

**Informe Conjunto al Comité de Derechos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, con motivo del Examen del 3er Informe Periódico del Estado Venezolano en el Período de Sesión 55° del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**

## **Artículo 11. Derecho a la Alimentación**

Organizaciones autoras:



**Observatorio Venezolano de la Salud, OVS**



**Fundación Bengoa**



**Centro de Investigaciones Agroalimentarias, CIAAL**

**Mayo 2015**

## Resumen Ejecutivo

El presente es un Informe Alternativo elaborado de manera conjunta por el Observatorio Venezolano de la Salud (OVS), la Fundación Bengoa y el Centro de investigaciones Agroalimentarias (CIAAL), para su consideración por parte de los miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, con motivo del examen que realizará el Estado Venezolano sobre el cumplimiento e implementación de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el cual será celebrado en junio del año 2015 durante el 55° Período de Sesiones del Comité en Ginebra. El Informe aborda el artículo 11 del Pacto, en el que se reconoce el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11.1) y el derecho a la protección del hambre (artículo 11.2), de acuerdo con la Observación General N° 12 del Comité, y se presenta información complementaria al Informe que presentó el Estado en el año 2012 y a su Respuesta a la Lista de Cuestiones, enviada al Comité en el año 2015.

La situación alimentaria en Venezuela se caracteriza por una significativa contracción de la producción nacional de alimentos y el uso intensivo de las importaciones, las cuales registran una caída durante los últimos años. Estas dos características juntas producen una permanente escasez y, como consecuencia de ello, una situación de alta vulnerabilidad respecto a la protección contra el hambre, puesto que los programas existentes no tienen la capacidad de llegar a los sectores que más lo necesitan. En este sentido, se observa el aumento de la obesidad y de la desnutrición, aunque existen serias restricciones de acceso a la información y disponibilidad de datos, lo que trae como consecuencia que en estos momentos se desconozca la profundidad del impacto de las medidas económicas en la escasez y, de ésta, en las condiciones nutricionales actuales de la población. En este sentido, la afirmación del Estado de que "Hoy en Venezuela el 95,4% de los Venezolanos comen 3 y más veces al día", contrasta con otras cifras en las que, para el año 2014, ya existía 11,2% de personas que realizaban menos de 2 comidas al día, según la encuesta de Condiciones de Vida de los Venezolanos (ENCOVI, 2014) realizada por tres universidades: Universidad Central de Venezuela, Universidad Simón Bolívar y Universidad Católica Andrés Bello.

Vista esta situación y en función de garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos, las organizaciones que realizamos este informe, solicitamos a los miembros del Comité, se exhorte al Estado, a adoptar políticas económicas que permitan un proceso de reducción de la escasez y del desabastecimiento, tomando medidas que fomenten una economía libre y abierta, y se revisen los controles de precios, puesto que los productores no deben vender a pérdida sus productos. Particularmente, en el ámbito agroalimentario, es recomendable aplicar medidas que estimulen la producción de alimentos, en concordancia con las necesidades calóricas y de nutrientes de la población venezolana, eliminar la política de expropiación de tierras para asegurar que el Estado no contribuya con ello al abandono de proyectos agrícolas, y respetar la

propiedad privada, para que existan propietarios alternativos al Estado y se generen incentivos a los productores. También es necesario diversificar la industria y realizar importaciones eficientes de alimentos para combatir la escasez y evitar el hambre en el futuro.

En combinación con estas medidas, queremos solicitar al Comité se aconseje al Estado fortalecer con eficiencia los programas dirigidos al subsidio de alimentos saludables en los sectores populares, mediante la adecuación técnica, la vigilancia de la seguridad alimentaria, el cumplimiento de las normas regulatorias que garantizan la inocuidad de los alimentos y la participación de las comunidades, junto con el desarrollo de capacidades en materia alimentaria y nutricional. En el más breve plazo, es necesario garantizar la salud de poblaciones afectadas, en particular, atender la situación de la población obesa que requiere ayuda para obtener alimentación saludable, y de la población desnutrida por medio de programas de recuperación nutricional de calidad. El Programa de Alimentación Escolar (PAE) debe evaluarse, pues las inconsistencias en la entrega y despacho de las comidas han sido graves, para lo cual es necesario que éste produzca indicadores como la talla-edad para validar la adecuación de la ingesta de los niños y asegurar que las necesidades del proceso de crecimiento estén cubiertas.

Por último, solicitamos también al Comité inste al Estado a restablecer lo antes posible los sistemas de información sobre el estado nutricional de la población, garantizando el acceso público y la generación de datos confiables y detallados a través del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN); y a que éste (el Estado) permita, con el concurso de sectores de la academia independientes, realizar estudios metodológicamente sustentados acerca de la prevalencia del sobrepeso-obesidad y de la desnutrición, conforme a indicadores que permitan validarla. También se solicita al comité insistir al Estado a abrir la discusión científica y a comprometer a la industria en acciones de responsabilidad social referidas a la alimentación y la nutrición, con el apoyo gubernamental y la academia.

## **Introducción**

El presente es un Informe Alternativo elaborado de manera conjunta por el Observatorio Venezolano de la Salud (OVS), la Fundación Bengoa y el Centro de investigaciones Agroalimentarias de la Universidad de los Andes (CIAAL), para su consideración por parte de los miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, con motivo del examen que realizará el Estado Venezolano sobre el cumplimiento e implementación de las disposiciones del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el cual será celebrado en junio del año 2015 durante el 55° Período de Sesiones del Comité en Ginebra.

El Informe aborda el artículo 11 del Pacto, en el que se reconoce el derecho a una alimentación adecuada (artículo 11.1) y el derecho a la protección del hambre (artículo 11.2), de acuerdo con la Observación General N° 12 del Comité, y se presenta información complementaria al Informe que presentó el Estado en el año 2012 y a su Respuesta a la Lista de Cuestiones, enviada al Comité en el año 2015.

## Contexto

1. Venezuela se encuentra en una situación de vulnerabilidad alimentaria y nutricional en este momento. Durante los últimos 15 años, el Estado ha llevado a cabo diversas acciones que han influido en la construcción del escenario alimentario y nutricional actual, una de estas acciones ha sido el control cambiario y las diferentes tasas de cambio que se han implementado en el país.
2. La adquisición de divisas para realizar las importaciones de los diferentes rubros y, en particular, las de alimentos y las de los insumos necesarios para producirlos, comprende un proceso burocrático que requiere diferentes revisiones y aprobaciones por parte de los organismos públicos, los cuales tienen la decisión final de juzgar si se importa o no un determinado producto o insumo. Ésta ha sido una causa importante por la cual, durante la última década, el aparato productivo agropecuario nacional, ha decaído de una manera significativa. Los alimentos importados no cubren todos los alimentos requeridos y los inventarios de importaciones no alcanzan para abastecer los expendios de alimentos tanto públicos como privados.
3. La inestabilidad en la oferta de alimentos que experimenta Venezuela en los últimos 5 años, se ha profundizado cada vez más, llegando a niveles de crisis aguda en los últimos meses. Sumado al excesivo control para la obtención de divisas, la inestabilidad se debe a un cambio en las relaciones de la propiedad, en el que el Estado es o pretende ser el único dueño de tierras, fábricas, empresas y expendios, eliminando así la posibilidad de que existan mecanismos alternativos de producción, de compra-venta productiva y de libre comercio que favorezca, mediante el incentivo, la calidad y la oferta de los productos.
4. Hoy en día el Estado es el responsable o co-responsable del abastecimiento o desabastecimiento de muchos de los alimentos necesarios para la adecuada alimentación del país. Un ejemplo es el de la industria de lácteos Los Andes, la cual en el pasado era parte de la industria privada, y hoy en día estatizada, ha disminuido su capacidad de producción, convirtiéndose en parte de la causa del desabastecimiento de lácteos en el país.
5. Por otra parte, la suma de estos factores ha afectado el inventario necesario para garantizar una distribución de alimentos en el tiempo adecuado, de manera tal que los expendios de alimentos puedan contar con los insumos para la venta. Además, el Estado ha sugerido que quien tenga insumos en inventario, puede ser sancionado por acaparar productos, cuando en realidad al afectar los inventarios, se venden y agotan los productos, causando incertidumbre y angustia en la población, al no saber cuándo podrán llegar nuevamente.

## Artículo 11.1. Derecho a una alimentación adecuada

6. La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) establece en su artículo 305 la obligación del Estado venezolano de promover (sic) *“la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población, entendida ésta como la disponibilidad<sup>1</sup> suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor...”*. El mismo artículo establece que tal objetivo *“se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna”*. Estos planteamientos también están delineados en los tres planes de la nación implementados desde entonces: 1) el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007<sup>2</sup>; 2) el Primer Plan Socialista, Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013<sup>3</sup>; y, 3) el Segundo Plan Socialista, Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación<sup>4</sup>. Cabe subrayar que el primero de estos planes contemplaba alcanzar el “equilibrio económico”, en el que además de privilegiar la producción nacional, se considera como complementarias las importaciones. Igualmente está contenido en el artículo 9 de la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria<sup>5</sup>.
  
7. El Estado señala en el párrafo 248 de su Informe presentado al Comité, que las políticas implementadas durante la última década han fortalecido la producción nacional de alimentos. Sin embargo, cuando se examina lo ocurrido con la producción nacional de alimentos en Venezuela, luego de mostrar tasas positivas durante el período 2003-2008, el Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA) exhibe desde entonces tasas de crecimiento promedio interanual negativas: -0,5% en 2009; -1,0% en 2010; y -1,4% en 2011. En 2012 (con 3,1%) y en 2013 (0,5%) se observó un crecimiento. No obstante, cuando se analiza lo ocurrido, considerando el crecimiento vegetativo de la población estimado con base en el último Censo del INE de 2011 en 1,5% interanual, la situación es otra: entre 2008 y 2013 el PIBA por habitante (PIBA per cápita) se redujo a una media anual de -1,5%. Encima, las estimaciones preliminares del 2014 dan cuenta de una reducción del PIBA per cápita de -

---

<sup>1</sup> Lo que se llama disponibilidad en esta cita no es más que lo que, en el lenguaje nutricional, agroalimentario y de disciplinas afines, se denomina abastecimiento; esto es, el resultado de sumar a la producción nacional (PN), la importaciones de alimentos y materias primas para su elaboración (M), restar las exportaciones de estas (X), y sumar o restar –según se tomen o se acumulen, respectivamente–, las cantidades sacadas/almacenadas como inventarios, para los alimentos que por sus características puedan almacenarse.

<sup>2</sup> República Bolivariana de Venezuela, RBV. (2001). Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2001-2007. Caracas: Ministerio de Planificación.

<sup>3</sup> República Bolivariana de Venezuela, RBV. (2007). Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la nación 2007-2013. Caracas: Gobierno Bolivariano de Venezuela.

<sup>4</sup> República Bolivariana de Venezuela-Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, RBV-AN. (2013). Ley del Plan de la Patria. Segundo plan socialista de desarrollo económico y social de la Nación. Caracas: Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.118 Extraordinario, de fecha 04 de diciembre de 2013.

<sup>5</sup> República Bolivariana de Venezuela, RBV. (2008). Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria. Gaceta Oficial N° 5.889, de fecha 31 de julio de 2008.

5,2%<sup>6</sup>. Así mismo, las cifras más recientes de las que se dispone<sup>7</sup> revelan que la producción del sector agrícola venezolano (bienes primarios y materias primas agrícolas no transformados), decreció –con algunas excepciones– en la mayoría de los rubros. Así por ejemplo, el volumen de la producción agrícola se contrajo en términos totales en 4,59% con respecto al año 2013; medida en valor (a precios constantes de 1997), hizo lo propio decreciendo en -2,54%, sin tomar en cuenta que la población creció al menos 1,5%.

8. La caída de la producción nacional se explica, entre otras variables, por las siguientes<sup>8</sup>:

- a) el control de precios en gran cantidad de materias primas y bienes agrícolas o agroalimentarios finales, en vigor desde 2003, que desincentiva la iniciativa de los agricultores y agroindustriales (pequeños, medianos y grandes), porque, con precios fijos en el tiempo, o cuyos ajustes por parte de los órganos competentes del Ejecutivo son rezagados y extemporáneos, se traducen en bajos ingresos para la actividad de aquéllos.
- b) en contraste, deben soportar costos crecientes en las materias primas nacionales, como se deduce de la inflación, medida por el Índice de Precios al Consumidor del Área Metropolitana de Caracas, 29,0% en 2011; 19,5% en 2012; 52,7% en 2013; 68,5% en 2014); en mano de obra, debido a los constantes “aumentos” compulsivos del salario mínimo –por tanto, no negociados con patronos y sindicatos–. Estos fueron ajustados 2 veces en el año 2011, 2 en 2012, 3 en 2013, 3 en 2014; y, 2, en apenas 4 meses transcurridos de 2015; todo ello con sus implicaciones en nómina, e.g., bono alimentación, vacaciones, prestaciones
- c) el control de cambio –también en vigor desde 2003– continúa afectando a los productores agroalimentarios: cuando sus solicitudes ante el Centro Nacional de Comercio Exterior (CENCOEX) no son procesadas y liquidadas acorde con los requerimientos de sus actividades productivas (ciclos de siembra, condiciones de proveedores internacionales, etc.), deben pagar sus obligaciones a tipos de cambio mucho más elevados: si bien el Sistema Marginal de Divisas (SIMADI), creada en 2015, al menos les ofrece una alternativa, muchas veces deben hacerlo a través del mercado negro, con el consecuente sobre costo de los insumos/bienes agroalimentarios. Esto, a su vez, repercute en los índices de inflación –particularmente la de alimentos, que tradicionalmente es más elevada que la general: 33,9% en 2011; 29,6% en 2012; 54,3% en 2013; 102,2% en 2015);
- d) los dos factores anteriores también han alterado el normal funcionamiento del mercado de insumos, agravado a su vez con la estatización de la principal empresa proveedora de ellos a nivel nacional (hoy denominada Agropatria): los productores

<sup>6</sup> Gutiérrez S., A. (2015). El sistema alimentario venezolano (SAV): evolución reciente, balance y perspectivas. *Agroalimentaria*, 21(40), 17-57.

<sup>7</sup> República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, RBV-MAT. (2015). Memoria y cuenta 2013 y 2014. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y la Tierra.

<sup>8</sup> Anido R., J. D. (2015). Demanda de energía alimentaria, abastecimiento e ingesta de nutrientes en Venezuela: principales cambios e implicaciones nutricionales. *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 240, 109-158, y Gutiérrez S., A. (2015). El sistema alimentario venezolano (SAV): evolución reciente, balance y perspectivas. *Agroalimentaria*, 21(40), 17-57.

nacionales manifiestan dificultades para acceder a las cantidades –y oportunamente– de semillas, agroquímicos, maquinarias, equipos, repuestos y otros insumos requeridos para su actividad, con lo cual acceder a ellos a través de otras fuentes les resulta casi imposible (cuando lo logran, deben pagar precios muy inflados, casi siempre de frontera); y, e) en el caso de la agroindustria, el ausentismo laboral, la inamovilidad en vigor desde 2001; el racionamiento eléctrico, que se agudiza en los últimos meses de 2015; la dificultad para acceder a las divisas necesarias para nueva maquinaria, reposición o mantenimiento del parque industrial existente, entre otros aspectos, han limitado la capacidad productiva de aquella, provocando caídas de la producción nacional de alimentos elaborados y llevando incluso en muchos casos al cierre de ellas. A modo de ejemplo baste con mencionar que el PIB manufacturero per cápita (dentro del cual se incluye la agroindustria) decreció en el período 2008-2013 a una tasa media anual de -2,5%. Las cifras de la Cámara Venezolana de la Industria de los Alimentos (CAVIDEA)<sup>9</sup> dan cuenta que la producción de alimentos regulados cayó en 2012 y 2013, caída que continuó en 2014, agravada por las dificultades de los empresarios para acceder a materias primas estratégicas para su producción (e.g., envases plásticos y de vidrio), ausentismo, retraso en entregas de divisas, etc. A mayo de 2015 el gobierno tiene por liquidar unos 806 Miles de Millones de Dólares, correspondientes a importaciones por parte del conglomerado industrial de alimentos: materias primas, insumos, repuestos, maquinaria y material de envases y empaques<sup>10</sup>.

9. En relación con las importaciones agroalimentarias, la tendencia registrada entre 2011 y 2013 fue creciente: de 5.139 millones de dólares de EE.UU. (MM USD, valores nominales) el primer año, pasaron a 8.122 MM USD en 2013 y a 9.756 en 2013. Así, durante todo el período 1998-2013 crecieron en promedio 12,3% interanual, lo que pone en evidencia la **acentuación de la dependencia externa del país**. Esta se explica por el elevado poder de compra de Venezuela, gracias a la renta petrolera. Este último se explica, a su vez, por el control de cambios en vigor desde el año 2003, junto con las elevadas y persistentes tasas de inflación de los últimos años, que hacen que el “bolívar fuerte” tienda a sobrevaluarse. Ello incentiva las importaciones, dado que importar semillas, agroquímicos, maquinarias, equipos agrícolas y otros insumos, así como alimentos elaborados, es más barato y rentable que producirlos domésticamente. Además, la sobrevaluación del tipo de cambio equivale en la práctica a un subsidio del Estado (que las estimula), aunado al creciente papel de éste como importador directo (a través de Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA) y otras corporaciones/empresas públicas de la Misión Alimentación).

---

<sup>9</sup> CAVIDEA. (2013). Producción de alimentos regulados tiene casi dos años en picada. Recuperado de <http://www.consumid.org/detalle/20691/produccionde-alimentos-regulados-tiene-casi-dos-a>

<sup>10</sup> Mejías Zepa, W. (2015). Industria de alimentos demanda plan de inversión agrícola. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/economia/150315/industria-de-alimentos-demanda-plan-de-inversion-agricola>



10. No obstante, estimaciones propias para 2014 ubican las importaciones en 9.045 MM USD, lo que representa una caída muy fuerte, debida en gran medida a la merma de los precios internacionales del petróleo. La misma tendencia muestran las importaciones totales. Por tanto, la volatilidad que caracteriza históricamente a las importaciones -y dentro de ellas, las agroalimentarias, será en adelante similar a la volatilidad presente en los precios del petróleo. Si además se tiene en cuenta que la población continúa creciendo cada año, **el abastecimiento per cápita se verá reducido con mayor intensidad**. Pero, debe señalarse que esta reducción de importaciones, se debe también al endurecimiento del control de cambio, que junto con la caída de la renta petrolera, enlentecen los procesos de importación y afectan el abastecimiento. De otro lado, cuando debido a ello deja de producirse internamente, muchas empresas y explotaciones agrícolas disminuyen su producción o incluso cierran sus puertas con un efecto directo negativo sobre el abastecimiento, lo que se traduce además en aumento del desempleo y merma –en consecuencia– del poder adquisitivo de estos trabajadores.
11. Otra limitante de la producción nacional de alimentos es la **acentuación del proceso de expropiación y de “rescate” de tierras**, en el marco de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA) promulgada en 2001. Durante el período 2003-2008, el gobierno profundizó su lucha contra el latifundio y amplió su rol como productor de bienes y servicios; rescató y expropió tierras que se hallaban en plena producción agrícola y ganadera, al tiempo que se expropiaron y nacionalizaron empresas de diversa naturaleza. Entre 2001 y 2009 se afectaron 1.078 explotaciones agrarias, equivalentes a 639.252 ha, mediante los distintos instrumentos de la LTDA. No obstante los esfuerzos del gobierno nacional, la concentración de la propiedad la tierra sigue siendo elevada en la actualidad<sup>11</sup>, paradójicamente a los objetivos delineados en la LTDA.
12. En el párrafo 263 de su Informe, el Estado señala logros relevantes en materia de subsidio, abaratamiento y fácil acceso de los alimentos en sectores de bajos recursos, no obstante los rasgos descritos anteriormente configuran una **situación precaria, tanto en el abastecimiento como en la adecuación de las disponibilidades alimentarias a las necesidades de la población venezolana**, particularmente acentuada en los años 2014 y 2015. Ciertamente el gobierno ha hecho un significativo esfuerzo a través de las redes públicas de abastecimiento, en las que los fuertes subsidios han incentivado -y por tanto mejorado- en la última década el consumo de alimentos clave (carne de pollo y de gallina, entre otros, que son fuentes de proteínas). No obstante, el esfuerzo iniciado en 2003 a través de la creación de las redes de subsidio de alimentos, en particular de la Red Mercal, la cual se inició para mejorar el acceso a alimentos de los grupos en situación de vulnerabilidad,

---

<sup>11</sup> Delahaye, O. (2013). Políticas de tierras en el Sistema Alimentario Venezolano. En Gutiérrez S., A. (Coord.), El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos (pp. 477-522). Mérida (Venezuela): Consejo de Publicaciones de la Universidad de Los Andes-Banco Central de Venezuela. Serie Mayor, Vol. 1.

parece perder significación en el tiempo. Así lo revelan diversas señales cuando se analiza la situación alimentaria del país, por los siguientes motivos:

- a) Las **Misiones Sociales no van dirigidas a los sectores más vulnerables de la población**: la Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela 2014<sup>12</sup> señala que 19% de los beneficiarios de las mismas eran “no pobres”; así, la población en condiciones de pobreza cubierta por las Misiones es de apenas 11,7%. Además, de la población objetivo que se esperaba atender (12.637.667 de personas), la cobertura fue de apenas 52%;
- b) **cada vez menos venezolanos compran sus alimentos en la red Mercal**: según datos de la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares<sup>13</sup>, esta Red va perdiendo importancia dentro de las instancias de comercialización: de 9,9% en 2005, pasó a 4,4% en 2009-2010. Además, el gasto alimentario realizado por los hogares venezolanos en 2009-2010 en establecimientos de la red Mercal (4,4%) y Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima PDVAL (1,2%) era apenas una fracción del realizado en el resto del mercado (94,4%). Se deduce así que los consumidores venezolanos prefieren realizar sus compras en los abastos (caso de los cuartiles 1 y 2), en supermercados no afiliados a cadenas (cuartil 3) o automercados de grandes cadenas (cuartil 4);
- c) **los aportes de PDVSA (Petróleos de Venezuela Sociedad Anónima) a la Misión tienden a decrecer en el tiempo** hasta el año 2012. Mientras que en 2007 fueron de 1.969 millones de bolívares corrientes, en 2008 cayeron a 456<sup>14</sup>. No obstante y según la estatal petrolera, en 2013 estos aportes aparentemente “crecieron significativamente”, cuando casi se cuadruplicaron (al pasar de 317 millones a 1,5 millardos de dólares)<sup>15</sup>. Esto explicaría el importante salto en las importaciones agroalimentarias de ese año. Pero también indica en su Informe de 2014<sup>16</sup>, que este año destinó a la misma 1.607 MM USD (2,42% más que el anterior, algo más que el crecimiento de la población). Esto no parece ser compatible con las caídas –reseñadas ya– del PIBA, de la producción nacional y de las importaciones agroalimentarias de este mismo año.

13. Es importante también señalar el efecto negativo de la escasez y el desabastecimiento de alimentos sobre la población venezolana. El **Indicador de Escasez de Alimentos** (IEA, publicado por el BCV) da cuenta que a partir del I semestre de 2010 hubo una tendencia creciente -con algunas reducciones registradas en 2012, como entre de julio a septiembre,

---

<sup>12</sup> Landaeta- Jiménez, M. & Herrera Cuenca, M. (2015). *Encuesta sobre Condiciones de Vida Venezuela 2014-Alimentación*. Caracas: UCV-UCAB-USB.

<sup>13</sup> BCV, 2011.

<sup>14</sup> Anido, 2015.

<sup>15</sup> Armas, M. (2014). 21% se redujo el aporte de PDVSA a las misiones en 2013. El Universal, edición 01/07/2014. Recuperado de <http://www.eluniversal.com/economia/140701/21-se-redujo-el-aporte-de-pdvs-a-las-misiones-en-2013>

<sup>16</sup> PDVSA. (2015). Balance de gestión social y ambiental PDVSA 2014. Caracas: PDVSA. Recuperado de <http://www.pdvs.com/interface.sp/database/fichero/free/9704/1690.PDF>

y en noviembre), por encima del 20% en casi todos los meses del 2013 y **cercana al 30% en el I trimestre de 2014, cuando dejó de publicarse**. Cifras no oficiales de una conocida encuestadora a nivel nacional<sup>17</sup> ubican la **escasez de alimentos a nivel de establecimientos en 91%**. Pero además, subrayan que los consumidores debieron reducir a la mitad el tiempo que transcurre entre una y otra compra principal (de 15 a 8 días como media) e incurrir en un elevado costo de oportunidad de su tiempo para poder realizarla. En promedio, requieren de 8 horas y de 4 visitas a distintos expendios en una semana, precisamente debido a esa elevada escasez y a las largas colas para poder acceder a los productos.

14. Todo lo anterior configura un **ciclo perverso demanda-oferta alimentaria**<sup>18</sup> en el que a los controles de precios sobre una gran cantidad de alimentos le sigue la escasez y el racionamiento, lo que implica que la oferta alimentaria doméstica deba ser cubierta con crecientes importaciones. Y así se inicia otra vez el círculo vicioso: a mayores importaciones, menor oferta doméstica, menor autonomía del abastecimiento y mayor dependencia externa para alcanzar los objetivos de la seguridad alimentaria. Obviamente, las consecuencias se manifiestan en el consumo de alimentos y en la situación nutricional de los consumidores. Pero, en la actualidad, **existen pocas estadísticas oficiales para el seguimiento al consumo**.

15. Aun cuando el Estado señala en los párrafos 449 y 452, que se dispone de información para determinar los patrones de consumo y estado nutricional de la población venezolana, las Hojas de Balance de Alimentos fueron publicadas, con mediana confiabilidad y con sus aplicaciones completas hasta 2007. Las correspondientes al período 2008-2010 presentan severos errores e inconsistencias<sup>19</sup>, a tal punto que el sitio de internet del Instituto Nacional de Nutrición (INN) las retiró y no están ahora disponibles, como tampoco lo están las correspondientes al Anuario del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN). De manera que para aproximarse a la medición y análisis del consumo alimentario a nivel nacional, debe recurrirse a las Encuestas de Seguimiento de Consumo de Alimentos, siendo la más actual disponible la correspondiente al I semestre de 2014<sup>20</sup>.

16. Con base en el análisis de las estadísticas en las mencionadas encuestas, se evidencia que de los más importantes aportadores de energía y proteínas en el país (arroz, harina de maíz, pan de trigo, pastas alimenticias, plátano, azúcar, caraotas, cambur, carne de pollo, carne de res, huevos de gallina, atún enlatado, sardina enlatada, leche en polvo completa, leche líquida completa, queso amarillo, queso blanco, aceite, margarina y bebidas gaseosas),

---

<sup>17</sup> El Tiempo. (2014). Datanálisis: compra principal requiere visitas a cuatro negocios. El Tiempo, edición 26/11/2014. Recuperado de <http://eltiempo.com.ve/venezuela/economia/datanalisis-compra-principal-requiere-visitas-a-cuatro-negocios/163141>

<sup>18</sup> Gutiérrez, A. & Ordóñez, J. (2011). Evolución reciente y situación actual del Sistema Alimentario Venezolano (SAV). Mérida (Venezuela): CPTM-Universidad de Los Andes.

<sup>19</sup> (Anido, 2013; Gutiérrez, 2015b)

<sup>20</sup> Instituto Nacional de Estadística, INE (2015). *Encuesta de seguimiento de consumo de alimentos*. Recuperado de [http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=114&Itemid=38](http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=114&Itemid=38)

solamente el consumo de plátano y de cambur registraron tasas positivas de crecimiento entre los años 2011 y 2014. El examen detallado de las cifras –rubro por rubro– revela una clara tendencia decreciente en el consumo de los restantes. Esta contracción es particularmente notoria entre 2013 y 2014, en parte debido a la merma ocurrida en la renta petrolera -traducida en menores importaciones y menores subsidios como se ha mencionado antes-, que se suma a la contracción del poder de compra alimentario y de los salarios reales, dado que los ajustes de salarios mínimos decretados no han sido suficientes para compensar las elevadas tasas de inflación. La caída en el consumo, no obstante las declaraciones y publicaciones de entes oficiales y de sus funcionarios que lo desconocen, es cónsona con la caída del consumo privado per cápita reportada por el propio BCV. **Las proyecciones para el 2015 apuntan a que continuará la contracción del consumo privado (-5,0%) y de las importaciones totales (29,85%)<sup>21</sup>, por lo que este año cabría esperar también severas reducciones en el consumo de alimentos y, por tanto, en la situación nutricional de la población.**

17. Si bien no se dispone de cifras actualizadas al respecto, los diagnósticos realizados tanto a nivel nacional como de tipo local, durante la década del 2000 y en años recientes, permiten apuntar que –en el mejor de los escenarios– **se mantendrán las situaciones de sobrepeso y de desnutrición** y aún cuando la tendencia hasta el año 2014 era mayor hacia el sobrepeso; comienza a evidenciarse un aumento del hambre y la desnutrición, a no ser que se adopten diversas medidas de política, económica general, y agroalimentaria y nutricional, en particular<sup>22</sup>.
18. Por lo tanto, del examen anterior se concluye que **el Sistema Alimentario Venezolano y, por ende sus actores y sus funciones, no ha alcanzado los objetivos de las políticas gubernamentales de tener soberanía y seguridad alimentaria plena y sostenible.** Alcanzarlas requiere la adopción urgente de una estrategia de desarrollo económico que garantice crecimiento económico sostenido con mayor equidad y reducción sustancial de la pobreza. Esto pasa por el desmontaje y eliminación gradual de los controles de precio y del tipo de cambio, que poco o nada inciden en el control de la inflación alimentaria y, por el contrario, generan desequilibrios por exceso de demanda sobre la oferta -en particular, inducen la reducción de la producción nacional, presionando al alza de los precios y la aparición de la escasez y el racionamiento. Igualmente, es necesaria la reestructuración del gasto público –mediante la focalización de subsidios, específicamente el destinado a la Misión Alimentación, siempre que haya una mayor eficiencia del gasto, particularmente necesario ante la situación actual de reducción de la renta petrolera.

---

<sup>21</sup> Banco Mercantil (2015). Informe mercantil 2015. Caracas: Banco Mercantil, Vicepresidencia para la Economía

<sup>22</sup> Anido, 2015.

## Recomendaciones

19. Se adopten medidas de política, económica general, y agroalimentaria/nutricional, que fomenten una economía libre y abierta, para estimular la producción de alimentos en concordancia con las necesidades calóricas y de nutrientes de la población venezolana
20. Revisar los controles de precios, pues los productores no deben vender a pérdida sus productos.
21. Eliminar la expropiación de tierras, respetar la propiedad privada y diversificar la industria, para que existan propietarios alternativos al Estado.
22. Generar incentivos a los productores, y realizar importaciones eficientes de alimentos para así combatir la escasez de alimentos y evitar el hambre en el futuro.

### Artículo 11.2. El derecho de las personas a ser protegidas contra el hambre

23. Los primeros meses del año 2015, se han caracterizado por una crisis en la ya existente inestabilidad de la oferta de alimentos. A medida que la disponibilidad de alimentos se ha disminuido debido a la tasa de control de cambio y el control para otorgar divisas para importar alimentos, y a la marcada disminución en la producción nacional agroalimentaria, **la escasez de alimentos se ha elevado**, generando angustia en la población. Como respuesta a la situación de escasez, el gobierno ha implementado mecanismos para racionar los alimentos existentes. Uno de ellos es la obligación impuesta a los supermercados tanto públicos como privados de vender a precios controlados artículos subsidiados como el azúcar, la harina de maíz precocida -alimento venezolano idiosincrásico- los cuales solo se pueden comprar en el día asignado a cada venezolano según su último dígito del documento de identidad venezolano, esto quiere decir que alimentos como la leche, azúcar, harina de maíz, carne, y pollo entre otros solo se pueden comprar una o dos veces por semana en cantidades restringidas por persona.
24. Esta situación es muy grave en el caso de los niños pues al restringir el acceso a los alimentos, no se está garantizando la adecuada nutrición durante el período de crecimiento y desarrollo. Además, debido al **aumento de la prevalencia de la obesidad en Venezuela**, ha habido preocupación por la calidad de los alimentos más consumidos por la mayoría de los venezolanos. El INE muestra un patrón de consumo que principalmente está compuesto por alimentos baratos densos calóricos como la harina pre-cocida, pasta, pan, arroz, margarina, mayonesa, azúcar, carne de res y pollo. Red Mercal ofrece básicamente estos alimentos, cuando están disponibles<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Instituto Nacional de Estadística. - Encuestas Nacionales de Consumo Alimentario (ENCA), [sitio web] citada el 07 de mayo 2015 a través de URL: <https://www.ine.gov.ve/consumo/seleccionconsumo.asp>

25. Una iniciativa adoptada por el sector académico que incluye tres grandes y prestigiosas universidades: Universidad Central de Venezuela (UCV), Universidad Católica Andrés Bello (UCAB) y Universidad Simón Bolívar (USB), han unido esfuerzos con el fin de obtener datos representativos a nivel nacional en diversas áreas: pobreza, acceso a la salud, alimentación y la nutrición, vivienda, la resiliencia a los desastres naturales, educación, criminalidad y violencia y empleo. Esta iniciativa se llama ENCOVI 2014<sup>24</sup>, por las siglas en español que corresponden a: condiciones de vida de los venezolanos 2014<sup>25</sup>. Los resultados son los siguientes: de acuerdo con la línea de la pobreza de un total de 48% de los hogares viven en condiciones de pobreza, en comparación con el 45% de los hogares que vivían en estas condiciones en 1998 (de acuerdo con la misma metodología utilizada por el centro de estudios económicos y sociales de la UCAB, Encuesta Social, 1998). Además, el 80% de las personas entrevistadas expresaron dificultades para comprar alimentos, independientemente del estrato social y el 11,2% reportó realizar dos o menos comidas al día.
26. Por otra parte, en Venezuela, los programas sociales destinados a la atención alimentaria y nutricional son llamados "Misión Alimentación", en particular el más importante denominado Red Mercal, basado en un fuerte subsidio de alimentos, de forma universal, no posee criterios de selección de los candidatos a subsidios. El Estado afirma en varios párrafos del Informe sobre el derecho a la alimentación y particularmente en los párrafos 442 y 443, que los programas de subsidio en los sectores de escasos recursos "priorizan los grupos vulnerables", pero en verdad una evaluación objetiva y metodológica de los beneficiarios de este programa no existe, de manera formal, pues no hay una base de datos que permita identificar lo que ha ocurrido en este programa durante la última década. Red Mercal, ha disminuido su presencia en los mercados locales, tanto los pequeños expendios, como los mercados a cielo abierto, y está siendo sustituido por Abastos Bicentenario (una red de supermercados de subsidios), que tiene la intención de suministrar alimentos a muy bajo costo.
27. En contraste con la propaganda gubernamental, que afirma que la mayoría de los venezolanos están atendidos por las misiones alimentarias, el estudio ENCOVI 2014, reporta que los beneficiarios de las misiones sociales son el 11,7% de las personas que verdaderamente necesitaban estar incluidas en estos programas por clasificar como pobres. Los cubiertos por las misiones en pobreza extrema son solamente un 8,4% y un 10,8% de la población que no está en estado de necesidad o pobreza dice ser beneficiario de alguna misión. Esto hace que dentro de este universo total de individuos cubiertos por la totalidad de las misiones, el número de beneficiarios de la misión alimentación sea menor. El número

---

<sup>24</sup> Encuesta sobre Condiciones de Vida de Venezuela 2014 (ENCOVI). Pobreza y Programas Sociales. Luis Pedro España. [sitio web] citada el 19 de abril de 2015 a través de URL: <http://www.rectorado.usb.ve/vida/sites/default/files/pobreza.pdf>

<sup>25</sup> Encuesta sobre Condiciones de Vida de Venezuela 2014 (ENCOVI). Pobreza y Programas Sociales. Luis Pedro España. [sitio web] citada el 19 de abril de 2015 a través de URL: <http://www.rectorado.usb.ve/vida/sites/default/files/pobreza.pdf>

de beneficiarios de la misión Mercal, según esta investigación es de 1.923.323, en contraste con los más de 17 millones de beneficiarios anunciados en el pasado a través de la página web de la red mercal.

28. Existe además el Programa de Alimentación Escolar (PAE), al que se refiere el Estado en el párrafo 444 de su Informe; 97 y 136 de la respuesta a la lista de cuestiones. En teoría, este programa debe atender a las escuelas del sistema público de educación básica, sin embargo los números reportados en la atención del programa son gigantescos, pero la realidad en los colegios es otra totalmente distinta. Estos programas, dependen de la red Mercal y sufren de las mismas carencias. La calidad de la alimentación es precaria en cantidad y calidad. Desde 2009 a la fecha se han registrado centenares de denuncias<sup>26</sup> relacionadas al estado de las comida o de los suministros. La preparación de los alimentos se desarrolla en condiciones antihigiénicas. El PAE está sufriendo una paralización severa como consecuencia del incumplimiento del pago a los proveedores y, por ende, de la falta de suministro a las madres elaboradoras de alimentos. El 16 de septiembre de 2014 anunció la creación de la Corporación Nacional de Alimentación Escolar para atender a los planteles públicos y fortalecer el sistema de alimentación escolar. Sin embargo, se siguen reportando fallas en la atención del programa<sup>27</sup>.
29. En referencia a la situación nutricional, en el país estamos en presencia de una doble carga, que se constata en el incremento de la desnutrición infantil, de la morbilidad y mortalidad infantil, incremento del embarazo en adolescentes y deficiencia de hierro (anemia)<sup>28</sup>. Desde 2007 el Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) no publica información sobre el estado nutricional de la población, pero comunicó el aumento de la obesidad infantil y un déficit crónico de 8%<sup>29</sup>. Entre el 2008 y el 2010 el Instituto Nacional de Nutrición (INN) estudió a 10.000 niños y niñas del país, con edades comprendidas entre 5 y 16 años, y encontró que 20 y 22% sufría de sobrepeso/obesidad y entre 14 y 16% de desnutrición<sup>30</sup>. En 2011, en el informe "Mejorar la nutrición infantil", la Unicef demostró que 468.000 niños padecían desnutrición crónica en Venezuela, 16% de los cuales tenía problemas de crecimiento.
30. El SISVAN, tampoco publica datos recientes sobre el porcentaje de peso bajo al nacer, sólo se reportan datos a los organismos internacionales sobre las prevalencias de déficit en los

---

<sup>26</sup> Observatorio Educativo de Venezuela. (2011). El PAE falló en 22 de las 24 entidades federales del país. Disponible en: (<https://observatorioeducativo.wordpress.com/2011/06/20/el-pae-fallo-en-22-de-las-24-entidades-federales-del-pais/>)

<sup>27</sup> El Universal. (2014). Maduro crea Corporación Nacional para la Alimentación Escolar. Disponible en: <http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/140916/maduro-crea-corporacion-nacional-para-la-alimentacion-escolar>

<sup>28</sup> Instituto Nacional de Nutrición (INN) Anuario del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN) Información preliminar, Caracas 2008

<sup>29</sup> (1) Instituto Nacional de Nutrición. (INN) Primer estudio Nacional: Prevalencia de sobrepeso, obesidad y factores exógenos condicionantes en la población de 7 a 17 años. Venezuela 2008-2009. Resultados Preliminares Caracas. Segundo encuentro para la Nutrición Social. 2012

<sup>30</sup> (1) SISOV 2008-2011 INE 2008-2011. Anuarios de Epidemiología del MPPS y datos demografía. INN Alimentación de niños y niñas en los dos primeros años de vida, 2009. Disponible en: <http://www.inn.gob.ve>

niños lactantes y preescolares, donde se muestra una reducción acelerada de la desnutrición por peso edad. Un dato adicional es el incremento del embarazo adolescente y la alta probabilidad de que el recién nacido tenga bajo peso, desnutrición y muerte. A esto se añade que según las cifras del INN disminuye el déficit por peso edad pero se duplica la desnutrición por el indicador talla-edad. Es una paradoja, que genera dudas razonables. Venezuela fue declarada libre de deficiencia de yodo, hace mucho tiempo, gracias al programa de yodación de la sal. Los datos de seguimiento de este programa tampoco se publican con la regularidad debida. Llama la atención que se utilizan estudios puntuales, pero los sistemas de vigilancia del estado nutricional y de los programas de vigilancia epidemiológica, lactancia materna, anemia, enriquecimiento de las harinas, no se publican.

### **Recomendaciones**

31. Revisar los programas de subsidio de alimentos para garantizar que éstos atiendan de manera más específica las necesidades de la población. La población obesa requiere ayuda para obtener alimentación saludable, la población desnutrida debe recibir recuperación nutricional de calidad, y la población normal debe ser provista de alimentos saludables que le permitan continuar en esta condición.
32. Evaluar el PAE, puesto que las inconsistencias en la entrega y despacho de las comidas han sido graves y, para realizar una evaluación permanente, es necesario que este programa cuente con indicadores como la talla-edad que permitan validar la adecuación de la ingesta de los niños y asegurar que las necesidades del proceso de crecimiento estén cubiertas.
33. Asegurar el acceso público a la información alimentaria y nutricional, así como la generación de datos confiables y detallados, a fin de que los grupos académicos e investigadores independientes puedan realizar investigación para validar la data oficial, así como abrir la discusión científica e incluir a las industrias en acciones de responsabilidad social para fortalecer el estado nutricional de las y los venezolanos.