

## A la búsqueda de la seguridad alimentaria



La Comisión de Seguridad Humana sostiene que el funcionamiento adecuado de los mercados, al igual que el establecimiento de instituciones fuera de ellos, son clave para la erradicación de la pobreza en Venezuela. Es preciso intensificar los esfuerzos por asegurar niveles de vida sostenibles y seguridad, basada en el trabajo, para todos. Este informe describe una serie de medidas con las cuales el gobierno busca impulsar la seguridad económica y alimentaria de la población.

Frente Continental de Mujeres  
Comité de Base "Juana Ramírez, la Avanzadora"  
Red Popular de Usuarías de Banmujer

En diciembre de 1999, se aprobó la base constitucional que impulsa la seguridad agro-alimentaria en el país, luego de un intenso proceso constituyente en el que participaron importantes sectores de la sociedad civil organizada. Posteriormente, en noviembre de 2001, se promulgó por Decreto con fuerza de Ley uno de los instrumentos para el desarrollo constitucional, denominado "Ley de Tierras y Desarrollo Agrario". Este decreto se constituyó en una de las razones para la agudización de las contradicciones entre el gobierno y la oposición y, por ende, estuvo en la base del fracasado "golpe petrolero" del 11 y 12 de abril de 2002.<sup>1</sup>

El gobierno puso un particular énfasis en el área alimentaria, una vez que se confirmó la alta dependencia de las importaciones en este rubro y de la concentración del abastecimiento nacional en manos de grandes grupos económicos y, en consecuencia, de la excesiva centralización de la distribución de los alimentos básicos. Quedó claro para el gobierno nacional e importantes contingentes de los sectores populares organizados del país que tal situación se constituía en un elemento de inseguridad y, por tanto, altamente desestabilizador en el plano político y social. Por lo que se hacía necesario, a decir del Ministro de Planificación y Desarrollo actual,

avanzar rápida y prioritariamente en la corrección de este aspecto de la seguridad humana.

### Marco constitucional de la seguridad agroalimentaria

Ya con anterioridad, la Constitución de 1999 había contemplado en el Título VI, capítulo I, denominado "Régimen Socio Económico y la Función del Estado en la Economía", en sus artículos 305, 306 y 307, las bases para un profundo desarrollo rural integral, capaz de garantizar la seguridad alimentaria de la población.

Así, en el artículo 305 se lee: "El Estado promoverá la agricultura sustentable, como base estratégica del desarrollo rural integral y, en consecuencia, garantiza 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 deberá alcanzarse desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la nación. 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 fueran 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 *caladores*<sup>2</sup> de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos por la ley."

El artículo 306 agrega: "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."

Por lo demás, en el artículo 307, se señala: "El régimen latifundista es contrario al interés social. La ley dispondrá lo conducente en materia tributaria para gravar las tierras ociosas y establecerá las medidas necesarias para su transformación en unidades económicas productivas, rescatando igualmente las tierras de vocación agrícola. Los campesinos o campesinas y demás productores o productoras agropecuarios tienen derecho a la propiedad de la tierra, en los casos y formas especificados en la ley respectiva. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y particulares de propiedad y velará por la ordenación sustentable de las tierras de vocación agrícola para asegurar su potencial agroalimentario."

### Decreto con fuerza de Ley de Tierras y Desarrollo Agrario

Los artículos constitucionales que se establecen en este Decreto con fuerza de Ley fueron aprobados el 13 de noviembre de 2001.<sup>3</sup> En su exposición de motivos se expresa: "El valor del ámbito agrario no se limita a los efectos económicos beneficiosos sobre la producción nacional, sino que trasciende dicha esfera y se ubica dentro de la idea, mucho más integral, del desarrollo humano y social de la población (...) regímenes contrarios a la solidaridad social, tales como el latifundio, son expresamente condenados (...) por nuestra Constitución (...) siendo que (...) otras de las finalidades del nuevo marco legal es el aseguramiento de la biodiversidad, la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentarios, y la seguridad agroalimentaria de la presente y futuras generaciones (...), se busca, por tanto, el desarrollo de una producción agraria con fines no meramente económicos sino primordialmente como el medio fundamental de atender de manera efectiva y eficiente la demanda alimentaria de la población del país."

Así, en el Título I de las Bases del Desarrollo Rural Integral, Capítulo I, artículo 1, se lee: "El presente Decreto Ley tiene por objeto establecer las bases del Desarrollo Rural Integral y sustentable;

1 El 9 de abril de 2002, a raíz de medidas tomadas por el presidente Hugo Chávez con el fin de tomar el control de la empresa petrolera estatal Petróleos de Venezuela, los gerentes de esa compañía comenzaron una huelga. Otros sectores en desacuerdo con la Ley de Tierras se sumaron a la movilización. El 12 de abril, un grupo de empresarios y militares desplazaron a Chávez de su cargo, lo llevaron a una isla y lo mantuvieron incomunicado. Pedro Carmona, titular de la mayor cámara empresarial del país, asumió la Presidencia por medio de un golpe de Estado. Juró en el cargo bajo el decreto de "reorganizar los poderes públicos". Inmediatamente disolvió el parlamento, destituyó a la Corte Suprema de Justicia, desconoció a la Constitución, llamó a elecciones presidenciales en el plazo de un año y convocó a comicios legislativos para diciembre. El 14 de abril a media noche, luego de violentos disturbios, tropas leales al gobierno legítimo entraron en el Palacio Presidencial de Miraflores, tomaron posiciones y permanecieron a la espera de otro operativo que rescataría a Chávez y lo regresaría al poder. Carmona se vio obligado a dimitir y fue detenido.

2 Caladores son grandes piraguas, generalmente fabricadas a partir de un grueso tronco de árbol.

3 Gaceta Oficial N° 37.323.

entendido éste como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica, democrática y participativa. Eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentario de la presente y futuras generaciones.”

La Comisión de Seguridad Humana señala que “el acceso a la tierra, el crédito, la educación y la vivienda, especialmente para las mujeres pobres, tiene una importancia crítica.” Por eso es pertinente destacar el contenido del artículo 14 del Decreto: “Son sujetos beneficiarios preferenciales de adjudicación de acuerdo con los términos del presente Decreto Ley, las ciudadanas que sean cabeza de familia, que se comprometan a trabajar una parcela para manutención de su grupo familiar e incorporación al desarrollo de la Nación. A las ciudadanas dedicadas a la producción agrícola se les garantizará subsidio especial alimentario pre y post natal por parte del Instituto de Desarrollo Rural.”

El artículo 19 establece: “Se reconoce el *conuco*<sup>4</sup> como fuente histórica de la biodiversidad agraria. El Ejecutivo Nacional promoverá, en aquellas áreas desarrolladas por conuqueros, la investigación y la difusión de las técnicas ancestrales de cultivo, el control ecológico de plagas, las técnicas de preservación de suelos y la conservación de los germoplasmas en general.”

### Políticas relativas a la seguridad alimentaria

A efectos de materializar el marco legal arriba señalado, el Instituto Nacional de Tierras y Desarrollo Agrario (INTI), de manera participativa, aceleró el denominado Plan Zamora,<sup>5</sup> como respuesta al “golpe petrolero”. Entre marzo y diciembre de 2003, se adjudicaron cerca de 2.268 kilómetros cuadrados de tierras para la producción, a través de 9.000 Cartas Agrarias, que han permitido poner en marcha 35 Fundos Zamoranos (establecimientos agrícolas) que beneficiaron a 60.000 familias. Todo ello se llevó a cabo en tan sólo diez meses<sup>6</sup> e impactó significativamente en la situación prevaleciente en el país desde 1997.

El presidente del INTI informó que, además de la entrega masiva de tierras, se ha articulado con el Fondo de Desarrollo Agrícola, Forestal y Pesquero el otorgamiento de créditos para lograr la producción de las mismas, para infraestructura productiva y maquinarias.<sup>7</sup>

Por lo demás, el gobierno nacional tomó la decisión de dar un nuevo impulso al Programa de Alimentos Estratégicos, creado en abril de 1996, e impulsó, además, el Programa Mercal a partir de abril de 2003. Ya antes, en marzo del mismo año, se había creado el Plan Especial de Seguridad Alimentaria. A los efectos, en noviembre 2003, el Presidente creó una Comisión Nacional de Abastecimiento Agroalimentario (Misión Mercal) adscrita al Ministerio de Agricultura y Tierras.

### El sector agroalimentario y las campañas en desarrollo

A comienzos de enero de 2004, los campesinos y campesinas de Venezuela, acompañados por las organizaciones indígenas y otros sectores organizados de la sociedad civil, iniciaron una campaña dirigida a lograr que el Banco Central de Venezuela ponga a disposición del financiamiento agrícola USD 1.000 millones. Los fondos saldrían de las reservas internacionales que controla el Banco Central y que alcanzan a más de USD 21.000 millones. Se considera que USD 14.000 millones bastarían para respaldar la economía, por lo cual una parte del excedente podría colocarse al servicio del desarrollo rural integral y de la superación de la inseguridad agroalimentaria.

### El Banco de Desarrollo de la Mujer

El Banco de Desarrollo de la Mujer (BanMujer), creado por el presidente Chávez por Decreto Ley del 8 de marzo de 2001 como una institución microfinanciera pública, se propuso asignar una proporción creciente de sus recursos microfinancieros entre 2003 y 2006 al sector agrícola, tanto animal como vegetal. De manera que para 2004, esta proporción alcanzará, aproximadamente, a 16% del total estimado para el año. ■

4 Parcela pequeña de tierra destinada al cultivo de frutos menores, casi sin regadío ni laboreo.

5 Lleva su nombre por Ezequiel Zamora (1817-1860), un campesino venezolano que luchó por la reforma agraria y la justicia social.

6 INTI, 28 de diciembre de 2003.

7 INTI, 27 de septiembre de 2003.