitución. Ello a criterio del estado venezolano ha facilitado la promulgación de leyes que hacen factible el cumplimiento del mandato constitucional.

Por otra parte, se promulga la Ley de alimentación al trabajador, acción emprendida por el INN, conjuntamente con el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, cuyo objeto es regular el beneficio de alimentación para proteger y mejorar el estado nutricional de los trabajadores y su salud, para prevenir enfermedades ocupacionales y propender a una mayor productividad laboral. De igual manera, se amplía la Misión Alimentación, articulada a través del funcionamiento de la corporación CASA, para el abastecimiento al mayor, MERCAL, como red de abastecimiento al consumidor, FUNDAPROAL, dirigida a la protección alimentaria subsidiada de los sectores más pobres y LOGICASA dedicada al transporte refrigerado y almacenaje de productos.

En cuanto al Proyecto de Redes Socialistas de Innovación Productiva, se crearon en todo el país desde el año 2004, 519 redes agrícolas, pesqueras, forestales, de procesamiento de alimentos en los siguientes rubros: cacao, café, cereales, leguminosas y oleaginosas, frutícola, hortícola, raíces y tubérculos, ganadería y lácteos, ovinos y caprinos, porcinos, búfalos y otros

animales, aves, pesca y acuicultura, apícola, forestal, caña de azúcar y panelera, floricultura, plantas medicinales y caucho.

Simultáneamente se desarrollaron los Programas de Atención Nutricional, a través del cual el INN, en el marco del Plan Estratégico Social que atiende los diferentes ejes estructurantes de la población en el ámbito de la seguridad alimentaria, bajo el enfoque transversal de género, territorios, grupos sociales y pueblos indígenas; y la Misión Vuelvan Caras, ejecutada durante el periodo 2004 al 2007 a cargo del Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal, como un programa para el desarrollo de actividades productivas a través de microempresas y cooperativas, orientada a disminuir los niveles de desempleo y subempleo a través el desarrollo de proyectos socioproductivos.

De la misma forma, durante el año 2005, se prosigue con la adopción de medidas en materia de prevención, control fitosanitario y zoonosanitario contra las amenazas ambientales a la seguridad alimentaria, todas ellas ejecutadas por el SASA. El Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología instituyó formalmente el Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria durante este mismo año, con el fin de elevar el nivel de desarrollo científico-tecnológico del país para contribuir a disminuir la dependencia del sector agrícola nacional. De ahí el Proyecto Fortalecimiento del Sector Biotecnológico como apoyo a la seguridad alimentaria del país, previsto en el marco del plan estratégico de seguridad agroalimentaria nacional con horizonte hasta el año 2011, ejecutado por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.

En este sentido, según el MAT (2008), durante el período 2005-2007 se realizó una inversión de un millón setecientos cuarenta y ocho mil novecientos sesenta y cinco bolívares fuertes en el cumplimiento de las siguientes actividades:

1. Desarrollo del proyecto “Criterios y enfoques para orientar la fabricación e innovación tecnológica de maquinarias y equipos para la producción, manejo y procesamiento de rubros agrícolas dirigidos a los pequeños y medianos productores”.

2. En el marco del Consorcio Latinoamericano y del Caribe de Apoyo a la Investigación y Desarrollo de la Yuca, CLAYUCA, se realizó un estudio de

mercado de la yuca y derivados, se apoyó el desarrollo del Programa Nacional de Mejoramiento de Yuca, PNMV, y se instalaron, conjuntamente con la Fundación Instituto de Estudios Avanzados, IDEA, los “Centros de Manejo y Multiplicación de Semilla de Yuca”, CEMMY.

3. Participación en el Comité Nacional de Codex Alimentarius y el Sistema Nacional Integrado de Control de Alimentos, SNICA.

4. Financiamiento de una “vitrina láctea” para la formación y capacitación de los productores asociados a las Redes de Innovación Productiva.

5. Financiamiento del proyecto para desarrollar sistemas de alimentación balanceados para aves (patos y codornices), peces (truchas) y rumiantes (bovinos, caprinos y ovinos) que promuevan el uso de recursos locales en forma parcial o total de las Redes de Innovación Productiva, ubicadas en los estados Amazonas, Barinas, Falcón, Guárico, Lara y Mérida.

6. Participación en la elaboración de las directrices generales de buenas prácticas agrícolas (BPA) para Venezuela.

7. Apoyo a la transferencia de tecnologías para el fortalecimiento de los planes nacionales de semillas, acuicultura, avicultura y agricultura familiar.

8. Elaboración de estudio para la identificación y caracterización de bancos de germoplasma nacionales.

9. Apoyo al encuentro nacional REDBIO Venezuela 2005.

10. Financiamiento para el desarrollo de equipo para diagnóstico de hemoparasitosis bovina, ovina y caprina.

11. Fortalecimiento de servicios sanitarios de diagnóstico y tratamiento de hemoparasitosis dirigidos a apoyar a los productores agrupados en las Redes de Innovación Productiva.

12. Iniciación al proyecto de aprovechamiento del cultivo de plantas medicinales.

13. Proyecto de transferencia de tecnologías a pequeños productores para la propagación de plantas libres de patógenos.

Dentro de esta misma línea de acciones gubernamentales en apoyo a la seguridad alimentaria nacional, el 24 de Octubre de 2006, se inaugura el Banco Agrícola de Venezuela, destaca también la Misión Che Guevara, la cual comenzó en el año 2007 como continuación de la Misión Vuelvan Caras, siendo un programa de formación ideológica integrada a la capacitación técnica productiva para la transición del modelo capitalista al socialista.

Asimismo, se establecieron políticas y medidas adoptadas para intensificar y diversificar la producción de alimentos, en las cuales destacan Plan nacional de consumo de alimentos, Plan de expansión del Banco Agrícola de Venezuela, Plan de financiamiento especial y recursos propios, Plan de requerimiento financiero de insumos agrícolas, Plan de semillas del sector acuícola (Alevines, post-larvas, embriones), Plan de vialidad agrícola a nivel nacional, Plan especial de popularización de la caraota, Plan integral de construcción y mantenimiento de infraestructura rural nacional, Plan nacional de acuicultura, Plan nacional de ordenamiento territorial, Plan nacional de producción de semilla y el Plan de acción para el aprovechamiento integral del recurso sardina.

A través del INTI, se identifican y declaran como tierras ociosas 867.036,55 hectáreas durante el período 2004-2007; se crearon seis empresas en el marco del desarrollo rural integrado a saber la Corporación Venezolana del Azúcar S.A.; Cereales y Oleaginosas de Venezuela S.A.; Empresa Comercializadora de Insumos y Servicios Agrícolas S.A., ECISA; el Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora S.A., CAAEZ; Corporación Venezolana de Lácteos S.A.; Corporación Venezolana del Café C.A, y el Centro Genético Productivo Florentino S.A. todas adscritas a la Corporación Venezolana Agraria, CVA.

En apoyo al fomento de la producción agrícola nacional, se realizaron un conjunto de obras de infraestructura agrícola tales como rehabilitación y construcción de sistemas de riego, saneamiento de tierras, vialidad agrícola y servicios básicos de apoyo a la producción agrícola. El INDER contrató 707 obras, de las cuales 194 corresponden a vialidad, 397 a sistemas de riego y 116 vinculadas con servicios básicos (viviendas, electrificación, centros de acopio, entre otras) con una inversión de 501.859.644.497 Bs, asignados por el Ejecutivo

Nacional a través de un Plan Excepcional para la construcción y acondicionamiento de 1.680 Km de vialidad agrícola y 73.809 hectáreas bajo riego (MAT, 2008).

Se amplió la cartera agrícola con el apoyo de la banca pública y privada. La cartera agrícola de la banca privada ascendió a la cantidad de 12 billones de Bolívares, mediante la cual se financiaron 1.500.000 hectáreas a nivel nacional, por su parte la banca pública tuvo una contribución de Bs. 2.546.102.677.286 a través de instituciones como el Banco Agrícola y El Fondo de Desarrollo, Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines. En este sentido el Estado venezolano previo financiar a 270 mil productores de todo el país, lo cual a criterio del MAT (ob. cit.), representa el 70 % de los productores del sector.

En el 2008, Venezuela promueve la Cumbre Extraordinaria de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América, ALBA, mecanismo internacional a través del cual se busca la implementación de programas de cooperación en soberanía y seguridad alimentaria; la creación de la Red de Comercialización Alimentaria del ALBA y el Fondo de Seguridad Alimentaria del ALBA. Producto de esta cumbre se firmó el Tratado de Seguridad y Soberanía Alimentaria, suscrito entre Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela, con el objeto de establecer el marco institucional para el desarrollo de la cooperación técnica, científica y financiera.

En mayo de ese mismo año, se presenta el quinto Informe Nacional de Seguimiento de la Aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 2004-2007, documento elaborado por un grupo multisectorial en el que intervienen los diferentes ministerios involucrados con los temas de seguridad alimentaria en el país. En el mismo se detallan el uso de los diferentes instrumentos de políticas públicas, planes, programas y proyectos ejecutados por el Estado venezolano tendientes a mejorar los niveles de consumo de alimentos, bajo la modalidad de redes de producción, distribución y venta de alimentos.

Finamente el proceso de sistematización cronológica de los principales acontecimientos históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al manejo de la seguridad alimentaria en Venezuela concluye

con la incorporación de dos instrumentos normativos de importancia ambos aprobados en el marco de la Ley Habilitante del año 2008. El primero representado por el Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, cuyo objeto se fundamenta en garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria, en concordancia con los lineamientos, principios y fines constitucionales y legales en materia de seguridad y defensa integral de la Nación, con aplicación directa sobre todas las actividades ejecutadas en el territorio nacional, relacionadas con la garantía de la seguridad y soberanía agroalimentaria, definidas en la norma como producción, el intercambio, distribución, comercialización, almacenamiento, importación, exportación, regulación y control de alimentos, productos y servicios agrícolas, así como de los insumos necesarios para su producción.

El segundo, el Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de beneficios y facilidades de pago para las deudas agrícolas de rubros estratégicos para la seguridad y soberanía alimentaria, fundamentado en el establecimiento de las normas que regularan los beneficios y facilidades de pago a ser concedidos a los deudores de créditos otorgados con ocasión del financiamiento de actividades agrícolas, para la producción de rubros estratégicos para la seguridad y soberanía agroalimentaria; con un ámbito de aplicación sobre las personas naturales y jurídicas que hubieren recibido créditos agrícolas para el financiamiento de la siembra, adquisición de insumos, maquinarias, equipos, semovientes, construcción y mejoramiento de infraestructura, reactivación de centros de acopio y capital de trabajo, con ocasión de los rubros estratégicos definidos a continuación:

- Cereales: arroz, maíz y sorgo.
- Frutales tropicales: cambur, plátano, cítricos y melón.
- Hortalizas: tomate, cebolla y pimentón.
- Raíces y tubérculos: yuca, papa y batata.
- Granos y leguminosas: caraota, frijol y quinchoncho.
- Textiles y oleaginosas: palma aceitera, soya, girasol y algodón.
- Cultivos tropicales: café, cacao y caña de azúcar.

- Pecuario: ganadería doble propósito (bovino y bufalino), ganado porcino, ovino y caprino, pollos de engorde, huevos de consumo, conejos, miel y huevos de codorniz.

CUADRO 4

Cronología de los principales acontecimientos históricos, económicos y políticos del siglo XX y principios del siglo XXI vinculados al manejo de la seguridad alimentaria en Venezuela.		
AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
1917	Se realiza la primera exportación comercial de hidrocarburos.	Trajo consigo el desarrollo de un proceso urbanizador que incremento la demanda comercial de productos agrícolas en el mercado interno.
1926-1930	Las exportaciones petroleras superan a las agrícolas.	Los circuitos agroexportadores se derrumban por efecto combinado de la sobrevaluación de la moneda, impulsada por la expansión petrolera, y la caída de los precios de exportación originados por la depresión mundial de los años 30.
1935	El 17 de diciembre muere Juan Vicente Gómez presidente de Venezuela.	Se planteó una primera reforma agraria basada en el uso de los terrenos confiscados a la sucesión Gómez, o bien de las tierras baldías o privadas.
1936	Se crea el Ministerio de Agricultura y Cría, MAC.	Se dio inició a un cambio en la concepción de las políticas públicas agrícolas.
	Se promulgó la Ley de Tierras Baldías y Ejidas.	Inicio del proceso de mercantilización de la tierra.
1937-1958	Se promulgó la Ley del Trabajo.	Se reglamenta y establecen condiciones para el pago de salarios.
	Se promulgó la Ley de creación del BCV.	Se establecieron las modalidades de fijación de las tasas de interés.
	Crece la población, el gasto público y el ingreso per cápita.	El crecimiento poblacional se dispara a consecuencias de los cambios en las condiciones de vida, y se incrementa la demanda de alimentos a nivel nacional.
	Desarrollo del mercado interno a partir de las importaciones.	La proporción importada del consumo aparente de alimentos crece exponencialmente, dando inicio a un proceso sostenido de dependencia o inseguridad alimentaria.
1973	Venezuela se incorpora al Pacto Andino, posteriormente conocido como la Comunidad Andina de Naciones, CAN (13 de Febrero).	Este acuerdo comercial buscó entre otros aspectos, diseñar y ejecutar programas para acelerar el desarrollo de los sectores agropecuario y agroindustrial que garantizara la seguridad alimentaria de los países miembros.
1983	Venezuela participa en la creación del Comité de Acción de Seguridad Alimentaria Regional (CASAR).	Establecer condiciones agroproductivas para reducir las importaciones agrícolas e impulsar cambios de política pública que garanticen la seguridad alimentaria.
1984	Se produce el denominado "Milagro Agrícola"	Al devaluarse en 1983 el bolívar, cesa la importación de alimentos, que proporcionaba el 70 % de los consumos de la población, en cuanto a proteínas y calorías de origen vegetal. La agricultura venezolana logró rápidamente sustituir con producción local lo que venía del exterior.

Continuación **CUADRO 4**

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
1986	Venezuela firma el Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA).	Establecimiento de un acuerdo de asistencia recíproca contra el uso político de los alimentos por parte de terceros.
	Se crea el 9 de julio según Decreto N° 1161, el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, CNSA.	Primeros intentos formales por organizar el sistema alimentario nacional.
1995	En sustitución del CNSA, se crea el 10 de mayo, según Decreto N° 666, el Consejo Nacional de Alimentación, CNA.	Su objetivo fundamental es el de asesorar al ejecutivo nacional en la determinación y utilización de los mecanismos e instrumentos idóneos, a fin de asegurar la disponibilidad de recursos y la toma de decisiones para garantizar el abastecimiento y el acceso a los alimentos por toda la población.
1996	Venezuela como estado miembro de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA; Roma, 1996), adoptó 14 compromisos relacionados con la seguridad alimentaria.	El plan de acción adoptado en la CMA está orientado a disminuir a la mitad el número de personas desnutridas, para el año 2015. Para hacer eficaz la aplicación de dichos acuerdos y alcanzar las metas previstas, se instituyó un plan de seguimiento bianual para propiciar, en cada país signatario, un análisis profundo de la situación de seguridad alimentaria y el impacto de las medidas adoptadas en el marco de la cumbre.
1999	Aprobación de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.	Otorga rango constitucional a la Seguridad Alimentaria, definida en la norma como Seguridad Agroalimentaria.
2000	Venezuela presenta ante la FAO el Primer y Segundo Informe Bianual Nacional de Seguimiento de la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación, CMA 1996-1998 y 1998-2000.	Se reporta la creación del Ministerio de Producción y Comercio, MPC, el desarrollo de los programas CASA y PROAL, la institucionalización de las cadenas agroproductivas y el fortalecimiento de los servicios de apoyo integral que vinculan a la agricultura con su entorno.
	Programa de Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural para la República Bolivariana de Venezuela. Aprobado técnica y financieramente en julio de 2000 y firmado el 25 de septiembre del mismo año, FAO-MPC.	Constituido por cinco componentes: Programa Especial de Seguridad Alimentaria, PESA, Cooperación Sur-Sur de apoyo al PESA, Programa de Transferencia de Tecnología para la Intensificación de la Producción Agrícola, Sistema Nacional de Información Agrícola y Programa de Manejo de Recursos Naturales y Ordenamiento de Tierras.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2000-2001	Se da inicio a la Reforma de la Administración Central.	Se crea el Ministerio de Agricultura y Tierras, MAT, el Instituto Nacional de Tierras, INTI, el Instituto de Desarrollo Rural, INDER, el Instituto de Pesca y Acuicultura, INPESCA, la Corporación Venezolana Agrícola, CVA, la Oficina Nacional de Diversificación Biológica, el Fondo para el Desarrollo Agrícola, Pesquero, Forestal y Afines, FONDAPFA, el Banco para el Desarrollo Social, BANDES y la consolidación de la Bolsa Agrícola, BOLPRIAVEN.
	Se emprende un proceso de habilitación legislativa en acompañamiento a la Reforma de la Administración Central.	Promulgación de las Leyes: -De Tierras y Desarrollo Agrario. -De Pesca y Acuicultura. -Especial de Asociaciones y Cooperativas. -De Zonas Costeras. -De Diversidad Biológica. -De Ciencia, Tecnología e Innovación. -De Crédito para el Sector Agrícola. -Reforma parcial de la Ley de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines, FONDAPFA. -De Creación de Estímulo, Promoción y Desarrollo del Sistema Microfinanciero. -De Reforma Parcial de la Ley de Crédito para el Sector Agrícola. -De Promoción y Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa. -Ley General de Bancos y otras Instituciones Financieras. -Elaboración del Proyecto de Reglamento Parcial de la Ley de Diversidad Biológica sobre el Registro, Control y Fiscalización de Organismos Modificados Genéticamente, Derivados y Productos que lo Contengan.
	Se inician acciones para la ordenación del territorio nacional en función de la producción agrícola zonificada.	-Decreto de las Poligonales Agrícolas que permite la afectación de tierras con fines de producción de alimentos. -Creación de unidades estructuradas de producción agrícola (Fundos Zamoranos). -Elaboración del Plan Nacional de Manejo Sostenible de Cuencas Hidrográficas. -Elaboración del Plan Nacional de los Recursos Hídricos. -Elaboración de la metodología para la asignación de uso y aprovechamiento de los recursos hídricos. -Se crea el Sistema de Información sobre Tierras en Venezuela, SITVEN.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2000-2001	Se creó la Comisión Presidencial de Asistencia Alimentaria Popular.	Esta Comisión elaboró un Plan de Asistencia Alimentaria Popular dirigido a atender la población en situación de pobreza extrema y a los grupos biológicamente vulnerables.
	Preparación del Proyecto de Decreto de Creación del Comité del Codex Alimentarius.	Creación del Comité Nacional del Codex Alimentarius, órgano permanente encargado de examinar las normas y de coordinar los mecanismos relativos a la protección de los consumidores, así como de facilitar la aplicación de prácticas equitativas en el comercio de alimentos.
	Firma de Acuerdos de Cooperación Internacional.	-Diseño y aprobación del Programa Especial de Seguridad Alimentaria, PESA, bajo los lineamientos y coordinación de la FAO. -Cooperación SUR – SUR. -Preacuerdo con la República Popular de China para la transferencia de tecnología a fin de erradicar las bacterias y plagas que afectan la explotación agrícola. -Acuerdo fitosanitario y zoonosanitario con Cuba. -Firma de Convenio de Cooperación Técnica en materia agraria, con la República Federativa de Brasil. -Suscripción de Acuerdos de Cooperación y Asistencia Técnica con la FAO. -Firma de acuerdo de cooperación técnica para el desarrollo del sector agrícola y agroalimentario con la República Popular de China y Malasia.
	Concertación de esfuerzos para la producción agrícola.	-Planes Agrícolas Nacionales 2000 y 2001. -Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y Alimentación 2000-2018. -Creación de Cooperativas Agrícolas.
	Promoción de la sanidad agropecuaria y calidad de los insumos agropecuarios.	Ejecución de programas zoonosanitarios y fitosanitarios.
	Conexión de las capacidades de creación, absorción y transferencia de conocimientos y tecnologías con las necesidades sociales.	-Establecimiento de Líneas prioritarias del Ministerio de Ciencia y Tecnología, entre ellas, Innovación Nutricional, Desarrollo Rural y Agroproducción. -Programas de las agendas de investigación en relación a los rubros banderas y estratégicos.
	Establecimientos de sistemas para garantizar el acceso físico y económico a los alimentos.	-Fortalecimiento y consolidación del Programa de Alimentos Estratégicos, PROAL. -Sistema Nacional de silos y frigoríficos y reservas estratégicas de alimentos supervisada por el Consejo de Defensa de la Nación, CODENA.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2000-2001	Orientación de prioridades en las carteras de créditos, públicas y privadas.	Aumento del 15% de la cartera crediticia agrícola.
	Obtención de la información sobre consumo de alimentos y de inseguridad y vulnerabilidad alimentaria.	-Reactivación de la Encuesta de Seguimiento al Consumo de Alimentos. -Reestructuración de la OCEI, actualmente Instituto Nacional de Estadística. -Reorganización del Instituto de Cartografía Nacional.
	Evaluación de la situación de seguridad alimentaria.	-Implementación del Sistema de Información Cartográfico sobre Inseguridad y Vulnerabilidad Alimentaria. -Seguimiento de la situación alimentaria nacional y de los diferentes programas alimentarios que lleva el país, realizado por el Consejo Nacional de la Alimentación.
2002	Venezuela presenta ante la FAO el Tercer Informe Nacional de Seguimiento de la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación, CMA, 2000-2001.	Se reportan las acciones en materia de seguridad alimentaria ejecutadas durante el periodo 2000-2001.
	Promulgación de la Ley de Mercadeo Agrícola.	La Ley prevé el asesoramiento del Consejo Nacional de la Alimentación, en materia de políticas agrícolas y de comercio que coadyuven a garantizar la seguridad alimentaria de la población.
	Puesta en marcha del Programa Escuelas Productivas.	Este proyecto propone desarrollar un sistema de acción pedagógica, que incorpore los diversos sectores de la sociedad a la función educativa y formativa, a objeto de continuar el proceso de conversión de las escuelas en centros de producción agropecuaria, hasta convertirse en unidades productivas autogestionarias cuyos insumos beneficien a sus comunidades, fortaleciendo así la línea estratégica de certificar la seguridad alimentaria de la nación.
	Creación de la Empresa Mercados de Alimentos, C.A. (Mercal, C.A.).	Su objetivo es garantizar el abastecimiento permanentemente de alimentos. Mercal es una empresa de comercialización y mercadeo de productos alimenticios y de otros rubros de primera necesidad para ser colocados al mayor y al detal, en centros de venta fijos o móviles, previa captación de unidades de comercio individuales, colectivas o familiares.
	Establecimiento de la Red Mercal.	Constituida por Centros de Acopio, Centros de Refrigeración, Módulos Tipo I o Imagen, Módulos Tipo II, Bodegas Mercalitos, y Bodegas Móviles.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2003	Inicia el funcionamiento del Comité Nacional del Codex Alimentarius, bajo la presidencia del Ministro de la Producción y el Comercio, MPC, y como Secretaría Técnica el Servicio Autónomo Nacional de Normalización, Calidad, Metrología y Reglamentos Técnicos, SENCAMER.	El Comité lo conforman el Ministerio de la Producción y el Comercio, MPC, Ministerio de la Salud y Desarrollo Social, MSDS, Ministerio de Agricultura y Tierras, MAT, Ministerio de Ciencia y Tecnología, MCT, Ministerio de Relaciones Exteriores, MRE, Servicio Autónomo Nacional de Normalización, Calidad, Metrología y Reglamentos Técnicos, SENCAMER, Consejo Nacional de la Alimentación, CNA, Instituto Nacional de Nutrición, INN, Instituto Nacional de Higiene "Rafael Rangel, INHRR, Instituto Nacional de Pesca y Acuicultura, INAPESCA, Fondo para la Normalización y Certificación de la Calidad, FONDONORMA, Instituto para la Defensa del Consumidor y el Usuario, INDECU, Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos, CAVIDEA, Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria, SASA, Representantes de las Universidades y Representantes de las Asociaciones de Consumidores.
	El INTI, organismo adscrito al MAT, ejecuta el Plan Zamora.	Contempla la adjudicación de tierras agrícolas a los campesinos, conjuntamente con la entrega de créditos agrícolas, maquinarias, obras de infraestructura, capacitación y asistencia técnica, y transformarlas en unidades económicas productivas, e integrar todo este proceso en las políticas agroalimentarios establecidas en los planes de desarrollo del Ejecutivo Nacional.
	Aplicación del Programa Especial de Seguridad Alimentaria, implementando el Programa de Agricultura Urbana y Peri urbana.	Se desarrolló plan piloto bajo dos modalidades: cultivos organopónicos y huertos intensivos y microhuertos familiares (hidropónicos). Todo ello con el fin de dar impulso al abastecimiento alimentario directo.
	Elaboración del Plan Nacional de Siembra y Producción, período 2004-2006.	Fue formulado por el Ministerio de Agricultura y Tierras, MAT, con la finalidad de contribuir a ordenar progresiva y sistemáticamente la siembra, producción y productividad de los circuitos agrícolas.
	Elaboración del Programa Especial Agrícola (P2)	Es un plan especial de siembra y producción agropecuaria que se enmarca dentro de la Misión Vuelvan Caras del Gobierno venezolano y con el cual se prevé un crecimiento del 68% en el sector agrícola y pecuario.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2003	Transferencia y utilización de tecnologías agrícolas a través del Programa de Investigación del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, INIA.	El INIA, conjuntamente con el IVIC, desarrollo 7 proyectos en materia de agroproducción en los rubros cacao, café, caña de azúcar.
2004	Creación de la Comisión Presidencial para el Abastecimiento Alimentario, "Misión Mercal" (Enero).	Busca garantizar la seguridad alimentaria de la población de más bajos recursos, bajo dos modalidades de atención: Mercal Protección mediante subsidio del 50% del precio de siete rubros de la canasta MERCAL; y Mercal Máxima protección con creación de Casas de Alimentación para brindar protección alimentaria, con un subsidio del 100%.
	Venezuela presenta ante la FAO el Cuarto Informe Nacional de Seguimiento de la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial de la Alimentación, CMA, 2002-2004.	Se reportan las acciones en materia de seguridad alimentaria ejecutadas durante el periodo 2002-2004.
	Formulación y aplicación de un desarrollo rural integrado a través de la Fundación CIARA.	Ejecución del Programa de Desarrollo de Comunidades Rurales Pobres, PRODECOP, Programa de Extensión Agrícola, PREA, Proyecto de Apoyo a Pequeños Productores y Pescadores de la Zona Semiárida de los Estados Lara y Falcón, PROSALAFa y el Convenio Integral de Cooperación Cuba-Venezuela.
	Creación de las Juntas Nacionales por rubros agrícolas, pecuarios, forestales y pesqueros.	Instancia para la concertación entre los actores que conforman las cadenas agroproductivas de los rubros agrícolas, pecuarios, forestales, pesqueros y acuícolas.
	Asignación para impulsar los sistemas alimentarios, agrícolas, pesqueros y forestales sostenibles.	La asignación presupuestaria al sector agrícola, para el año fiscal 2004, fue de Bs. 692.876,3 millones, lo que representó el 1,4% del Presupuesto Nacional y el 0,4% del PIB.
		En el Plan Trienal 2004 - 2006, se estimó realizar inversiones en infraestructura encaminadas a mejorar el acceso a los mercados y a los alimentos, por un monto de Bs. 1.239,9 miles de millones.
		En investigaciones y servicios especializados en producción y validación de conocimientos y tecnologías demandados por las cadenas agroalimentarias prioritarias para el Estado venezolano, se invirtió Bs. 71.241 millones, es decir el 26,2% del presupuesto del sector de ciencia y tecnología y el 0,14% del presupuesto nacional.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2004	Promulgación de la Ley de alimentación al trabajador.	Acción emprendida por el INN, conjuntamente con el Ministerio del Poder Popular para el Trabajo y la Seguridad Social, cuyo objeto es regular el beneficio de alimentación para proteger y mejorar el estado nutricional de los trabajadores y su salud, para prevenir enfermedades ocupacionales y propender a una mayor productividad laboral.
	Se intensifica la Misión Alimentación.	Se articula el funcionamiento de la corporación CASA, para el abastecimiento al mayor, MERCAL, como red de abastecimiento al consumidor, FUNDAPROAL, dirigida a la protección alimentaria subsidiada de los sectores más pobres y LOGICASA dedicada al transporte refrigerado y almacenaje de productos.
	Proyecto de Redes Socialistas de Innovación Productiva.	Se crearon en todo el país desde el año 2004, 519 redes agrícolas, pesqueras, forestales, de procesamiento de alimentos en los siguientes rubros: cacao, café, cereales, leguminosas y oleaginosas, frutícola, hortícola, raíces y tubérculos, ganadería y lácteos, ovinos y caprinos, porcinos, búfalos y otros animales, aves, pesca y acuicultura, apícola, forestal, caña de azúcar y panelera, floricultura, plantas medicinales, caucho.
	Desarrollo de Programas de Atención Nutricional.	El INN, en el marco del Plan Estratégico Social atiende los diferentes ejes estructurantes de la Población en el ámbito de la Seguridad Alimentaria, desarrollando una serie de Programas y Proyectos, con el enfoque transversal de género, territorios, grupos sociales y pueblos indígenas.
	Misión Vuelvan Caras.	Se ejecutó del año 2004 al 2007 a cargo del Ministerio del Poder Popular para la Economía Comunal, como un programa para el desarrollo de actividades productivas a través de microempresas y cooperativas, con el objetivo de disminuir los niveles de desempleo y subempleo a través el desarrollo de proyectos socioproductivos.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2005	Adopción de medidas contra las amenazas ambientales a la seguridad alimentaria.	En materia de prevención, control fitosanitario y zoonosario el Servicio Autónomo de Sanidad Agropecuaria, SASA, ejecutó en el 2005 una serie de programas establecidos para fortalecer la sanidad agropecuaria.
	Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria.	El Ministerio del Poder Popular para Ciencia y Tecnología instituyó formalmente el Programa Soberanía y Seguridad Alimentaria en el año 2005; su objetivo es elevar el nivel de desarrollo científico-tecnológico del país para contribuir a disminuir la dependencia del sector agrícola nacional.
	Proyecto Fortalecimiento del Sector Biotecnológico como apoyo a la Seguridad Alimentaria del país.	Su objetivo general es contribuir a alcanzar la seguridad alimentaria en el país, en el marco de un plan estratégico de seguridad agroalimentaria nacional con horizonte hasta el año 2011, ejecutado por el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación.
2006	Se inaugura el Banco Agrícola de Venezuela, BAV. (24 de Octubre).	El BAV ofrece servicios de banco universal tramitando cualquier tipo de solicitudes de créditos; se otorgaron los primeros 1.750 créditos destinados al desarrollo de la actividad agrícola, adquisición de maquinarias y otras actividades, beneficiando a 3.200 productores, por un monto de Bs. 100.000.000,00.
2007	Misión Che Guevara.	Comenzó en el año 2007 como continuación de la Misión Vuelvan Caras; es un programa que profundiza la formación ideológica integrada a la capacitación técnica productiva para la transición del modelo capitalista al socialista.
	Políticas y medidas adoptadas para intensificar y diversificar la producción de alimentos.	Plan Nacional de Consumo de Alimentos, Plan de Expansión del Banco Agrícola de Venezuela, Plan de financiamiento especial y recursos propios, Plan de Requerimiento Financiero de Insumos Agrícolas, Plan de semillas del sector acuícola(Alevines, post-larvas, embriones), Plan de vialidad agrícola a nivel nacional, Plan especial de popularización de la caraota, Plan integral de construcción y mantenimiento de infraestructura rural nacional, Plan Nacional de Acuicultura, Plan Nacional de Ordenamiento Territorial, Plan Nacional de producción de semilla, Plan de acción para el aprovechamiento integral del recurso sardina.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2007	Consolidación de la nueva estructura territorial.	A través del INTI, se identificaron y declararon como tierras ociosas 867.036,55 ha. durante el período 2004-2007 a nivel nacional e incorporaron al proceso productivo un total de 987.556,43 ha.
	Ejecución de estrategias para el Desarrollo Rural Integrado, realizadas por la Corporación Venezolana Agraria, CVA.	Se crearon 6 empresas la Corporación Venezolana del Azúcar S.A.; Cereales y Oleaginosas de Venezuela S.A.; Empresa Comercializadora de Insumos y Servicios Agrícolas S.A., ECISA; el Complejo Agroindustrial Azucarero Ezequiel Zamora S.A., CAAEZ; Corporación Venezolana de Lácteos S.A.; Corporación Venezolana del Café C.A. y el Centro Genético Productivo Florentino S.A. todas adscritas a la CVA.
	Ejecución de proyectos de riego e infraestructura agrícola.	El INDER contrató 707 obras, de las cuales 194 corresponden a vialidad, 397 a sistemas de riego y 116 vinculadas con servicios básicos (viviendas, electrificación, centros de acopio, entre otras) con una inversión de 501.859.644.497 Bs, asignados por el Ejecutivo Nacional a través de un Plan Excepcional para la construcción y acondicionamiento de 1.680 Km de vialidad agrícola y 73.809 ha. bajo riego.
	Ampliación de la cartera agrícola por la banca pública privada.	La cartera agrícola ascendió a la cantidad de 12 billones de Bolívares, mediante el cual se financiaron 1.500.000 ha a nivel nacional y FONDAPFA destino Bs. 2.546.102.677.286 de acuerdo a lo establecido en el PIDA 2007.
2008	Venezuela promueve la Cumbre Extraordinaria de los países miembros de la Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Caracas, Venezuela (21 al 22 de Abril).	Logra la implementación de Programas de Cooperación en Materia de Soberanía y Seguridad Alimentaria; la creación de la Red de Comercialización Alimentaria del ALBA y el Fondo de Seguridad Alimentaria del ALBA.
	Firma del Tratado de Seguridad y Soberanía Alimentaria.	Suscrito entre la Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela, con el objeto de establecer el marco institucional para el desarrollo de la cooperación técnica, científica y financiera entre los países, para alcanzar seguridad y soberanía alimentaria de sus pueblos.
	Se presenta en Mayo el Quinto Informe Nacional de Seguimiento de la Aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 2004-2007.	Se reportan las acciones en materia de seguridad alimentaria ejecutadas durante el periodo 2004-2007.

Continuación CUADRO 4

AÑO	ACONTECIMIENTO	VINCULACIÓN
2008	Aprobación del Decreto con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (31 de Julio).	Garantiza la seguridad y soberanía agroalimentaria en concordancia con los lineamientos, principios y fines constitucionales.
	Aprobación de la Ley de beneficios y facilidades de pago para las deudas agrícolas de rubros estratégicos para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (31 de Julio).	Establece las normas que regularán los beneficios y facilidades de pago a ser concedidos a los deudores de créditos otorgados con ocasión del financiamiento de actividades agrícolas, para la producción de rubros estratégicos para la seguridad y soberanía alimentaria.

FUENTE: Ferrer (2009).

CAPÍTULO II

CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA

1. Evolución conceptual

El concepto de seguridad alimentaria ha pasado por una profunda elaboración doctrinaria y normativa a lo largo del tiempo, la aplicación exclusiva de lo que significaba originalmente, en palabras de Gutiérrez (2007), permitió definirla como un problema de oferta, de abastecimiento, de la capacidad de producción agrícola y de los suelos para aprovisionar de alimentos la humanidad y los países. Este enfoque conceptual inicial tuvo su umbral en el abastecimiento de las reservas estratégicas militares de alimentos, requeridas durante los principales conflictos bélicos mundiales, y se mantuvo bajo este criterio con las primeras cuatro décadas del siglo XX.

Posteriormente, con la aparición de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, se incorporó el derecho al alimento como eje central del bienestar humano, generando así un nuevo enfoque que favoreció la aplicabilidad del término seguridad alimentaria y su vinculación con los requerimientos alimentarios del planeta. Esta percepción humanista del problema, se dimensionó en base al suministro permanente de alimentos, como medio a través del cual se materializara el derecho alimentario que asiste a todas las personas del mundo.

Un poco más tarde, según Balleza y Fuenmayor (2008), el concepto tomó fuerza a partir de la crisis alimentaria mundial ocurrida entre 1972 y 1974, manteniéndose un interés creciente sobre los aspectos relacionados con el abastecimiento de alimentos a nivel mundial. Asimismo manifiestan los autores, que durante estos años, la atención internacional se enfocó fundamentalmente en la oferta suficiente de alimentos y la principal preocupación eran las fluctuaciones de la producción en los niveles nacional, regional y mundial.

Fue así como a mediados de los años 70, surgió una conceptualización hecha pública en la Cumbre Mundial de la Alimentación, en la cual se definió la seguridad alimentaria bajo un tercer enfoque, el coyuntural político y bajo una nueva dimensión: el suministro y disponibilidad de alimentos. Esta apreciación buscó garantizar la disponibilidad y estabilidad nacional e internacional de los precios de los alimentos básicos. Bajo esta premisa se estableció que existe seguridad alimentaria cuando "...haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos... para mantener una expansión constante del consumo... y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios" (FAO, 2006).

Para 1983, el análisis de la FAO se concentró en desarrollar una nueva dimensión, el acceso a los alimentos. Esto condujo a una definición basada en el equilibrio entre la demanda y el suministro de la ecuación de la seguridad alimentaria: "... asegurar que todas las personas tengan en todo momento acceso físico y económico a los alimentos básicos que necesitan" (FAO, 1983).

De manera integrada, esta posición permite reconocer un cuarto enfoque sustentado en la realidad coyuntural comercial de esos años; en correspondencia a lo anterior, un aspecto de la seguridad alimentaria que cobró vigencia bajo este enfoque y durante esta misma década, fue el relacionado con el abastecimiento alimentario de emergencia ante las contingencias internas o externas de cada país. Se planteó entonces, según Mercado y Lorenzana (2000), que las provisiones para el abastecimiento de alimentos en situación de emergencia formaran parte de un conjunto de medidas para enfrentar la coyuntura, lo que implicaría asimismo la toma de decisiones oportunas.

Esta nueva apreciación permitió que la seguridad alimentaria fuese redefinida como:

"...el grado de garantía que debe tener una comunidad, país, grupo de países y/o regiones de disponer en todo momento, oportunamente y bajo cualquier circunstancia, de suministros de insumos básicos para la producción de alimentos, así como de éstos últimos, a fin de que las poblaciones concernidas tengan plena certeza de que no serán sometidas, o de que no padecerán de situaciones adversas o de insuficiencia de aquellos alimentos básicos constituyentes de su alimentación cotidiana". (Medina, 1983, p. 77).

Paralelamente en el caso Latinoamericano, indica el autor, surgieron otras iniciativas estructuradas en torno a la concepción de un sistema de seguridad alimentaria regional a partir de "...un esquema de cooperación que deberá coadyuvar al logro de esta última, mejorando la producción y el autoabastecimiento regional, impulsando la autosuficiencia alimentaria y elevando los niveles nutricionales de la población latinoamericana" (ob. cit).

Ambas definiciones priorizaban el abastecimiento o disponibilidad agregada de alimentos, haciendo énfasis en los aumentos de la producción, el almacenaje e inventarios y en la capacidad de importación de alimentos sin considerar sus implicaciones en los niveles de dependencia y vulnerabilidad nacional, pero los aspectos relacionados con el acceso de la población a esos alimentos eran tratados muy tangencialmente, sobre todo lo referente el acceso alimentario de los hogares y personas en situación de vulnerabilidad (Mercado y Lorenzana, 2000).

Bajo este panorama, el concepto evoluciona y se modifica al superarse la escasez de alimentos, a partir de ese momento se ratifica que la seguridad alimentaria no es un problema sólo de oferta, pues los países del mundo lograron producir suficientes alimentos y pese a ello el problema persistió, evidenciando las dificultades para su acceso, las cuales según Gutiérrez (2007), dependen fundamentalmente del poder de compra alimentario, razón por demás para considerar que la seguridad alimentaria es un problema esencialmente de demanda.

Lo anteriormente expuesto permite demostrar que el problema de la seguridad alimentaria comprende múltiples aristas en su concepción, pues no sólo basta la disponibilidad sino también el acceso de la población a los alimentos y ello está fuertemente vinculado a la capacidad adquisitiva de los consumidores. De manera tal, con esta aseveración se precisa el hecho de que un país, aún cuando cuente con alimentos suficientes, no necesariamente garantiza que toda su población tendrá acceso a ellos, determinando así la necesidad de vincular al proceso alimentario otros aspectos de naturaleza social y económica que permitan combatir el hambre y la pobreza.

Con la llegada de los noventa la conceptualización del problema alimentario continuó su avance evolutivo y con ella apareció una nueva definición bajo un quinto enfoque: el nutricional, abordado desde una perspectiva multidimensional. En tal sentido se estableció que existe seguridad alimentaria cuando "... todas las personas tengan en todo tiempo acceso a alimentos sanos y nutritivos para mantener una vida sana y activa" (FAO, 1995).

Esta definición lleva implícita cuatro dimensiones de la seguridad alimentaria, disponibilidad, acceso, estabilidad y capacidad nutritiva de los suministros alimentarios; cada una de ellas con contribución propia a la valoración y entendimiento de esta problemática en sus diferentes niveles de colectividad.

Bajo esta premisa se plantea la necesidad de adoptar políticas nacionales de seguridad alimentaria y nutricional que fueran incluyentes en todos los ámbitos, de allí que a juicio del investigador colombiano Hernando Salazar (2006), se considere abordar la problemática desde el concepto de seguridad alimentaria entendida como el derecho de todas las personas a una alimentación cultural y nutricionalmente adecuada, con criterio de largo plazo y tomando en cuenta toda la cadena; es decir, se deberían plantear procesos ecológicos, tecnológicos, económicos, nutricionales, sociales y culturales.

Posteriormente, surge una nueva visión que le agrega valor y amplía la conceptualización de la seguridad alimentaria, en este sentido se incorpora un sexto enfoque denominado soberanía alimentaria, el cual según Balleza y Fuenmayor (2008), fue presentado e impulsado por la organización "Vía Campesina" en la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1996. De manera subsiguiente y en apoyo a esta iniciativa el tema fue tratado en el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria realizado en la Habana, Cuba, en el año 2001, espacio político donde logró su inserción dimensional en la comprensión de esta problemática mundial, siendo aceptado por los asistentes al evento e incluso la FAO, por tratarse que la soberanía y seguridad alimentaria son términos complementarios que se entrelazan permanentemente.

Tiempo después la FAO en el año 2002 dio a conocer un séptimo enfoque conceptual de seguridad alimentaria el cual plantea que "...existe seguridad

alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida sana y activa”.

Esta nueva postura resultó vital para el entendimiento conceptual de la seguridad alimentaria, en ella destacan varios elementos esenciales, a saber: la disponibilidad de los alimentos, la capacidad para adquirirlos, la estabilidad y la calidad e inocuidad nutricional de los mismos. Cada una de estas dimensiones exige además el desarrollo de políticas para el logro de todos estos objetivos propios de la seguridad alimentaria, entendidas como un acto soberano de cada país, sustentado en el apoyo institucional de los organismos involucrados en estas responsabilidades, ya sean oficiales o privados, favoreciendo así el derecho que asiste a todas las comunidades de alimentarse.

A partir de estos fundamentos, se establece una coincidencia analítica con las apreciaciones de las investigadoras venezolanas Mercado y Lorenzana (2000), en atención a la importancia y necesidad de abordar los sistemas alimentarios nacionales a partir de enfoques integradores y multidisciplinarios, como medio a través del cual pueda evolucionarse con eficiencia creciente en el logro de una mayor seguridad alimentaria.

Progresivamente, en mayo del año 2008, el concepto vuelve a reinventarse, esta vez ante la necesidad de promocionar modelos alternativos de seguridad alimentaria, a partir de las contribuciones tanto del cambio climático como el uso de la bioenergía al logro de objetivos en esta materia (FAO, 2008). Dicha apreciación constituye una opinión de apoyo al ciclo evolutivo en el entendimiento de la seguridad alimentaria, cuyo octavo enfoque de naturaleza holística viene a determinar la incorporación de las condiciones ambientales como una dimensión macro que involucra una relación directa con el comportamiento de la producción y consumo alimentario a nivel mundial.

Toda esta revisión paradigmática lleva un año más tarde, a presentar en noviembre del 2009 una novena propuesta definitoria en la cual se planteó que “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento

acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2009). Lo innovador de esta conceptualización se centra en la incorporación de un enfoque netamente social, cuyas implicaciones involucran y ratifican la adopción de medidas acompañadas de voluntad política gubernamental, donde se privilegien, a criterio de este organismo, los denominados cuatro pilares o dimensiones fundamentales de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso, utilización y estabilidad.

ENFOQUE CONCEPTUAL	ELEMENTOS DIMENSIONALES
COYUNTURAL BÉLICO	ABASTECIMIENTO
BIENESTAR HUMANO	SUMINISTRO
COYUNTURAL POLÍTICO	SUMINISTRO Y DISPONIBILIDAD
COYUNTURAL COMERCIAL	ACCESO
ABASTECIMIENTO DE EMERGENCIA	
NUTRICIONAL	DISPONIBILIDAD - ACCESO ESTABILIDAD - NUTRICIÓN
SOBERANÍA ALIMENTARIA	DISPONIBILIDAD - ACCESO ESTABILIDAD – NUTRICIÓN AUTONOMÍA
INTEGRADO	DISPONIBILIDAD - ACCESO ESTABILIDAD – CALIDAD E INOCUIDAD AUTONOMÍA - INSTITUCIONALIDAD
HOLÍSTICO	DISPONIBILIDAD - ACCESO ESTABILIDAD – CALIDAD E INOCUIDAD AUTONOMÍA – INSTITUCIONALIDAD CONDICIONES MEDIOAMBIENTALES
SOCIAL	DISPONIBILIDAD - ACCESO UTILIZACIÓN - ESTABILIDAD

Figura 1: Enfoques que conceptualizan la seguridad alimentaria.
Fuente: Ferrer (2009)

En este sentido, se establece una concepción social de amplia proyección ética en la discusión de problemas económicos vitales para el ser humano; todo ello sustentado en que actualmente las personas aquejadas por el hambre y la pobreza en el mundo son más de 1000 millones (FAO, 2009). De allí que pobreza, inequidad, las causas del hambre son áreas clave en la economía de todo país, que involucran una revisión no convencional de las visiones tradicionales de desarrollo.

Con el mismo criterio, Kliksberg (2002), establece que “las interrelaciones entre desarrollo económico y social deben explorarse a fondo. Los déficits de nutrición, salud y educación de amplios grupos humanos se pagan con grandes incapacidades de funcionamiento personal, pero además, con agudas trabas para el desarrollo” (p. 85-86); es por ello que en palabras de este autor las hambrunas no derivan sólo de la falta de alimentos, sino que influyen factores como las desigualdades en los ingresos, y las posibilidades de acceso a los mismos, manifiestas a través de los precios relativos de los bienes, y las oportunidades de trabajo de los más necesitados. De allí la urgencia por jerarquizar la política social como elemento que propicie el desarrollo sostenido de la seguridad alimentaria, pues ella constituye un arma de lucha contra la pobreza, que además cumple un papel estratégico al favorecer por diversas vías un crecimiento económico sostenido.

De manera concreta, luego de realizada esta revisión, es pertinente señalar que cada uno de los enfoques y dimensiones que la integran, descritos en los párrafos precedentes, evidencian que conceptualizar la seguridad alimentaria ha sido y sigue siendo un proceso evolutivo, dinámico, que involucra el reconocimiento de las realidades estructurales y coyunturales propias de cada país y su contribución al fortalecimiento de espacios comunes tanto para el intercambio como la integración, dado que la alimentación es una necesidad básica de la población, y constituye un problema de Estado, el cual conjuntamente con la iniciativa privada, están en la obligación de garantizarla como mecanismo que mitigue el impacto de la pobreza sobre las personas y sus grupos familiares a través de la disponibilidad, acceso, estabilidad, calidad e

inocuidad, autonomía así como el monitoreo permanente de las condiciones ambientales y sociales, factores clave determinantes de la seguridad alimentaria.

CUADRO 5

Evolución cronológica conceptual de la seguridad alimentaria

ESPACIO TEMPORAL	JUSTIFICACIÓN	ENFOQUE CONCEPTUAL	DIMENSIÓN	DEFINICIÓN
Desde principio del Siglo XX hasta 1948	Requerimientos estratégicos y militares de la I Guerra Mundial para mantener en cada país involucrado reservas estratégicas de alimentos.	COYUNTURAL BÉLICO	ABASTECIMIENTO	La seguridad alimentaria es el nivel de reservas estratégicas de alimentos con que cuenta cada país para el consumo de sus habitantes, ante eventuales conflictos bélicos. Asimismo, también fue definida como un problema de oferta, de abastecimiento, de la capacidad de producción agrícola y de los suelos para aprovisionar de alimentos la humanidad y los países.
	Requerimientos estratégicos y militares de la II Guerra Mundial para abastecer las tropas en conflicto y las poblaciones afectadas.			
Desde 1948 hasta mediados de los 70	Se reconoció en la Declaración Universal de los DDHH, el derecho a la alimentación como eje central del bienestar humano.	BIENESTAR HUMANO	SUMINISTRO	La seguridad alimentaria se consideró un concepto asociado al derecho inalienable que tienen los seres humanos para recibir alimentación.
Desde mediados de los 70 hasta principio de los 80	La crisis alimentaria Mundial ocurrida entre 1972 y 1974, producto de altos precios del petróleo y los fertilizantes, así como la reducción de los stocks mundiales de granos.	COYUNTURAL POLÍTICO	SUMINISTRO Y DISPONIBILIDAD	Existe seguridad alimentaria cuando "...haya en todo tiempo existencias mundiales suficientes de alimentos básicos... para mantener una expansión constante del consumo... y contrarrestar las fluctuaciones de la producción y los precios".
Década de los 90	La existencia de hogares con disponibilidad, acceso y estabilidad en el consumo alimentario, cuyos integrantes padecían de desnutrición.	NUTRICIONAL	MULTIDIMENSIONAL	Existe seguridad alimentaria cuando "... todas las personas tengan en todo tiempo acceso a alimentos sanos y nutritivos para mantener una vida sana y activa".

Continuación CUADRO 5

ESPACIO TEMPORAL	JUSTIFICACIÓN	ENFOQUE CONCEPTUAL	DIMENSIÓN	DEFINICIÓN
Principio del año 2000	Promover la soberanía alimentaria como respuesta al concepto de seguridad alimentaria vigente, por considera que estos son conceptos complementarios y no excluyentes.	SOBERANÍA ALIMENTARIA	MULTIDIMENSIONAL Disponibilidad / Acceso Estabilidad / Nutrición / Autonomía	Se entiende por Soberanía alimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos para toda la población (...).
A partir del año 2002 hasta Mayo del 2008	Valorar la importancia y necesidad de abordar el análisis de la situación y de los sistemas alimentarios a partir de enfoques integradores y multidisciplinarios.	INTEGRADO	MULTIDIMENSIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO Disponibilidad / Acceso Estabilidad/ Calidad e Inocuidad / Autonomía e Institucionalidad	“Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida sana y activa”.
Desde Mayo de 2008	Promocionar modelos de seguridad alimentaria, partiendo de las contribuciones tanto del cambio climático y la bioenergía al logro de la seguridad alimentaria.	HOLÍSTICO	MULTIDIMENSIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO / CONDICIONAMIENTO MEDIO AMBIENTAL	La seguridad alimentaria depende de la agricultura y esta a su vez se ve afectada por el cambio climático y los diferentes tipos de energía y fuentes de energía empleadas en áreas rurales.
Noviembre del 2009	Invertir la tendencia alimentaria y encarrilar al mundo por la vía apropiada para conseguir la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.	SOCIAL	MULTIDIMENSIONAL Y MULTIDISCIPLINARIO Disponibilidad, Acceso, Utilización y Estabilidad.	Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.

FUENTE: Ferrer (2009).

2. Elementos de la Seguridad Alimentaria

Una vez estudiado el proceso evolutivo que conceptualiza el término de seguridad alimentaria, es necesario analizar los elementos que dimensionan su comportamiento y cuyo centro se sitúa en la variable económica que privilegia la satisfacción de las necesidades individuales o colectivas, el consumo humano. Al respecto existen diversas opiniones. Sin embargo, tomando en consideración los resultados de esta revisión documental, así como también el avance progresivo en la comprensión y visualización del término seguridad alimentaria, se identifican y reconocen seis elementos básicos que interactúan entre sí, esquematizados a través de un enfoque sistémico, a saber:

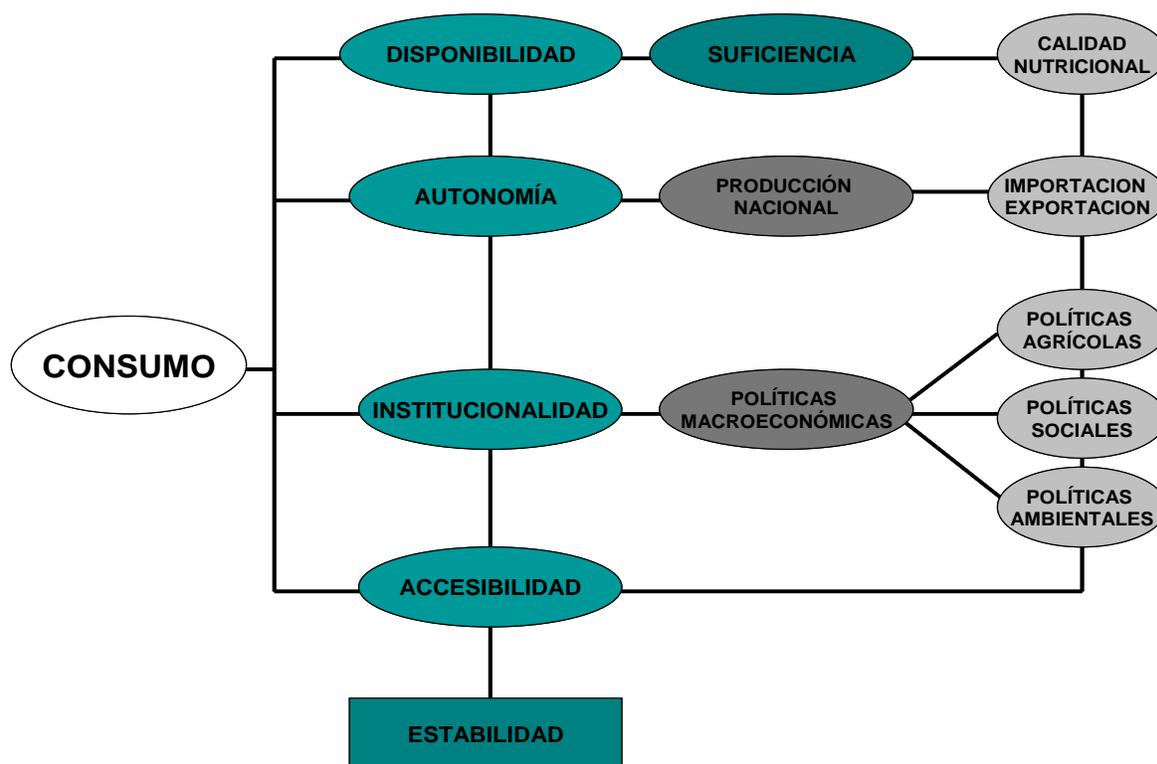


Figura 2: Elementos de la Seguridad Alimentaria.
Fuente: Ferrer (2009)

1) **Disponibilidad**, entendida como la cantidad y variedad de alimentos de cualquier origen con que cuenta un país, un hogar y un individuo, durante un determinado período. Este elemento, a criterio de Balleza y Fuenmayor (2008),

supone garantizar la existencia u oferta suficiente de alimentos de manera oportuna, ya sea producidos internamente u obtenidos a través de importaciones. En palabras de estos autores, la disponibilidad de alimentos puede medirse utilizando indicadores de oferta y demanda, en términos de cantidades de alimentos disponibles respecto a las necesidades nutricionales. Uno de los instrumentos más usados es la hoja de balance de alimentos, la cual constituye un registro continuo de parámetros cuantificables de la situación de la oferta y la demanda alimentaria, facilitando la ejecución de evaluaciones objetivas sobre el comportamiento deficitario o excedentario que la misma exprese.

2) **Suficiencia**, representa el grado en que la disponibilidad de alimentos satisface los requerimientos nutricionales de la población y está directamente asociada a la calidad e inocuidad de los alimentos disponibles para el consumo humano, siendo éste el elemento dimensional que identifica plenamente al enfoque nutricional; su inclusión particulariza el estudio de la seguridad alimentaria a nivel individual, en hogares y comunidades contribuyendo a hacer más explícita la relación entre nutrición, desarrollo y seguridad alimentaria. El concepto de suficiencia fue ampliado por la FAO a partir del año 1996, cambiando su denominación por uso o utilización, referida al manejo biológico de los alimentos a través de una alimentación adecuada incluyendo insumos no alimentarios como el agua potable, sanidad y atención médica para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas individuales (FAO 2006, 2009).

3) **Institucionalidad**, vista como la participación activa de los Estados bajo la premisa de que la seguridad alimentaria es una responsabilidad nacional, de allí que todas las políticas macroeconómicas fiscales, comerciales, monetarias y salariales de impacto agrícola, social y ambiental dirigidas a abordar los retos que éstas plantean deben ser articuladas, diseñadas, controladas, dirigidas por los propios países y establecidas en consulta con las partes interesadas, para posteriormente reflejarlos en los planes, programas y presupuestos como parte de las estrategias nacionales para reducir la pobreza, la promoción de un crecimiento

agrícola y rural sostenible, estructurados en torno al desarrollo medioambiental y socialmente sostenible piedra angular del crecimiento económico (FAO, 2006).

4) **Autonomía**, involucra la proporción en que la producción nacional participa de la disponibilidad alimentaria, es decir la capacidad del aparato productivo de un país para satisfacer la mayor proporción posible de la demanda agregada nacional. En este sentido la FAO, citada por Rodríguez (2007), enfatiza lo referente a la autonomía alimentaria definiéndola como el grado de vulnerabilidad externa del sistema alimentario de un país en términos de su mayor o menor dependencia del componente importado. Este elemento permite visualizar que alimentación y producción agrícola son aristas de un mismo eje, de allí que no puede concebirse un Estado garante del acceso oportuno de alimentos de calidad, sin la protección y apoyo de la actividad agroproductiva y agroalimentaria de cualquier país o nación.

Al respecto es necesario considerar que el elemento autonómico puede ser evaluado a través de indicadores tales como los niveles de dependencia energética y económica, la producción nacional por rubros y grupos alimentarios, la autonomía valorada desde la perspectiva del volumen de importaciones respecto al consumo total nacional y, de forma ampliada, la autonomía integral estimada a partir de los volúmenes de importación de alimentos más los insumos requeridos para la producción agropecuaria, agroindustrial y comercial respecto a la disponibilidad total de alimentos.

5) **Acceso o accesibilidad**, muestra la proporción de la población con acceso a los alimentos; ella depende del conjunto de recursos y posibilidades con que cuenten las personas y los hogares para producir, comprar e intercambiar alimentos, o para recibirlos a través de transferencias, ya sean públicas o privadas.

En opinión del mayor organismo especializado en materia alimentaria y agrícola, la FAO (2006), el acceso es un derecho que asiste a las personas para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva, definido como el conjunto de todos los grupos de productos sobre los cuales una persona puede tener el dominio en virtud de acuerdos jurídicos, políticos, económicos y sociales

de la comunidad en que vive. Al respecto Balleza y Fuenmayor (2008) coinciden en afirmar que todos los seres humanos tienen derecho a vivir dignamente sin padecer hambre y esto, aunado al derecho a la alimentación forma, parte de los derechos humanos que le asisten.

Igual apreciación otorgó a éste elemento de la seguridad alimentaria Jean Ziegler, relator especial sobre el derecho a la alimentación, quien estableció una interpretación del acceso basado en la regularidad, permanencia y libertad para “la obtención de una alimentación cuantitativa y cualitativamente adecuada y suficiente, que corresponda a las tradiciones culturales de la población a que pertenece el consumidor y que garantice una vida psíquica y física, individual y colectiva, libre de angustias, satisfactoria y digna” (ONU, 2005).

A criterio de Mercado y Lorenzana (2000), metodológicamente el acceso puede estimarse a partir de la determinación del ingreso familiar y su estabilidad, entendiendo que el ingreso está conformado por los ingresos nominales derivados del trabajo, sea este fijo o eventual; la producción familiar para el consumo y los ingresos no derivados del trabajo, proveniente de las transferencias del sector público, sean éstas subsidios directos o en el sector privado, a través de mecanismos solidarios y/o colaborativos entre grupos familiares o de la acción de organizaciones no gubernamentales.

6) **Estabilidad**, ésta sólo se logra si se alcanzan los cinco elementos anteriormente descritos en términos de permanencia en espacio y tiempo. Es decir, para tener seguridad alimentaria una población, un hogar o una persona debe contar con la disponibilidad, suficiencia, apoyo institucional, autonomía y acceso a los alimentos adecuados en todo momento, sin que incida en ello crisis repentinas, acontecimientos cíclicos que alteren el flujo alimentario del colectivo ni su ciclo productivo.

Sin embargo, tomando como referencia las apreciaciones de Alberto Valle (2004), la agricultura per se no puede eliminar todas estas distorsiones, las cuales deberán ser enfrentadas mediante un enfoque integral de estrategias regionales basadas en el concepto de que la tasa de retorno de las inversiones tendientes a reducir la pobreza rural es mayor de que lo que se estima (en general no se

cuantifica económicamente el bienestar social que ella genera), así como implementar una visión económica al concepto de equidad que presupone un mayor control por parte de la población pobre en condiciones de inseguridad alimentaria.

De manera análoga, haciendo inferencia respecto al caso latinoamericano, se ve como en la gran mayoría de esos países una de cada seis personas carece de acceso a los alimentos necesarios para subsistir (ob. cit), por lo que para alcanzar la seguridad alimentaria es preciso fomentar el desarrollo de la economía rural en todo su conjunto, lo cual lleva a afirmar que las estrategias regionales para garantizar la seguridad alimentaria deben basarse en información, tecnología e inversión a fin de lograr un fortalecimiento institucional para la realización de sus funciones, disponer de mayores recursos para invertir en el sector, imprimir una aceleración de la productividad agrícola así como de su sustentabilidad en concordancia con los recursos naturales, desarrollar mercados para reducir costos de comercialización y reorientar la asistencia técnica al sector rural.

Bajo esta premisa, el medio rural como proveedor de recursos, la agricultura como proceso biológico sostenible, y la seguridad alimentaria como externalidad resultante, no pueden visualizarse de una manera particular y fraccionada, ya que representan elementos de un mismo conjunto social, cuyos resultados impactan a la economía en su totalidad. Es por ello que se estructura y presenta el enfoque sistémico de los elementos de la seguridad alimentaria esquematizado en la figura número 2, pues el mismo permite tomar en consideración la multidimensionalidad e integralidad económica, social y medioambiental, así como las partes intervinientes.

Ello implica según Valle abandonar la tesis sectorial, estática y aislada que aún hoy predomina en algunos países, ampliando su área de acción e influencia hacia los complejos agroindustriales y agroalimentarios, para asegurar reales beneficios no sólo a los que viven de ella, sino también para el conjunto de la economía y la sociedad.

3. Niveles de colectividad de la seguridad alimentaria

Otro aspecto importante para el estudio y comprensión de la seguridad alimentaria está asociado con los niveles de colectividad, fundamentados en aspectos tanto sociales como espaciales; dichos niveles focalizan la medición de la vulnerabilidad y el grado de inclusión social nacional y regional de los grupos humanos más afectados que surgen de evaluar las obligaciones del Estado frente al derecho alimentario de sus habitantes. Bajo esta dinámica se definen los siguientes niveles:

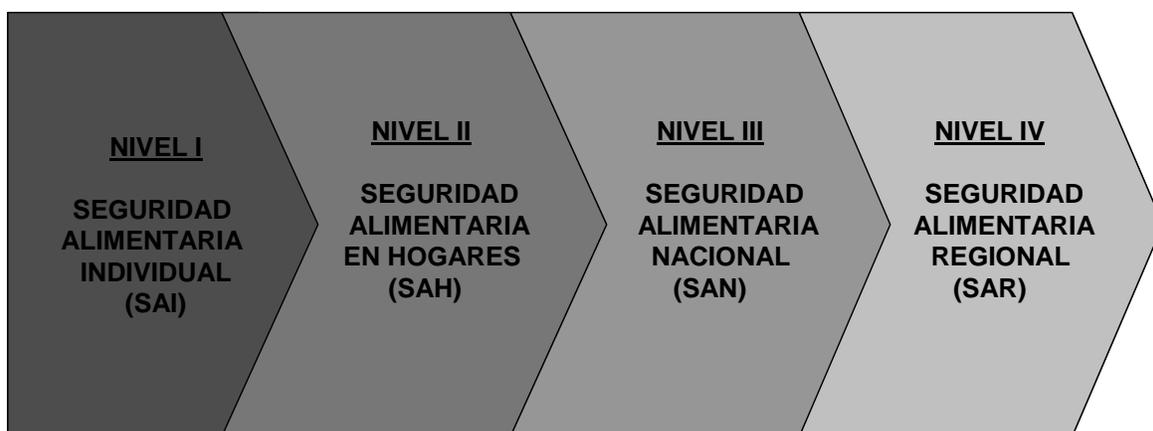


Figura 3: Niveles de colectividad de la Seguridad Alimentaria.
Fuente: Ferrer (2009)

Seguridad alimentaria individual (SAI)

Para la FAO (2009) la seguridad alimentaria individual ocurre cuando “las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias... a fin de llevar una vida activa y sana”. Esa suficiencia individual hace que el estudio de la SAI parta de las diferencias que presenta cada miembro del hogar o grupo familiar, a través de la relación entre variables como el género, edad, estado nutricional, estado y cambios de la mujer (si está embarazada o lactando) y las patologías que puedan afectar el aprovechamiento que las personas hagan de los alimentos (Mercado y Lorenzana, 2000).

A criterio de las citadas autoras igualmente aplican la percepción y características del consumidor, es decir, sus gustos y preferencias, los cuales dependen de múltiples factores sociales como el nivel educativo de los individuos, la educación alimentaria en que se ha desenvuelto su grupo familiar, el origen, la cultura, las costumbres, tradiciones y los valores religiosos que profesan entre otros importantes aspectos.

Seguridad alimentaria en hogares (SAH)

Los hogares son unidades sociales y económicas de consumo, planeación y asignación de recursos cuyas respuestas permiten explicar el comportamiento alimentario de las familias, así como los ajustes y estrategias que éstas generan para enfrentar los problemas relacionados con la satisfacción de las necesidades alimentarias, energéticas y nutricionales de todos sus integrantes. Esta disertación basada en los planteamientos expuestos por Mercado y Lorenzana en el año 2000, representa una visión aproximada del hecho alimentario, cuya complejidad no permite conceptualmente considerar todos los aspectos involucrados para su definición, ya que la importancia relativa de un factor sobre otro varía entre países, entre regiones, dentro de un mismo país, entre comunidades e incluso entre hogares de una misma comunidad (Dehollain, 1995).

En consecuencia, tal postura lleva a asumir una definición general de la seguridad alimentaria en hogares aceptada por el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial, la cual establece que es el “acceso material y económico a alimentos suficientes para todos los miembros del hogar, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso” (Figuerola, 2003).

Seguridad alimentaria nacional (SAN)

En atención a las conceptualizaciones precedentes, la SAN es la capacidad de un país para garantizar la seguridad alimentaria individual y por hogares de todos sus habitantes a través del cumplimiento simultáneo de todos sus elementos básicos. Contrariamente a lo expuesto suele privilegiarse sólo a dos de estos elementos, el primero asociado con el acceso, referido a la capacidad de la

población para adquirir los alimentos, valorada a través de su poder de compra alimentario, es decir que el individuo y su grupo familiar cuenten con los ingresos necesarios para ello; y segundo la existencia de disponibilidad nacional cualquiera sea la fuente, de manera que el abastecimiento alimentario del país haga posible la conversión de dicho poder de compra alimentario en consumo efectivo.

Esta posición entra en contradicción y va en detrimento del logro articulado de los objetivos que la seguridad alimentaria requiere, pues si bien es cierto que la disponibilidad inicia el ciclo alimentario y el acceso lo cierra, la garantía de suficiencia nutricional, el grado de contribución de la producción nacional, en términos de vulnerabilidad o dependencia y la institucionalidad son eslabones intermedios de una misma cadena cuya contribución determina el alcance de la estabilidad alimentaria en espacio y tiempo.

Según afirmaciones de Balleza y Fuenmayor (2008) la seguridad alimentaria nacional en un año determinado se mide por el suministro de energía alimentaria por persona, teniendo en cuenta la distribución de los alimentos y las necesidades de las personas en atención a las épocas o temporadas que se estudien, o la relación entre las importaciones de alimentos y las exportaciones totales, incluyendo la ayuda alimentaria que se perciba durante ese mismo periodo; o bien las existencias de alimentos básicos (controladas por el sector público o que suelen comercializarse cuando suben los precios) como porcentaje del consumo total.

Seguridad alimentaria regional (SAR)

Puede ser definida como la capacidad de una región y en particular de los países que la integran para auto aprovisionarse de los alimentos básicos populares (Arroyo, 1985). Sin embargo, dicho aprovisionamiento no es un tema de fácil abordaje ni resolución dado que la adopción de un nivel regional para el estudio de la seguridad alimentaria involucra la consideración de los distintos esquemas de integración regional y los avances en la arquitectura institucional de cada uno de ellos.

En todo caso es evidente que tal apreciación exige la existencia de voluntad política e integracionista para generar políticas macroeconómicas comunes, favorables y estables, que fomenten el crecimiento económico global e incrementen la competencia e intercambio en los mercados regionales. Dichas medidas podrán generar un entorno más prometedor para la seguridad alimentaria, teniendo como instrumento clave de aplicación las políticas agrarias, sociales y ambientales que impacten directamente el comportamiento alimentario de la región hasta generar un crecimiento sostenido y sostenible capaz de satisfacer, en la mayor proporción posible, la demanda agregada de cada país y determinar las posibilidades para el intercambio de alimentos con las naciones vecinas.

CAPÍTULO III

PRECEPTOS NORMATIVOS CONSTITUCIONALES Y ORGÁNICOS QUE CONCEPTUALIZAN LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA

Hoy día, existe un creciente interés en conocer el papel que juegan las leyes e instituciones legales en el desarrollo de un país. Esta aproximación al hecho público ha generado una matriz de opinión sobre la forma de hacer política en Venezuela, razón por la cual se necesitan leyes novedosas, adaptadas a la realidad imperante y un funcionamiento eficiente de las instituciones para lograr un ambiente efectivo tanto para las iniciativas públicas como para las iniciativas privadas.

En este sentido se exige coherencia en los fines y la definición de prioridades, con control de los medios y recursos para su alcance, de allí que el adecuado marco normativo e institucional concebido bajo la figura de normas nacionales de acuerdo nacional como base de la convivencia social, produce un ambiente favorable a las inversiones, crea incentivos dirigidos a la productividad y a la organización de las comunidades, y trae como consecuencia que las intervenciones gubernamentales sean realmente efectivas (Marrero, 2004).

Para el alcance de los objetivos propuestos en la investigación, un análisis detallado del marco normativo nacional forma parte integral de la valoración que se haga acerca de la viabilidad de las políticas públicas y su afectación en el alcance de mejores y mayores niveles de seguridad alimentaria. Es menester recordar que la forma de hacer política agrícola en el país ha estado dominada por el petróleo y en comparación con el sector agrícola este último ha jugado un rol marginal, razón por la cual no podía obviarse un tipo de análisis como el señalado, así sea sólo para hacer referencia sobre el marco constitucional y orgánico que rige en relación con la seguridad alimentaria en Venezuela; más aun si se toma en cuenta que el país cambió su constitución a finales de 1999 y a partir de ese momento comienza un proceso de transformación normativo e institucional del

cual no escapan ni los temas ni los sectores que son objeto de estudio en el presente trabajo.

En los próximos párrafos se abordaran estos aspectos, siendo necesario aclarar que el análisis se concentra en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y a nivel orgánico, en la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, sin considerar, por razones sustentadas en el alcance de la investigación, las normas de rango sublegal, no pretendiendo que ello sea un obstáculo para reconocer que también la legislación subsidiaria forma parte, del ordenamiento jurídico relevante sobre este tema en particular.

1. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV)

En base a lo expuesto con anterioridad, a partir de 1999, con la promulgación de una nueva Constitución en Venezuela, comienza un proceso de transformación institucional que se manifiesta, entre otras formas, por la ejecución de una serie de leyes y otros instrumentos normativos, cuya finalidad procura ajustar el marco jurídico venezolano al espíritu, propósito y razón de la nueva carta política.

La actual Constitución venezolana, aprobada por vía de un referéndum popular el 15 de diciembre de 1999, coloca en el Estado mayores responsabilidades y deberes de los que tradicionalmente le habían sido otorgados en constituciones anteriores (Garay, 2001). Es así como el artículo 2 de la carta magna establece que “Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia...”, con lo cual se pone de manifiesto que los aspectos sociales deban ser prioritarios en todas las actuaciones de la administración. Esto aunado al hecho de que el instrumento constitucional también procura la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, a través de diferentes formas de organización en ella señaladas, reconociendo implícitamente la necesidad de acercar la gestión pública al ciudadano mediante diversos mecanismos de transferencia de funciones desde el gobierno central hacia los gobiernos regionales y locales, y desde ambos niveles de gobierno hacia la comunidad. Por ello en el artículo 6 se habla de un sistema democrático

participativo en lugar del tradicional régimen representativo que caracteriza a la mayoría de las democracias mundiales.

Lo referente a la Seguridad Alimentaria, eje central del presente estudio, es un tema delineado de forma programática en la actual Constitución, y regulado posterior a su promulgación, en instrumentos normativos de rango legal y sublegal. Así, el artículo 305 de la Constitución, recoge no solamente el concepto de seguridad alimentaria que sirve de fundamento filosófico conceptual a todo el país, sino también establece los lineamientos que deberán tomar en cuenta los planificadores para alcanzarla. Este artículo establece:

“El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral a fin de garantizar 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 agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola. El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley”.

La revisión del artículo precedentemente citado denota el otorgamiento de una jerarquía fundamental para la seguridad alimentaria convirtiéndose en referencia primaria al respecto. En este sentido, al mismo tiempo que establece la seguridad alimentaria como una garantía de rango constitucional, resalta varios elementos sobre los que se fundamenta el concepto, destacando:

1) La Seguridad Alimentaria definida como:

- a. disponibilidad suficiente y estable de alimentos; y
- b. acceso oportuno y permanente a los alimentos por parte del público consumidor.

- 2) La Seguridad Alimentaria se alcanzará mediante el desarrollo y privilegio de la actividad agropecuaria nacional.
- 3) La producción de alimentos es de interés nacional, y como tal, el país deberá alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento, por tanto, el Estado deberá dictar medidas financieras, comerciales, de transferencia tecnológica, de tenencia de la tierra, infraestructura, de capacitación, entre otras, para el logro de los fines propuestos.
- 4) Para el logro de la seguridad alimentaria debe contarse con una institucionalidad fortalecida.

De igual forma, en el referido apartado también se expresa que la actividad agropecuaria sustentable es la base estratégica del desarrollo rural integral, y que se debe otorgar protección especial a las unidades de producción pesquera artesanal y de sus comunidades, con lo cual se establece el vínculo entre seguridad alimentaria y desarrollo rural integral, ya que éste tiene su fundamento en la sustentabilidad de la producción primaria, llevada a cabo de tal manera que permita alcanzar niveles adecuados de seguridad alimentaria para la población, en los términos del precitado artículo 305.

Otro aspecto importante de resaltar es que el concepto de seguridad alimentaria, expuesto en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, es un concepto integral, que toma en cuenta no solamente la producción de bienes agropecuarios, acuícolas y pesqueros, sino también considera al consumidor y sus posibilidades de adquirir éstos bienes en un mercado formal, aunado a la naturaleza social del proceso alimentario y sus implicaciones para el desarrollo humano y económico. Bajo esta perspectiva, el concepto de seguridad alimentaria que recoge la actual constitución, se acerca mucho al concepto respectivo manejado hoy día por la FAO, el cual establece que existe seguridad alimentaria “cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (FAO, 2009), lo cual representa un avance conceptual en la materia.

Continuando con el análisis, cuando en el artículo 305 se señala que la seguridad alimentaria es la disponibilidad de alimentos y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor, no puede este aspecto comprenderse integralmente sin tomar en cuenta el acceso económico (Marrero 2004), es decir, la disponibilidad de ingresos suficientes para adquirir los bienes alimentarios que se venden en el mercado y satisfacen los requerimientos nutricionales mínimos, determina toda posibilidad para el consumo y satisfacción de las necesidades individuales y colectivas. Esta vinculación entre acceso físico y económico a los alimentos se expresa, como ya se ha señalado, en el denominado poder de compra alimentario, entendido como la capacidad adquisitiva de alimentos por día, variable que incide en las cantidades de alimentos, de energía y de nutrientes consumidos diariamente (ob. cit.).

En relación con el diseño de políticas públicas para mejorar la seguridad alimentaria, éstas están insertas dentro de las competencias del Poder Público Nacional, a través de la generación de políticas nacionales y de legislación sobre el tema agroalimentario y otras áreas relacionadas, así como también las políticas específicas sobre producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal (artículo 156, numerales 23 y 25), sin embargo, el texto legal ofrece escasa contribución respecto a cómo conciliar el acceso a los alimentos de la población, con niveles estratégicos de autoabastecimiento, es decir, como vincular la producción nacional y sus esfuerzos competitivos para incrementar sus cifras y reducir los niveles de vulnerabilidad respecto a la importación de alimentos. Así mismo, tampoco ofrece lineamientos para el diseño de estrategias en materia de seguridad alimentaria, a decir de Marrero (2004), que permita al consumidor, particularmente al de escasos recursos, alimentos económicos, inocuos y de calidad, a la vez que se promueva un desarrollo agropecuario doméstico armónico, competitivo y eficiente, tareas que aunque deseables, no siempre resultan conciliables.

Por otra parte, de la misma manera que para la seguridad alimentaria, la actual constitución venezolana entrega al Estado la responsabilidad de ser el gran promotor del desarrollo rural integral. Es así como el artículo 306 establece:

“El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina un nivel adecuado de bienestar, así como su incorporación al desarrollo nacional. Igualmente fomentará la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra mediante la dotación de las obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica”.

Contradictoriamente, el desarrollo rural en el artículo no quedó definido, como sí fue definida la seguridad alimentaria en el artículo 305. Constitucionalmente esto denota que de acuerdo a su estructuración el artículo 306 es un artículo típicamente programático, dado que sólo señala las metas que se deberán alcanzar y los lineamientos que se deberán seguir para establecer las condiciones necesarias que fomenten el desarrollo rural integral, quedando en las leyes y otros actos normativos que se dicten posteriormente, el logro de ésta finalidad; sin embargo, la especificidad con la cual fue redactado establece de manera clara la obligación que tiene el Estado para dictar medidas y políticas concretas que impulsen el desarrollo rural en el país y beneficiar a los habitantes del sector a través de la dotación de obras de infraestructura rural, de insumos, financiamiento, servicios de capacitación y asistencia técnica al productor. Asimismo, existe una complementariedad del artículo 306 con el 307 que toca directamente el régimen de la propiedad predial, señalando el derecho que tienen todos los productores agropecuarios a la propiedad sobre sus tierras, y declarando al latifundio como contrario al interés social.

Sobre la base de los artículos anteriormente señalados, el 305 referido a la seguridad alimentaria, el 306 referido al desarrollo rural y el 307 referido al derecho a la propiedad rural, contenidos en el Capítulo I del Título VI de la Constitución, denominado del Régimen Socioeconómico de la Nación y a la Función del Estado en la Economía, según documento conjunto emitido por la FAO y la Secretaría General de la Comunidad Andina, elaborado por Fernando Marrero en el año 2004, “conforman una tríada de normas que junto a los numerales 23 y 25 del artículo 156 referido a las competencias del Poder Público sobre las políticas agrícolas y de seguridad alimentaria, son la base del sistema jurídico agrario constitucional de Venezuela en la actualidad” (p. 9).

Finalmente, se observa que, si bien al Estado venezolano le corresponde la responsabilidad primordial de liderar todo el proceso político de naturaleza agraria, este papel no puede ser entendido como exclusivo ni excluyente, dado que la iniciativa privada también cumple un rol activo, señalado en el artículo 299 del citado Capítulo I, cuando se establece “...El Estado, conjuntamente con la iniciativa privada, promoverá el desarrollo armónico de la economía nacional...” (Subrayado propio) lo cual constituye una declaración de principios del más alto orden, una especie de fines de la economía al servicio de la sociedad” (Garay, 2008).

En tal sentido, es conveniente entender que toda política sobre agricultura, seguridad alimentaria y desarrollo rural debe contar con la participación de los particulares e integrarlos a la acción ejecutiva gubernamental como medio que fortalezca la soberanía económica del país, entendiendo que cuanto menos exclusiva sea una determinada acción de política, mayor será su efectividad. De allí que a los particulares corresponda el desarrollo de sus posibilidades dentro de un marco de oportunidades y un ambiente de confianza y certidumbre siempre y cuando éste sea proporcionado por el Estado.

C O N C E P T U A L I Z A C I Ó N	<p>“<u>Disponibilidad suficiente</u> y <u>estable</u> de alimentos en el ámbito nacional y el <u>acceso</u> oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor “ ... “La seguridad alimentaria se alcanzará <u>desarrollando</u> y <u>privilegiando la producción agropecuaria interna</u>” ... “<u>El Estado dictará las medidas</u> de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueren necesarias para alcanzar niveles estratégicos de <u>autoabastecimiento</u>.”</p> <p style="text-align: center;">(CRBV, 1999)</p>	<p>“<u>Capacidad efectiva que tiene el Estado</u>, en corresponsabilidad con <u>el sector agroalimentario nacional</u> para garantizar a toda la población, la <u>disponibilidad, acceso, intercambio</u> y distribución equitativa de los alimentos de manera <u>estable</u> que aseguren las <u>condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable</u>, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación”</p> <p style="text-align: center;">(LOSYSA, 2008)</p>	<p>“<u>Acceso físico, social y económico</u> a <u>suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias</u> y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”</p> <p style="text-align: center;">(FAO, 2009)</p>
	E L E M E N T O S	<p>DISPONIBILIDAD SUFICIENCIA ESTABILIDAD ACCESO AUTONOMÍA INSTITUCIONALIDAD</p>	<p>INSTITUCIONALIDAD AUTONOMÍA DISPONIBILIDAD ACCESO ESTABILIDAD SUFICIENCIA</p>
SEGURIDAD ALIMENTARIA O AGROALIMENTARIA			

Figura 4: Comparativo conceptual de la seguridad alimentaria y los elementos que la conforman.

Fuente: Ferrer (2009).

2. Decreto de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (LOSYSA)

El conocimiento de la norma, es apenas un primer paso en el proceso para la comprensión del fenómeno alimentario de un país, es por ello que los diseñadores de políticas públicas, los responsables de su ejecución y quienes estudian los resultados de su estructuración, disponen como primer elemento de

interés el marco normativo que regula sus actividades y define sus competencias. Bajo esta premisa, el conocimiento y análisis de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, LOSYSA, relacionada directamente con la actividad administrativa regulatoria de la seguridad alimentaria en nuestro país, surge como una condición necesaria de amplia vinculación con el alcance de los objetivos propuestos en este estudio monográfico, en particular, aquel que busca identificar los preceptos normativos constitucionales y orgánicos que permiten la conceptualización de la seguridad alimentaria en Venezuela.

Toda esta dinámica investigativa condujo a una primera revisión estructurada en torno a la exposición de motivos de este novísimo instrumento legal, del cual se desprende que el mismo facilitará “la planificación normativa, estratégica, democrática, participativa y territorializada de la producción agrícola, también la gestación y desarrollo de espacios para la producción y distribución de bienes, servicios y riquezas cónsonos con el proyecto de sociedad plasmado en nuestra constitución, al tiempo que garantiza el abastecimiento y distribución equitativa y justa de alimentos a toda la población” (p. 16).

Para sus redactores, la concreción de esta armonización normativa asegura el establecimiento de un marco jurídico estable que oriente la actuación de los poderes del Estado venezolano, a través del desarrollo y dictamen de actos normativos y administrativos que propendan al logro de objetivos definidos en este ordenamiento orgánico, constituyéndose en el instrumento jurídico idóneo para desarrollar los principios constitucionales en materia de seguridad y soberanía agroalimentaria (ob. cit.).

Como resultado de dicha estructura normativa legal, se devela un primer Título, denominado Disposiciones Fundamentales en el cual se establecen las disposiciones generales contentivas del objeto de la ley, ámbito de aplicación y la declaratoria de orden público, utilidad pública e interés social de todas las actividades que aseguren la disponibilidad y acceso oportuno de alimentos, así como de los bienes necesarios para el desarrollo de dichas actividades.

En este sentido el artículo 1 del citado instrumento legal, define como su objeto “garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria, en concordancia con

los lineamientos, principios y fines constitucionales y legales en materia de seguridad y defensa integral de la Nación...” y se declara en su artículo 2 que el mismo tendrá aplicación directa sobre “todas las actividades ejecutadas en el territorio nacional, relacionadas con la garantía de la seguridad y soberanía agroalimentaria, tales como la producción, el intercambio, distribución, comercialización, almacenamiento, importación, exportación, regulación y control de alimentos, productos y servicios agrícolas, así como de los insumos necesarios para su producción”.

Bajo esta concepción jurídica el artículo 3 adquiere especial interés, pues el mismo establece la adquisición forzosa de bienes e infraestructuras privadas dedicadas a tales actividades, cuando el Estado considere necesarios dichos bienes para la ejecución de obras o el desarrollo de actividades de naturaleza agroalimentaria, aspecto éste que le otorga a la norma legal un carácter discrecional en manos de sus ejecutantes.

Un aporte significativo de la citada Ley corresponde con lo previsto en los artículos 4 y 5 donde se define con criterio nacional los conceptos de soberanía y seguridad agroalimentaria. Para el primero de los casos, soberanía agroalimentaria “es el derecho inalienable para definir y desarrollar políticas agrarias y alimentarias apropiadas a sus circunstancias específicas, a partir de la producción local y nacional...” (LOSYSA, 2008). La definición valora y vincula la biodiversidad productiva y cultural, aspectos de interés coincidente con los nuevos esquemas alternativos de seguridad alimentaria establecidos en la Cumbre Mundial del 2008; y la capacidad de autoabastecimiento priorizado como garantías de acceso oportuno y suficiente de alimentos al pueblo venezolano.

Para el segundo de los casos, la seguridad agroalimentaria “es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en corresponsabilidad con el sector agroalimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la

complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación” (ob. cit.).

Por otra parte, se exponen los principios que rigen la seguridad y soberanía agroalimentaria del país (artículos del 7 al 16), entre los cuales se cuentan la disponibilidad y acceso oportuno de los alimentos; el derecho a producir y consumir alimentos generados en el territorio nacional; el desarrollo de la producción sustentable fundamentada en criterios de sostenibilidad medioambiental, social y económica de las actividades agrícolas; se incorpora al trabajo como elemento principal de la producción social agrícola apoyado en políticas nacionales de promoción para la eficiencia productiva; garantía a las futuras generaciones de acceso al mercado interno como mecanismo para garantizar la soberanía agroalimentaria y el desarrollo sustentable de los mismos; el establecimiento de una estructura agrícola territorializada, definida en torno a los rubros actuales de producción y aquellos factibles de ser producidos en cada región del país; se potencia el uso de las políticas agroalimentarias como función social; se fomenta el incentivo hacia nuevas formas de producción y el establecimiento de condiciones justas para el intercambio y la distribución de los productos.

De igual manera, este mismo título establece en su artículo 17 que adicionalmente a los principios propios de la Ley anteriormente descritos, la misma está sujeta a la aplicación de los principios contenidos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario que regula la materia y guardan relación con “la garantía de seguridad agroalimentaria, utilidad pública y función social de la tierra, promoción y protección de la función social de la producción nacional, la promoción de la independencia y soberanía agroalimentaria de la nación, el uso racional de las tierras, los recursos naturales y la biodiversidad genética” (LOSYSA, 2008).

Otro elemento clave incluido en la primera sección de la norma, está representado por el establecimiento de responsabilidades propias a cargo del Estado venezolano para garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria. En este sentido se reconocen como tales la satisfacción de necesidades básicas colectivas y el autoabastecimiento de alimentos e insumos; el impulso a la

producción nacional; la planificación del intercambio y distribución de insumos, tecnologías, conocimiento, productos servicios agrícolas y agroindustriales; las formas de financiamiento agrícola y agroindustrial; la supresión en el mercado agrícola de elementos que distorsionen, limiten o afecten la cadena agroproductiva y agroalimentaria en sus múltiples manifestaciones; el fomento de la educación y formación técnica, sociopolítica y económica, así como también la apertura de diversas formas de participación social.

Continuando con la jerarquía articular de la LOSYSA igualmente se consagra la asignación de cuotas de responsabilidad social atribuibles a los integrantes del sistema productivo, consejos comunales, demás formas de organización y participación social, y consumidores finales, enmarcada en el establecimiento de condiciones que propicien, aseguren, privilegien y garanticen la seguridad alimentaria del país. De acuerdo con la norma, cada uno de dichos actores de la cadena agroalimentaria debe articular esfuerzos conjuntamente con los órganos y entes del poder público competente donde se privilegie el interés social para la producción y disponibilidad de alimentos acordes con las necesidades nutricionales locales y nacionales.

En consonancia con estos mismos postulados, cierra el Título I el despliegue del Capítulo III, artículo 20, sobre las competencias del Ejecutivo Nacional practicables a través de sus órganos competentes, entre las cuales destacan la formulación, dictámen, ejecución y supervisión de políticas agroalimentarias, medidas económicas y financieras para la ejecución de los planes de producción nacional, el balance nacional de alimentos e insumos agroalimentarios, fijación de precios, políticas de contingencia, incluso normativas regulatorias de los procesos de distribución, transporte, intercambio y comercialización de alimentos, productos e insumos.

Bajo esta misma dinámica se cuenta el Título II, Del acceso oportuno a los alimentos, a través del cual se introducen elementos como el balance nacional de alimentos e insumos agropecuarios; las condiciones de normalidad del mercado de productos alimenticios de origen agrícola, generadas a través de la implantación de políticas en materia de producción, intercambio, importación,

distribución; el establecimiento por parte del ejecutivo nacional de reservas alimenticias, reservas estratégicas y reservas estratégicas para la contingencia ante la ocurrencia de eventualidades naturales, militares y de cualquier otra índole; para todos estos casos se prevee su creación, así como también los lineamientos y criterios técnicos para su planificación y almacenamiento, incorporando como corresponsable de la custodia de todos estos mecanismos, la milicia nacional bolivariana. Adicionalmente, en el caso particular de las reservas por contingencia se contempla la creación de estrategias y medidas especiales para la atención de emergencias tales como la expropiación, confiscación, comiso, requisición y otras aplicables al caso (artículos del 21 al 31).

Correlativamente, se define en la norma un Título III dedicado a la distribución, intercambio y comercio justo de alimentos, canalizado a través del establecimiento de acciones y funciones facilitadoras del flujo de bienes, servicios y saberes en la cadena agroproductiva y agroalimentaria (trueque, compra, venta, pignoración, determinación de precios de productos e insumos, uso de excedentes). Por consiguiente, en base a los argumentos anteriores se definen como servicios de intercambio y distribución de productos agrícolas la recepción, acondicionamiento, beneficio, matanza, almacenamiento, acopio, empaque, despacho, transporte, clasificación y etiquetado, así como el levantamiento de información relativa a todas las fases del proceso; y como funciones facilitadoras de estos procesos el uso social de la información, los medios socialmente necesarios para la producción, el estudio tanto social como científico de los espacios de intercambio y distribución, las formas de financiamiento comercial entre otros importantes aspectos de naturaleza legal que contribuyan al logro efectivo de la seguridad alimentaria nacional.

De igual manera se identifican mecanismos adicionales como el establecimiento de sujetos beneficiarios con prioridad para la colocación de productos agrícolas, suministro de insumos y uso de servicios conexos a la producción de alimentos de origen vegetal y animal; y otros a los cuales se les otorgará prioridad para el consumo de determinados productos agrícolas (artículos 35 y 36). Todo ello bajo el facultamiento tanto del ejecutivo nacional como los

consejos comunales de cada región, quienes vigilarán el consumo y determinarán los niveles del consumo comunal por rubro, identificando a los sujetos beneficiarios, con el objeto de controlar y evitar la ingesta exagerada de alimentos.

En apoyo a la posición de la normativa orgánica, se definen criterios que buscan garantizar la distribución eficiente y el acceso oportuno a los alimentos, haciendo especial énfasis en el establecimiento de la economía de equivalencia y los trueques, es decir, el uso de alternativas de intercambio monetarias y no monetarias por un lado, y por otro, el diseño, definición y ejecución de políticas, actividades y regulaciones en materia agroalimentaria que eviten distorsiones en la distribución e intercambio como la competencia desleal, la formación de monopolios y monopsonios, acaparamientos u otras formas de acuerdos privados con afectación directa sobre la producción, circulación, distribución e intercambio de productos agroalimentarios (artículo del 37 al 40).

Este mismo interés lo recibe la generación y establecimiento de políticas locales, la creación de redes y espacios alternativos para el intercambio y distribución agrícola como medios de participación social. En este sentido, surge la figura de las asambleas agrarias con diversos niveles de colectividad, ya sean nacionales, regionales y locales, estas últimas bajo la denominación de consejos de campesinos o de productoras y productores, cada uno con roles específicos para el ejercicio de sus funciones y normas de regulación sectorial (artículos del 41 al 51).

En lo atinente a la participación de la agroindustria, se define la corresponsabilidad de sus actores en garantizar el abastecimiento de productos procesados o transformados a las industrias nacionales que lo requieran, de igual forma la compra con preferencia en la producción agrícola nacional como medida de apoyo al desarrollo rural del país. Igual mención requiere otra de las formas de participación surgidas de este novísimo instrumento legal representado en el voluntariado agrícola, quienes propenderán al apoyo de los sujetos beneficiarios de los programas, planes y proyectos agroalimentarios, actuando como centinelas espontáneos y conscientes en las distintas etapas y procesos de la cadena (artículos del 52 al 57).

La LOSYSA regula también el intercambio y comercio internacional surgido de las estrategias de negociación de convenios y acuerdos internacionales bilaterales y multilaterales definidos por el ejecutivo nacional; el cumplimiento de los fundamentos esenciales aplicables a los tratados, acuerdos, convenios y demás documentos de carácter internacional o comunitario asumidos por la República; establece además criterios de autorización para la importación y exportación de determinados rubros alimentarios e insumos para el sector, partiendo de la capacidad de nuestro aparato productivo nacional para satisfacer los requerimientos agroalimentarios del país o la determinación de causas excepcionales de interés general que justifiquen tales decisiones; asimismo plantea la posibilidad de establecer medidas para la sustitución gradual de importaciones por producción nacional como mecanismo que contrarreste la dependencia externa (artículos del 58 al 62).

En el Título IV referido a la calidad e inocuidad de los alimentos se definen los requisitos básicos para que un alimento sea considerado inocuo y de calidad; se establece la obligatoriedad de garantizar su disponibilidad, acceso y suficiencia; la sujeción a principios y normas de calidad como medidas para su aseguramiento; la responsabilidad que asiste a todas las personas inmersas en actividades relacionadas con los alimentos o la alimentación de implantar sistemas de rastreabilidad de las materias primas; la determinación de parámetros de inocuidad y calidad; el asesoramiento y formación a pequeñas y medianas empresas de propiedad privada, empresas y unidades económicas de carácter social o colectivo y unidades económicas de producción o distribución social de alimentos y materias primas e insumos para la implantación de sistemas de gestión de la calidad; lo concerniente a la regulación y control de la manipulación genética en materia alimentaria; el fomento de la investigación agroalimentaria y la promoción e implementación del uso de nuevas tecnologías; el control sobre factores de riesgo asociados a la inocuidad de los alimentos y materias primas; su manipulación, conservación y apego al cumplimiento de las especificaciones de las normas de calidad entre otras consideraciones de interés (artículos del 63 al 90).

Un aspecto de vital importancia es el tratado en el Título V de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, el cual establece la investigación y educación en materia agroalimentaria. En su articulado del 91 al 104, se plantea el interés del Estado en promover e incentivar la investigación, desarrollo, extensión y transferencia de tecnología en todas las etapas de la cadena agroalimentaria, acciones ejecutables a través de políticas que disminuyan la dependencia de insumos y materia prima foránea, a partir del análisis de las potencialidades territoriales y el entorno de las comunidades con vocación agropecuaria del país.

En este sentido, las universidades e instituciones de educación superior o de investigación con programas de formación en el área de interés, sean públicas o privadas, adquieren un papel preponderante, pues el resultado de sus estudios investigativos podrá ser empleado para dirigir, orientar y planificar políticas sectoriales agrícolas a nivel nacional; de igual forma podrán ser favorecidas a través de la firma de convenios, la promoción y financiamiento de investigaciones en biotecnología y otros estudios en esta materia orientados al desarrollo social, rescate y divulgación de la cultura agroalimentaria venezolana.

Paralelamente, la norma promueve esta forma de educación a otros niveles al incorporar diversos órganos y entes competentes, consejos comunales y cualquier otra forma de organización y participación social, a través de la acreditación de los saberes en materia de formación y capacitación agrícola, el fomento de las buenas prácticas agrícolas, normas de higiene y manipulación de alimentos, así como la incorporación en los programas formativos de educación para el trabajo de los conocimientos técnicos aplicables en cualquiera de las fases de la cadena productiva.

También, conviene examinar el Título VI referido a las infracciones contra la norma, en el cual se establecen las acciones punitivas aplicables según los tipos de sanciones, la forma de cálculo de las sanciones pecuniarias, las circunstancias agravantes, las atenuantes, las circunstancias que eximen de responsabilidad respecto a las infracciones, las acciones frente a la reincidencia, los órganos y entes competentes para la imposición de sanciones, la aplicación de medidas

accesorias, las sanciones por comisión de ilícitos leves y graves, la detección de acciones fraudulentas en contra del abastecimiento local, el incumplimiento del orden priorizado de colocación de alimentos, servicios e insumos, la ocasión de daños premeditados a la producción y la ejecución de acciones indebidas en los espacios de participación social.

Cierra este proceso de revisión el Título VII, estructurado para la inspección, fiscalización y control de las obligaciones en materia de seguridad y soberanía agroalimentaria contempladas en la LOSYSA. El mismo se distribuye en 44 artículos a través de los cuales se definen las facultades de inspección y fiscalización atribuidas al Ejecutivo Nacional, sus órganos y entes competentes; las obligaciones específicas a cargo de particulares; la determinación de las personas naturales, jurídicas, entidades o colectividades, comunidades conyugales, uniones estables, sucesiones y fideicomisos a quienes compete el cumplimiento de los deberes impuestos; la validez de la información suministrada; el deber de colaborar; la obligación de informar por parte de funcionarios y funcionarias públicos; los mecanismos técnicos para la ejecución de las atribuciones previstas en este título; los procedimientos aplicables y los principios que lo rigen; la ejecución de la inspección y fiscalización; las medidas preventivas, su ejecución, la oposición de las medidas preventivas y la guarda de bienes; del procedimiento para la imposición de sanciones, su ejecución; y por último la aclaratoria de supletoriedad.

Luego de analizados cada uno de los componentes estructurales de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, se determina de ellos que la norma constituye un gran avance para el entendimiento y comprensión de los criterios bajo los cuales se define la seguridad alimentaria en Venezuela. En este sentido, la misma está enmarcada en lineamientos, principios y fines de rango constitucional que facultan al ejecutivo nacional y sus órganos competentes al desarrollo de políticas que propendan al avance de la seguridad alimentaria bajo criterios de sostenibilidad medioambiental, social y económica de las actividades agrícolas.

Dicha apreciación se ve fortalecida con el establecimiento de una definición de aplicación nacional sobre seguridad agroalimentaria y su correspondiente vinculación con la soberanía como derecho inalienable para el desarrollo de políticas relativas al sector. Esta concepción establece una triangulación entre la corresponsabilidad del Estado, los actores del sector agroalimentario y las formas de organización y participación social, cuyas implicaciones derivan en una serie de regulaciones y actuaciones a favor del acceso oportuno del alimento estructurado en torno a la producción, distribución, intercambio y comercio justo de los mismos.

Todo este despliegue normativo contempla la creación de redes, espacios alternativos y figuras colectivas agrarias, cuyos roles tienen especial importancia e influencia en toda la cadena agro-socioproductiva, a la par que promueve e incentiva la investigación y educación agroalimentaria como medio orientado al desarrollo social, rescate y divulgación de la cultura agroalimentaria venezolana.

Deriva también del proceso revisorio que la norma al prever la adquisición forzosa de bienes e infraestructuras de uso privado a consideración del Estado venezolano, representa una limitante de uso discrecional con afectación directa sobre el entorno productivo privado agrario, actuando como mecanismo desestimulante en la comisión de nuevas inversiones para el sector. Asimismo, se reviste de un carácter punitivo al contemplar la aplicación de mecanismos coercitivos como la expropiación, la confiscación, el comiso, las multas, el cierre temporal y permanente de comercios, la destrucción de las mercancías objeto de la infracción, la revocatoria del permiso, licencia, o autorización respectiva y hasta el establecimiento de penas de prisión, lo cual le otorga al Estado venezolano el control absoluto sobre la producción y distribución de alimentos para consumo humano en todo el territorio nacional.

3. Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA)

Aún cuando el alcance del presente trabajo está definido en la revisión de la normativa constitucional y orgánica, para una mejor comprensión, entendimiento y visualización del contexto legal que circunscribe a la seguridad alimentaria en

Venezuela, resulta pertinente retomar lo expresado en el artículo 17 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. Ahondando en detalles, la ejecución de las competencias asignadas al Ejecutivo Nacional en esta materia, además de los principios establecidos en la LOSYSA, responden también a los principios establecidos en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, promulgada el 18 de mayo de 2005.

De acuerdo con lo expresado por Duque (2001) respecto a los principios que sustentan la LTDA, el mismo señala dos vertientes, por un lado se cuentan los principios del sistema socioeconómico que deben orientar la Ley, y por otro, los principios agrarios constitucionales a los que debe atender.

Según apreciaciones de este autor, la LTDA es parte del sistema económico de la República, por lo tanto debe basarse en principios de justicia social, democratización, eficiencia, libre competencia, protección del ambiente, productividad y solidaridad, con el objeto de asegurar el desarrollo humano integral y una existencia digna y provechosa para la colectividad; asimismo, como instrumento de régimen socioeconómico la LTDA debe promover el desarrollo armónico de la economía nacional, con la participación de la iniciativa privada, con la finalidad de generar fuentes de trabajo, un alto valor agregado nacional, elevar el nivel de vida de la población y fortalecer la soberanía económica del país. Desde la perspectiva agraria constitucional, la Ley debe ser instrumento para promover la agricultura sustentable, base estratégica al desarrollo rural integral, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria de la población (ob. cit).

Bajo esta mirada la LTDA en su Título I, definido como las bases del desarrollo rural, plantea el fortalecimiento de la seguridad agroalimentaria nacional como uno de sus objetivos fundamentales, y para ello consagra la afectación de tierras con vocación para la producción agroalimentaria, tanto públicas como privadas, a través de un procedimiento jurídico delegado en los organismos agrarios definidos por la Ley, tomando en consideración los principios constitucionales que rigen la materia y en concordancia con el cumplimiento de la función social de la seguridad agroalimentaria de la Nación (artículos 1 y 2).

En tal sentido, el ordinal 5 del mencionado artículo 2, declara en consecuencia que las tierras privadas deben someter su actividad a las necesidades de producción de rubros alimentarios de acuerdo con los planes de seguridad agroalimentaria establecidos por el ejecutivo nacional y como derivación del precitado contexto normativo, se desprende a criterio de Beltrán (2007), que actualmente “...existen nuevos parámetros para definir lo que significa la función social de la propiedad agraria, hoy denominada por la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, función social de la seguridad agroalimentaria”.

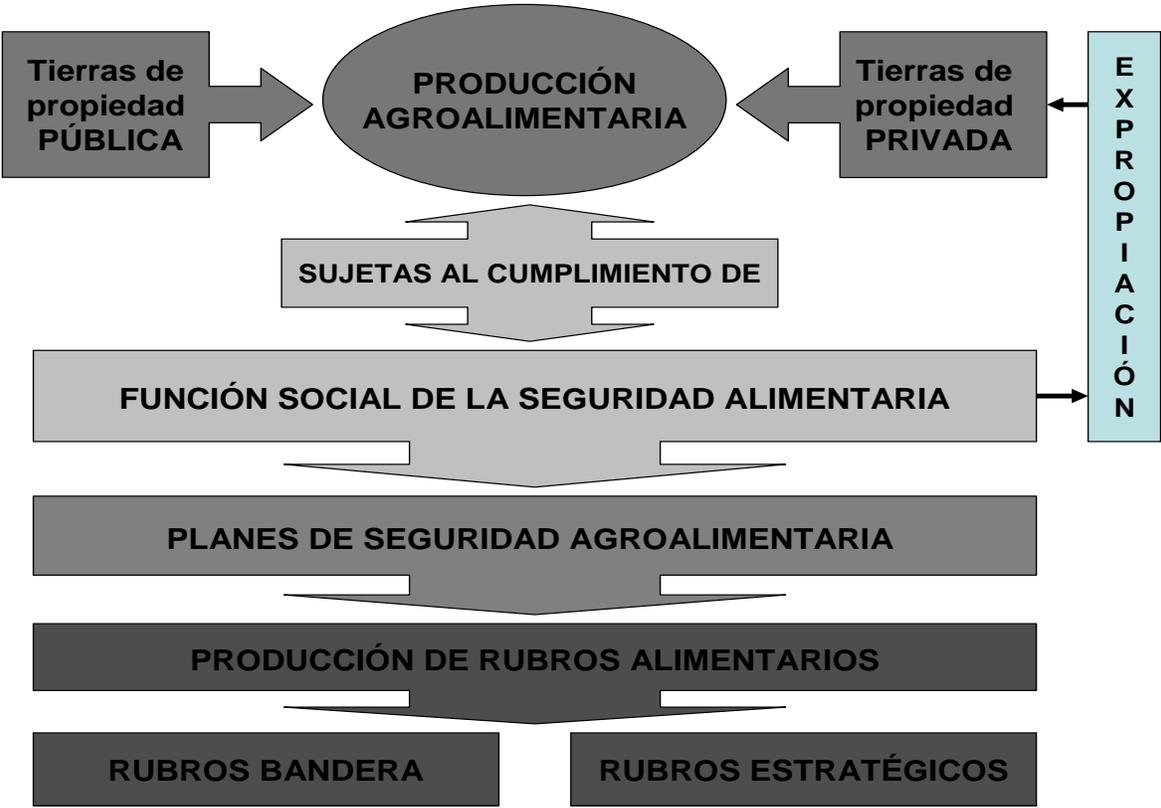


Figura 5: Relación entre la propiedad de la tierra y la función social de la seguridad alimentaria.
Fuente: Ferrer (2009).

La reciprocidad jurídica descrita es abordada en el Título II de la LTDA, el cual fija los mecanismos de afectación de uso y redistribución de las tierras a través del establecimiento de un “...concepto jurídico de productividad agraria que funge como patrón de medición de la adecuación que existe entre la tierra objeto

de la propiedad y su función social, con tres niveles básicos de productividad: fincas ociosas o incultas, finca mejorable y finca productiva” (ob. cit); centrando además las bases del desarrollo agrario rural en la declaratoria de utilidad pública o interés social, aplicable a las tierras con vocación de uso agrario, las cuáles quedan sujetas a los planes de seguridad agroalimentaria del territorio nacional para la producción de rubros banderas y estratégicos, conforme a lo previsto en el artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En base a estas consideraciones normativas, se consagra la figura de la expropiación de tierras privadas, como mecanismo de uso necesario para la ordenación sustentable de las tierras con vocación agrícola y garantía para el aseguramiento de su potencial agroalimentario (artículos 68 y 69).

Otro de los elementos contenidos en la LTDA que contextualiza la seguridad alimentaria en Venezuela es el cobro de impuestos en el sector agroproductivo, disposición contemplada en su Título III, que crea el gravamen aplicable por la infrautilización de las tierras rurales privadas y públicas, denominado impuesto sobre tierras ociosas, definido según Duque (2001) como “...un castigo a la falta de explotación, sin causa que lo justifique”. Este mecanismo impositivo representa todo un cambio en el esquema fiscal tradicional nacional, pues incorpora como sujetos pasivos afectados por la norma, a los propietarios de tierras rurales privadas y los poseedores de tierras rurales públicas distintos de los órganos y entidades públicas y de los entes de la administración pública descentralizados funcionalmente cuyo rendimiento productivo no sea el idóneo según las disposiciones contenidas en la norma, estableciéndose para ellos formas de exención, base imponible, formas de declaración, liquidación y pago ante el Servicio Nacional Integrado de Administración Aduanera y Tributaria (artículos 97 al 115).

Cierra esta consideración general de la LTDA, un último elemento de interés, la clasificación de la tierra rural en clases y subclases, según sea la vocación agrícola, pecuaria y forestal para la cual preste sus fines y su contribución a la seguridad alimentaria del país.

Clasificación de uso agropecuario de la tierra rural venezolana en orden descendente de calidad y vocación para la Seguridad Alimentaria	
USO	CLASES
AGRÍCOLA	I II III IV
PECUARIO	V VI
FORESTAL	VII VIII
CONSERVACIÓN ECOLOGÍA Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE	IX
AGROTURISMO	X

**Figura 6: Clasificación de tierras en Venezuela.
Fuente: Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2001).**

CONCLUSIONES

- 1) Socio-históricamente el origen de la seguridad alimentaria se remonta a los requerimientos estratégicos de naturaleza militar que caracterizaron los principales conflictos bélicos ocurridos en la primera mitad del siglo XX. Esta concepción inicial implicó básicamente el reconocimiento estratégico-militar de la seguridad alimentaria, concebida como un problema meramente coyuntural de abastecimiento.
- 2) La conceptualización de la seguridad alimentaria ha sido y sigue siendo un proceso evolutivo, dinámico, que involucra el reconocimiento de las realidades estructurales y coyunturales propias de cada país y su contribución al fortalecimiento de espacios comunes tanto para el intercambio como la integración, dado que la alimentación es una necesidad básica de la población, y constituye un problema de Estado, el cual conjuntamente con la iniciativa privada, están en la obligación de garantizarla como mecanismo que mitigue el impacto de la pobreza sobre las personas y sus grupos familiares a través de la disponibilidad, acceso, estabilidad, calidad e inocuidad (uso), autonomía así como el monitoreo permanente de las condiciones medioambientales y sociales, factores clave determinantes de la seguridad alimentaria.
- 3) La seguridad alimentaria comprende múltiples aristas en su concepción, pues no sólo basta la disponibilidad sino también el acceso de la población a los alimentos y ello está fuertemente vinculado a la capacidad adquisitiva de los consumidores.
- 4) Se identifican diez enfoques que determinan la evolución conceptual de la seguridad alimentaria, a saber: coyuntural bélico, de bienestar humano, coyuntural político, coyuntural comercial, abastecimiento alimentario de emergencia, nutricional, soberanía, integrado, holístico y social.
- 5) En base al avance progresivo en la comprensión y visualización del término seguridad alimentaria, se reconocen seis elementos dimensionales básicos

que la determinan: disponibilidad, suficiencia, autonomía, institucionalidad, accesibilidad y estabilidad.

- 6) El sistema de seguridad alimentaria de un país, deberá estar compuesto por subsistemas nacionales y subregionales con diversos grados de constitución y de evolución. Esto le otorga características particulares pero comunes al sistema, pues hace que internamente sea un conjunto diferenciado, constituido por relaciones de verdadera interdependencia, donde paralelamente se asume también que la seguridad alimentaria en cualquier país es competencia del gobierno nacional respectivo, en conjunción con las autoridades locales y en colaboración con los grupos y miembros de la sociedad interesados.
- 7) A los fines de mejorar los niveles actuales de seguridad alimentaria se exige la participación activa de los Estados en su compromiso ineludible para enfrentar esta problemática, lo que implica el establecimiento de mecanismos para la vinculación intra y extra regional como medios que permita establecer una red de acciones estratégicas encaminadas a la asignación, manejo y gobernanza de los recursos disponibles para tales fines.
- 8) En consecuencia se asume la construcción de nuevos esquemas de naturaleza dual para el abordaje de la seguridad alimentaria, apoyado en la multilateralidad de las instituciones involucradas y la garantía de inversión en el sector agroalimentario como elementos que caractericen este nuevo esfuerzo en la lucha contra el hambre, la alimentación, nutrición y desarrollo rural del siglo XXI.
- 9) En cuanto a los preceptos normativos constitucionales y orgánicos que permiten la conceptualización de la seguridad alimentaria en Venezuela, la norma fundamental de 1999 le otorga a la seguridad alimentaria una garantía de rango constitucional, apoyada en un concepto integral, que toma en cuenta no solamente la producción de bienes agropecuarios, acuícolas y pesqueros, sino también considera al consumidor y sus posibilidades de adquirir estos bienes en un mercado formal, aunado a la

naturaleza social del proceso alimentario y sus implicaciones para el desarrollo humano y económico.

- 10) El concepto de seguridad alimentaria que recoge la actual CNRBV, se acerca mucho al concepto respectivo manejado hoy día por la FAO, lo cual representa un avance conceptual en esta materia y el mismo conforma la base del sistema jurídico agrario constitucional de Venezuela.
- 11) En referencia a las disposiciones orgánicas establecidas en el decreto de Ley de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, LOSYSA, el mismo está enmarcado en lineamientos, principios y fines de rango constitucional que facultan al ejecutivo nacional y sus órganos competentes al desarrollo de políticas que propendan al avance de la seguridad alimentaria bajo criterios de sostenibilidad ambiental, social y económica de las actividades agrícolas.
- 12) La LOSYSA establece una definición sobre seguridad agroalimentaria de aplicación nacional estructurada en torno a una triangulación entre la corresponsabilidad del Estado, los actores del sector agroalimentario y las formas de organización y participación social, cuyas implicaciones derivan en una serie de regulaciones y actuaciones a favor del acceso oportuno de los alimentos.
- 13) Entre otros elementos de interés que promueve la LOSYSA se encuentran la creación de redes, espacios alternativos y figuras colectivas agrarias, con roles de especial importancia e influencia en toda la cadena agrosocioproductiva.
- 14) Por disposición de la LOSYSA, el resultado de los estudios investigativos llevados a cabo por universidades e instituciones de educación superior o de investigación con programas de formación en el área de interés podrá ser empleado para dirigir, orientar y planificar políticas sectoriales agrícolas a nivel nacional; de igual forma podrán ser favorecidas a través de la firma de convenios, la promoción y financiamiento de investigaciones en biotecnología y otros estudios en esta materia orientados al desarrollo social, rescate y divulgación de la cultura agroalimentaria venezolana.

- 15) Igualmente la LOSYSA promueve niveles más básicos de educación al incorporar diversos órganos y entes competentes, consejos comunales y otras formas de organización y participación social, a través de la acreditación de los saberes en materia de formación y capacitación agrícola, el fomento de las buenas prácticas agrícolas, así como la incorporación en los programas formativos de educación para el trabajo de los conocimientos técnicos aplicables en cualquiera de las fases de la cadena productiva.
- 16) Esta norma es punitiva y discrecional pues prevee la adquisición forzosa de bienes e infraestructuras privadas a través de mecanismos coercitivos como la expropiación, la confiscación, el comiso, las multas, el cierre temporal y permanente de comercios, la revocatoria del permiso, licencia, o autorización respectiva y hasta el establecimiento de penas de prisión.
- 17) La misma constituye una declaratoria jurídica que le otorga al Estado venezolano el control absoluto sobre la producción y distribución de alimentos para consumo humano.

RECOMENDACIONES

Los objetivos de la estrategia de seguridad alimentaria planteada por el Estado venezolano, representan un compromiso de largo plazo, los cuales sólo podrán alcanzarse con el diseño, ejecución y control de un conjunto de acciones particulares e integrales destinados a superar la carencia o insuficiencia de ingresos, la falta de oportunidades de los sectores vulnerables, aunada a una deficiente oferta nacional de productos alimentarios y de alto costo para el consumidor y su grupo familiar. De allí que se recomienda:

- 1) La revalorización del carácter dinamizador de la agricultura en el contexto nacional, como productora de alimentos, empleadora de mano de obra y dinamizadora de los restantes sectores de la economía nacional.
- 2) El establecimiento de una visión integral de la seguridad alimentaria que cuente con la participación de todos los involucrados socialmente, como mecanismo que garantice la disponibilidad y acceso oportuno de los alimentos.
- 3) La generación de espacios políticos para la disertación, análisis y generación de estrategias de alto estímulo agro-socioproductivo sin detrimento de alguna de las partes involucradas.
- 4) El desarrollo de la institucionalidad no discrecional ni punitiva como condición que promueva la confianza entre los actores de la cadena agroalimentaria.
- 5) Considerar que los programas, planes y proyectos que se establezcan para posicionar e impulsar la seguridad alimentaria en el país, deben tener como norte disminuir o compensar los ingresos insuficientes o inexistentes y a superar el desempleo.

En cuanto a los beneficios que derivan de esta investigación para la UNESUR, se plantea:

- 1) En Docencia:
 - Incorporar en los planes de formación profesional que actualmente oferta la institución, lo concerniente al estudio y difusión de los nuevos sujetos organizativos de la economía agrícola expresados en la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.
 - Generar mecanismos para la discusión académica de alcance colectivo en materia de seguridad alimentaria, donde se vincule el contexto legal, la planificación normativa, estratégica, democrática, participativa y territorializada de la producción agrícola, tomando como referencia las potencialidades y capacidades competitivas de la zona Sur del Lago.
 - Promover institucionalmente en su área de influencia, la gestación y desarrollo de espacios para la producción y distribución de bienes y servicios que propendan a garantizar el abastecimiento y distribución equitativa de alimentos a la población.

- 2) En Investigación:
 - Reorientar los lineamientos institucionales en materia de investigación, tomando en consideración la importancia que representa la seguridad alimentaria, de manera que los resultados provenientes de dichos estudios sirvan para desarrollar propuestas de políticas sectoriales agrícolas de alcance nacional, contextualizadas en base a las nuevas disposiciones normativas constitucionales y orgánicas.
 - Tomando en consideración que la LOSYSA prevee la firma de convenios, promoción y financiamiento de investigaciones en

biotecnología y otros estudios orientados al desarrollo social, rescate y divulgación de la cultura agroalimentaria venezolana, establecer vínculos con los organismos competentes a fin de impulsar y consolidar una plataforma investigativa institucional adaptada a los objetivos y planes agroalimentarios nacionales.

- Promover estudios conducentes a la formulación y ejecución de políticas para la producción, intercambio y distribución de productos e insumos agroalimentarios, adecuados a las características comunales de la región surlaguense, dirigidos al desarrollo y fortalecimiento del sector agroproductivo local.
- Insertar la investigación y desarrollo en el área de alimentos bajo esquemas de agricultura tropical sustentable, como medio a través del cual disminuya la dependencia de insumos y materias primas foráneas partiendo del análisis de las potencialidades territoriales y del entorno de cada comunidad.

3) En Extensión:

- Fomentar la creación de redes, espacios alternativos y figuras colectivas agrarias como elementos dinamizadores del nuevo sistema agroproductivo venezolano.
- Promover la educación alimentaria y nutricional con el objeto de desarrollar en las comunidades una cultura que les permita identificar sus problemas nutricionales, las causas que los originan y la adopción de medios que permitan mejorar el estado nutricional personal, familiar y comunitario.
- Dictar talleres de formación en materia de seguridad alimentaria referidos a la responsabilidad social que atañe a los productores, productoras, consejos comunales, demás formas de organización y participación social, prestadores de servicios agroindustriales, consumidores, consumidoras y en general, a todos los actores de las cadenas agroalimentarias.

- Establecer programas de formación y capacitación agrícola para acreditar los saberes previos y adquiridos producto de los procesos formativos populares formales e informales.
- Desarrollar estrategias para la educación, información y difusión de las buenas prácticas agrícolas y normas de higiene en la manipulación de alimentos, orientada a los integrantes de la cadena alimentaria, con el fin de mejorar las técnicas de producción, transformación, intercambio y distribución de alimentos así como también garantizar la calidad e inocuidad de los mismos.
- Promover a la UNESUR como vitrina socioproductiva orientada a fomentar el crecimiento y desarrollo territorial rural del sur del lago de Maracaibo.

REFERENCIAS

- 1) ALADI (1986). Carta de Buenos Aires. En: Integración Latinoamericana. Noviembre-Diciembre. P. 48-65.
- 2) Arias, F. (2006). El Proyecto de Investigación. Introducción a la metodología científica. Editorial Epísteme, Caracas.
- 3) Arroyo, G.; Rama, R., y Rello, F. (1985). Agricultura y alimentos en América Latina. El poder de las transnacionales. Universidad Nacional Autónoma de México.
- 4) Balleza, V. y Fuenmayor, L. (2008). Seguridad Alimentaria: claves para una política. OPSU– CNU. Caracas.
- 5) Beltrán, K. (2007). Régimen de tenencia de tierra en Venezuela. Editorial Panapo, Caracas.
- 6) Cardozo, E. (2004). Venezuela en la comunidad andina: retroceso en tres escalas. En: Aldea Mundo, Año 8 No. 16, p. 29-39. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/18173/1/articulo16-3.pdf>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 7) Calvani, F. (2003). 51 Años de Trayectoria Energética y Nutricional en Venezuela. Fundación Polar. Caracas.
- 8) Carrizales, E. (2003). La Seguridad Alimentaria en la Constitución de 1999 y sus implicaciones en el diseño de políticas públicas para el sector agroalimentario. Trabajo de Grado Ingeniero Agrónomo, Facultad de Agronomía, Universidad Central de Venezuela, Maracay.
- 9) Comunidad Andina (2004). Lineamientos para una política de seguridad alimentaria regional en la comunidad andina. Documentos informativos, SG/di 652.
- 10) Consejo Nacional de Alimentación (2002). Tercer Informe Nacional al Comité Mundial de Seguridad Alimentaria sobre la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2000-2001). Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/es/esa/cfs/Venezuel.PDF>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 11) Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. Publicada en Gaceta Oficial N° 5453 de fecha 24/03/2000 (segunda versión).
- 12) Dehollain, P. (1995). Conceptos y factores condicionantes de la seguridad alimentaria en hogares. En: Agroalimentaria, N° 1. Ciaal/Faces. Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela.

- 13) DIP (2009). Manual para la elaboración y presentación de trabajo de ascenso, diplomado, trabajo de grado de especialización, maestría y tesis doctorales de la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago "Jesús María Semprúm".
- 14) Delahaye, O. (2001). Políticas de tierras de Venezuela en el siglo XX. Fondo Editorial Tropykos. Caracas.
- 15) Duque, R. (2001). Aportes para la Ley de Tierras, una contribución para el desarrollo rural sustentable dentro de un Estado democrático y social de derecho y de justicia. Editora y Distribuidora El Guay SRL. Caracas.
- 16) FAO (1974). Declaración universal contra el hambre y la malnutrición. Conferencia Mundial de la Alimentación. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma.
- 17) FAO (1983). World Food Security: a Reappraisal of the Concepts and Approaches. Director Generals Report, Rome.
- 18) FAO (1992). Conferencia Internacional sobre Nutrición. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/V7700T/v7700t04.htm>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 19) FAO (1995). Contexto sociopolítico y económico general para la seguridad alimentaria en los niveles nacional, regional y mundial. WFS 96/ TECH/5. Roma.
- 20) FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma.
- 21) FAO (2001). Declaración de la Cumbre Mundial de la Alimentación: cinco años después. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. Roma.
- 22) FAO (2002). Declaración de la Cumbre Mundial de la Alimentación. Celebrada del 10 al 13 de junio de 2002. Roma. Disponible en: <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y6948s.HTM>. Consulta: 2009, Marzo 15.
- 23) FAO (2004). Relatoría Final Proyecto TCP-RLA-2909(F): Estrategias e instrumentos para mejorar la seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina. Disponible en: http://www.comunidadandina.org/rural/doc_seguridad/infofinal.pdf. Consulta: 2009, Marzo 15.
- 24) FAO (2006). Evolución de los conceptos normativos de la seguridad alimentaria. En: Informe de Políticas. Junio de 2006. N° 2. Disponible en: ftp://ftp.fao.org/es/ESA/policybriefs/pb_02_es.pdf. Consulta: 2009, Marzo 10.

- 25) FAO (2008). Conferencia de Alto Nivel: Seguridad Alimentaria, Cambio Climático y Bioenergía. Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/foodclimate/HLCdocs/declaration-S.pdf. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 26) FAO (2009a). Cumbre Mundial sobre Seguridad Alimentaria. Roma, Italia. Disponible en: http://www.fao.org/fileadmin/templates/wsfs/Summit/Docs/Final_Declaration/K6050S_WSFS_OEWG_06.pdf. Consulta: 2009, Marzo 15.
- 27) FAO (2009b). El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Roma, Italia. Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/012/i0876s/i0876s.pdf>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 28) Figueroa, D. (2003). Gobiernos y seguridad alimentaria. En: Revista Costarricense de Salud Pública, Volúmen 12, N° 22. Julio 2003. San José.
- 29) Foro Global de Organizaciones No Gubernamentales (1992). Tratado Sobre Seguridad Alimentaria. Río de Janeiro, Brasil. Junio, 1992. Disponible en <http://www.eurosur.org/NGONET/tr9243.htm>. Descargado en abril 2007. Consulta: 2009, Marzo 15.
- 30) Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria (2001). Declaración Final. La Habana. Disponible en: www.fao.org/Regional/Lamerica/ong/cuba/pdf/06apoesp.pdf. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 31) Garay, J. (2001). La nueva Constitución: Comentada y con índice alfabético explicativo. Ediciones Juan Garay. Caracas.
- 32) Garay, J. (2008). La Constitución Bolivariana (1999). Ediciones Juan Garay (Reedición actualizada a Enero 2008). Caracas.
- 33) Goetz, A. (1988). Tratado de Asistencia Regional para Emergencias Alimentarias (TAREA): un avance significativo en la cooperación regional. En: Integración Latinoamericana. a 13, n. 140-141.
- 34) Gutiérrez, A. (2007). Presentación en "Hacia un enfoque de la política de desarrollo agrícola y un cambio estructural en Venezuela" de Meir Merhav. BCV. Colección Memoria de la Economía Venezolana, Serie Visión Foránea, Caracas.
- 35) Hernández, J. (1988). El Milagro Agrícola Venezolano. Nueva Sociedad, Nro.96 Julio- Agosto 1988, 142-152.
- 36) Hernández, J. (1985). Efectos de la Política Económica Global sobre la Agricultura, Instituto Latinoamericano para el Desarrollo e Investigación Social (ILDIS). Caracas.

- 37) Hernández, J. de (1988). La Hacienda Venezolana. Trópykos. Caracas
- 38) Hernández, H. (1983). La seguridad alimentaria: un desafío para América Latina. En: Nueva Sociedad. N° 65, p. 53-57. Caracas. Venezuela.
- 39) Kliksberg, B. (2002). Hacia una economía con rostro humano. Fondo de Cultura Económica-OPSU-UNERMB-LUZ. Segunda edición.
- 40) Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. Publicada en Gaceta Oficial N° 5771 Extraordinario, de fecha 18 de Mayo de 2005.
- 41) Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. Publicada en Gaceta Oficial N° 5891, de fecha 31 de Julio de 2008.
- 42) López, J. (2001). La comunidad andina de naciones (CAM). En: Saber, Universidad de Oriente, Venezuela. Vol. 13. N° 2, p. 147-156.
Disponible en:
<http://ri.biblioteca.udo.edu.ve/bitstream/123456789/766/1/10-LA%20COMUNIDAD.pdf>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 43) Marrero (2004): Propuesta de Estrategias e Instrumentos para mejorar la Seguridad Alimentaria en Venezuela. Documento elaborado por Fernando Marrero, con el respaldo de Leonardo Gil, Vice-Ministro de Desarrollo Rural Integral del Ministerio de Agricultura y Tierras.
- 44) Maza, D. (2007). Venezuela Economía, Tiempo y Nación. Editorial Vadell Hermanos Editores, Caracas.
- 45) Medina (1983). Relaciones entre la situación alimentaria mundial y la situación alimentaria en Venezuela. El caso de América Latina. En: Seguridad alimentaria en Venezuela. Hacia un plan alimentario y agrícola para el país. UCV, Caracas.
- 46) Mercado, C. y Lorenzana, P. (2000). Acceso y disponibilidad alimentaria familiar. Validación de instrumentos para su medición. Serie: Estudios Especiales, Área Economía Agroalimentaria, Fundación Polar. Caracas.
- 47) Ministerio de Agricultura y Tierra (2004). Cuarto Informe Nacional al Comité Mundial de Seguridad Alimentaria sobre la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2003-2004). Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/008/ae097s.pdf>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 48) Ministerio de Agricultura y Tierras (2008). Quinto Informe Nacional al Comité Mundial de Seguridad Alimentaria sobre la aplicación del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (2004-2007). Disponible en: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/013/ai752s.pdf>. Consulta: 2009, Marzo 10.
- 49) Montilla, J. (2008). Pensando en la agricultura venezolana. Ediciones OPSU, Caracas.

- 50) Montilla, J., Marin, D., y Briceño, M. (s/f). Agricultura base del progreso. Caracas: Oficina de Planificación del Sector Universitario.
- 51) ONU (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas. Nueva York. EEUU.
- 52) ONU (1999). El Derecho a una alimentación adecuada (art. 11). Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto Internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. E/C.12/1999/5. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Ginebra, Suiza.
- 53) ONU (2000). Declaración del Milenio. Organización de las Naciones Unidas. Nueva York. EEUU.
- 54) ONU (2005). Los Derechos, Económicos, Sociales y Culturales. El derecho a la Alimentación. Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Jean Ziegler. E/CN.4/2005/47. Organización de las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos. 61° periodo de sesiones Ginebra, Suiza.
- 55) Pinto, C. (1983). Políticas agrícolas en Venezuela. Balance y Perspectivas. En M. Rosales y H. Fontana (comp.), El Desafío Agrícola (pp. 55-91). Instituto Latinoamericano para el Desarrollo e Investigación Social (ILDIS). Caracas.
- 56) Rodríguez, J. (2007). Apertura comercial y seguridad alimentaria en los países industrializados de América Latina. En: Revista venezolana de economía y ciencias sociales, Volúmen 13, N° 3. Diciembre 2007. Caracas.
- 57) Rodríguez, G. (1997). La seguridad alimentaria. En Transformación de la agricultura para el desarrollo. Fundación Ciara, Caracas.
- 58) Salazar, H. (2006). La seguridad alimentaria y nutricional, un concepto integrado e integrador. En: Vector, Volúmen 1, N° 1. Enero-Diciembre 2006, págs. 51-56.
- 59) SELA (2008): Informe Final de la Reunión Regional de Alto Nivel sobre Seguridad Alimentaria en América Latina y el Caribe. SP/ RRAN-SAALC/IF-08. Caracas
- 60) Suárez, N. (2007): El problema de la tesis o la tesis como problema. Universidad de Los Andes, Consejo de Publicaciones. Mérida.
- 61) Trueba, I. (2002): La Seguridad Alimentaria Mundial. Primeras décadas del siglo XXI, el papel de la FAO y el PMA. Universidad Politécnica de Madrid, Cátedra Alfonso Martín Escudero, Madrid.
- 62) Valle, A. (sin fecha): Educación, Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria.

FUNDACIÓN EDICIONES CLÍO

La Fundación Ediciones Clío constituye una institución académica que procura la promoción de la ciencia, la cultura y la formación integral de las comunidades con la intención de difundir contenido científico, humanístico, pedagógico y cultural en aras de formar de manera individual y colectiva a personas e instituciones interesadas. Ayudar en la generación de capacidades científicas, tecnológicas y culturales como herramientas útiles en la resolución de los problemas de la sociedad es nuestra principal visión. Para el logro de tal fin; ofrecemos un repositorio bibliográfico con contenidos científicos, humanísticos, educativos y culturales que pueden ser descargados gratuitamente por los usuarios que tengan a bien consultar nuestra página web y redes sociales donde encontrarás libros, revistas científicas y otros contenidos de interés educativo para los usuarios.

Origen. *Conceptualización y Contexto de la Seguridad Alimentaria en Venezuela* es producto editorial derivado del proyecto de investigación bajo el mismo nombre, orientada a develar los fundamentos que rigen la seguridad alimentaria en la esfera mundial, el contexto latinoamericano y particularmente en el caso venezolano. La misma se inserta en la Línea de Investigación Seguridad Agroalimentaria del Grupo de Estudios Macroeconómicos y Sectoriales, GEMAS, adscrito al Centro de Investigaciones Administrativas, Contables y Económicas, CIACE, de la Universidad Nacional Experimental Sur del Lago “Jesús María Semprum”, UNESUR. La publicación tiene como objetivo otorgar al país una visión propia de esta temática a partir de la gestación y evolución del concepto de seguridad alimentaria y sus implicaciones tanto al nivel nacional como internacional, así como la importancia que representa la seguridad alimentaria para Venezuela, tomando en consideración el carácter constitucional que la misma adquirió en la nueva Carta Magna.

Dr. Jorge Fyrmark Vidovic López

<https://orcid.org/0000-0001-8148-4403>

Director Editorial

<https://www.edicionesclio.com/>

