

# CAPÍTULO 7

---

## Seguridad Alimentaria y Desarrollo Regional.

### Algunas notas para una reflexión desde la endogeneidad

Elvira Ablan\*

El derecho a la alimentación es uno de los derechos consagrados en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 25, como «...el derecho que tiene toda persona a un nivel de vida adecuado que le asegure, en especial, la alimentación necesaria...». Este derecho ha sido ratificado en actos jurídicos posteriores (1) como la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición (ONU, 1974) que constituye una «...proclama solemne que todos los hombres, mujeres y niños, tienen derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición, a fin de poder desarrollarse plenamente...»

Ahora bien, ¿como se conjuga este derecho, éticamente incuestionable, con la llamada «seguridad alimentaria» ?

---

(\*) *Profesora Titular del Departamento de Ciencias de Alimento. Facultad de Farmacia y Bioanálisis. Investigadora del Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL). Universidad de Los Andes. Mérida. Venezuela.*

Durante los años setenta y parte de los ochenta, la seguridad alimentaria fue concebida como la capacidad de abastecimiento de bienes agroalimentarios y la capacidad de los suelos y los sistemas agrícolas para satisfacer las necesidades de la población humana (Mercado, Lorenzana 2000). La seguridad alimentaria era asumida entonces con el propósito de mejorar la producción y el autoabastecimiento, impulsando la autosuficiencia alimentaria y elevando los niveles nutricionales de la población.

Posteriormente ha sido demostrado que una disponibilidad agregada suficiente de alimentos en un país **no es garantía** para que toda la población disfrute de seguridad alimentaria. En efecto, «esta depende de diversos factores económicos, sociales y culturales que afectan el acceso físico a los alimentos y la capacidad de las familias para comprarlos o producirlos» (FAO 2001). Por esta razón, actualmente es admitido que seguridad alimentaria significa esencialmente : «...que todas las personas tengan en todo tiempo acceso a alimentos sanos y nutritivos para mantener una vida sana y activa; de allí se derivan tres dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso y estabilidad de los suministros alimentarios y varios niveles de colectividad: mundial, nacional, familiar e individual» (FAO 1995).

Entonces si bien la **disponibilidad** de alimentos es a nivel nacional y local un componente esencial de la seguridad alimentaria, el **acceso** real de la población a los alimentos es determinante, lo que vincula estrechamente la inseguridad alimentaria y la pobreza (FAO 2001). La Constitución de la Republica Bolivariana de Venezuela así recoge la idea de seguridad alimentaria, cuando en el artículo 305 plantea: «... 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 de estos por parte del público consumidor.»

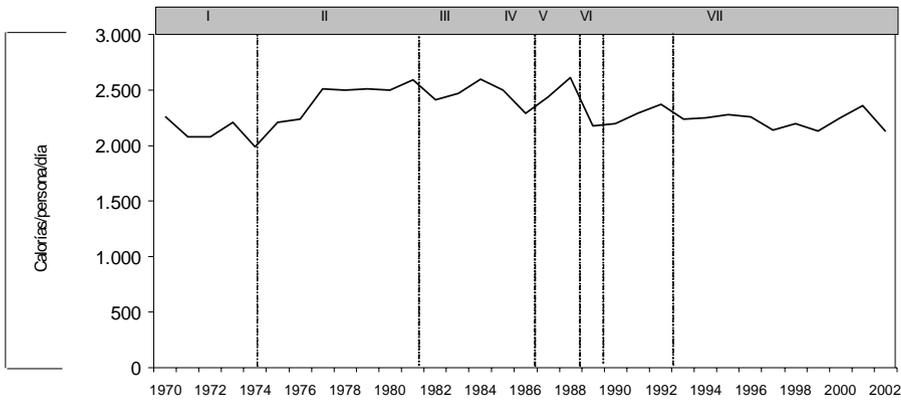
Alcanzar la seguridad alimentaria es entonces una condición indispensable para el logro de una vida digna. Nótese que la definición de seguridad alimentaria no considera la vulnerabilidad alimentaria producto de la baja autonomía(2) del abastecimiento, ya que la disponibilidad puede ser satisfecha a partir de diferentes combinaciones de producción nacional e importación, reconociendo de esta manera «...el papel que juega el comercio exterior como mecanismo compensatorio de las variaciones que se pueden presentar dentro de la producción nacional en relación con el abastecimiento alimentario.» (Gherzi 1996).

Resumiendo entonces el logro de la seguridad alimentaria o satisfacción de las necesidades energéticas y nutricionales de la población requiere que se cumplan simultáneamente dos condiciones : la primera tiene que ver con el acceso, referido este a la capacidad de la población para adquirir los alimentos, es decir, el «poder de compra alimentario» y la segunda condición, relacionada con la disponibilidad, exige que el abastecimiento alimentario (energético y nutricional) del país haga posible la conversión de ese poder de compra alimentario en consumo efectivo, lo que implica un abastecimiento que cubra en su totalidad la necesidad de alimentos y nutrientes de la población (Abreu y Ablan 1994).

## **¿Qué ha ocurrido en Venezuela?**

El grafico muestra la curva de Disponibilidad (energética) para el Consumo Humano a nivel de venta al detal» (DCH energética)(3) correspondiente al período 1970-2001. Esta variable ha sido considerada como una buena *aproximación* a la magnitud de la variable *consumo*, si tenemos en mente lo que *los economistas* entienden por este último término. A medida que aumenta el poder adquisitivo el consumidor o el ingreso per capita en términos reales, aumenta la DCH energética per cápita; y en los tiempos en que el poder adquisitivo el consumidor, o el ingreso por persona baja, la DCH energética /persona, disminuye. Esta relación ha sido anteriormente puesta en evidencia para economías de mercado en países

de ingresos bajos e intermedios. Dado que el consumo de energía depende del ingreso real del consumidor, las siete etapas que muestra la curva son etapas económicas de evolución (de mejoramiento y de deterioro) de la economía del consumidor en términos reales. Hemos podido apreciar que, en general, en las etapas en las que la economía del consumidor mejora (etapas pares), aumentan las disponibilidades per capita de los grupos de alimentos aportadores de calorías caras (carne, leche y derivados, frutas y hortalizas, pescado, huevos). Y en etapas de deterioro de la economía familiar (etapas impares) estos aportadores de calorías caras en general tienden a disminuir su disponibilidad (Abreu, Ablan 1996). Con los grupos de alimentos aportadores de calorías baratas sucede que en las etapas de mejoramiento, algunos de estos grupos aumentan su disponibilidad, porque en la mesa del venezolano son bienes complementarios con alimentos de los grupos aportadores de calorías caras que, como hemos señalado, en esas etapas de mejoramiento de la economía individual y familiar aumentan sus disponibilidades. Y en etapas de deterioro de la economía familiar, los grupos de alimentos aportadores de calorías baratas en muchos casos no disminuyen su disponibilidad, y en caso de que disminuyan, lo hacen muy lentamente (Abreu, Ablan, 2004).



**Gráfico 1:**

Disponibilidad (energética) para el Consumo Humano a nivel de venta al detal» (DCH energética) correspondiente al período 1970-2001. Fuente : Abreu, Ablan (2004) a partir de Hojas de Balance de Alimentos (INN-ULA) varios años

Si bien la etapa VII (que se inicia en 1992) es una etapa de deterioro del ingreso per capita del consumidor, durante los años 1999, 2000 y 2001 hay una recuperación de la DCH energética, producto de una recuperación del poder adquisitivo del consumidor promedio, tal como puede apreciarse en el cuadro 1.

Sin embargo puede considerarse también como el sensible mejoramiento de la disponibilidad energética cae abruptamente en 2002 (Valores preliminares para 2002; Fuente Hoja de balance de Alimentos) como consecuencia de la inestabilidad política y los resultados económicos que tuvo. Hubo sin duda, un deterioro de la seguridad alimentaria. La pregunta que podemos hacernos es la de ¿existen posibilidades de atenuar desde un organismo de desarrollo regional (ODR) los efectos de una coyuntura como la de 2002?, ¿cómo contribuir desde un ODR a mejorar los niveles de seguridad alimentaria? Consideramos que no hay fórmula elaborada para dar Aportes Energéticos de las Disponibilidades alimentarias (promedios/persona/día)\*

Concepto nutricional	1999		2001		2002
Energía (kilocalorías)	2.251	↑ 5%	2.361	↓ 10%	2.126

Adecuación de las disponibilidades de Energía Alimentaria (porcentajes)\*

Concepto nutricional	1999		2001		2002
Energía	93		98		88

\*Fuente : Hoja de Balance de Alimentos. Año 2002 (preliminar)

### **Cuadro 1:**

**Aporte energético de las disponibilidades alimentarias (promedios/persona/día) y adecuación energética (4) (%) años 1999,2001 y 2002**

una respuesta, pero si algunos caminos que se abren desde un ODR para la construcción colectiva de las posibilidades de dar respuesta a esas interrogantes. En todo caso hay que ser muy prudentes y responsables al vislumbrar esos posibles senderos de trabajo: el 70% de la disponibilidad de energía para consumo humano/persona/día en Venezuela es aportada por tres grupos : Cereales, Azúcares y miel y Grasas visibles. Grupos caracterizados por que el tamaño relativo de su componente externo es entre alto y moderado; y porque los principales alimentos individuales que lo conforman son producidos por la gran industria de alimentos. Esta realidad otorga poco margen de maniobra en términos de endogeneidad (5), lo cual no significa sin embargo que no haya nada por hacer.

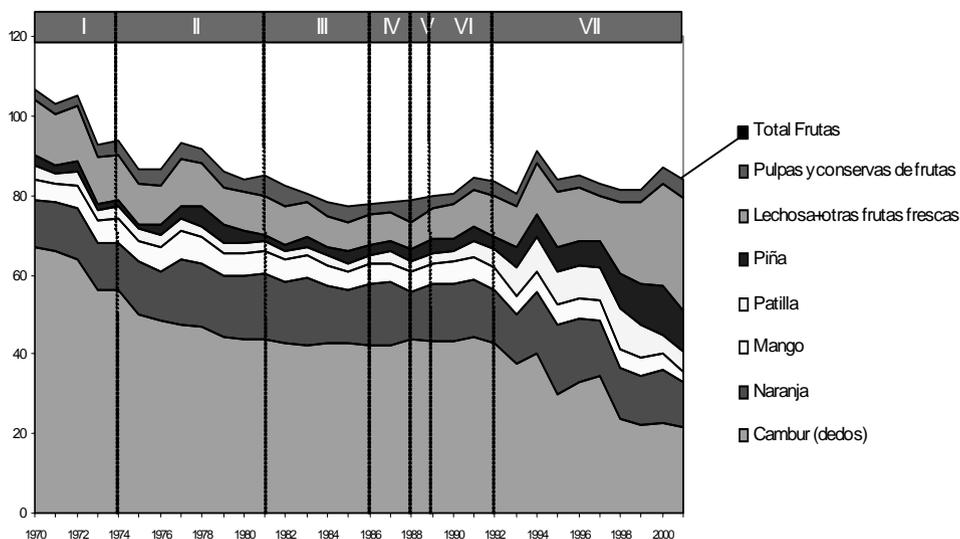
## **La posible contribución de un Organismo de Desarrollo Regional a mejorar los niveles de seguridad alimentaria**

Esa contribución debe plantearse en términos de los tres procesos bajo los cuales ha sido concebido el organismo de desarrollo regional propuesto (Ablan, Aguilar, Aldana, Ochoa Arias, 2006). A saber: Planificación y Seguimiento del Desarrollo Regional; Gestión del Conocimiento Regional y Desarrollo de la Institucionalidad.

Entendemos que un posible sendero para la construcción colectiva de una respuesta a las interrogantes planteadas es el **fortalecimiento de la gestión municipal de programas de seguridad alimentaria y nutricional.**

Se trata en pocas palabras de que no se puede planificar lo que no se conoce (Gestión del Conocimiento Regional), así que partiendo del conocimiento de cada municipio poder establecer el mapa de la (in)seguridad alimentaria regional. Ese conocimiento puede conducir al ODR a generar la capacidad de qué hacer (Planificación y Seguimiento del Desarrollo Regional) y con quién hacer (Desarrollo de la Institucionalidad) y a instrumentar el sistema de indicadores que permitan monitorear lo que está sucediendo (lo cual involucra a los tres procesos). Un cambio cultural se impone a fin de hacer la tarea con la gente y para la gente.

Otro sendero posible es el de «**pensar global y actuar *pensando en el desarrollo endógeno***». Dos ejemplos que tienen que ver con el comportamiento productivo de la región, nos pueden permitir ilustrar lo que queremos señalar, en términos del nuevo rumbo que deberíamos comenzar a trazar. El primero, es el caso del cambur. La grafica 2 muestra la evolución de la Disponibilidad para el Consumo Humano (DCH en kilogramos/persona/día) de Frutas. En 1970 el valor de esa variable para cambur era de 67 kg/persona/año y en 2002 toma un valor de 20 kg/persona/año, es decir que disminuye en un 70%. Ahora bien, los tres estados andinos, Táchira, Mérida y Trujillo han estado entre los seis primeros estados productores a nivel nacional, de un alimento que ha sido uno de los diez principales aportadores de energía alimentaria, en un país que ha presentado los problemas de déficit energético en su alimentación que se indican en el grafico 1. Este ejemplo es una muestra evidente de una región que no se conoce a si misma, sin la capacidad de actuar para desplegar la potencialidad de su territorio, ni de articular ese potencial con la necesidad nacional.



**Gráfico 2:**

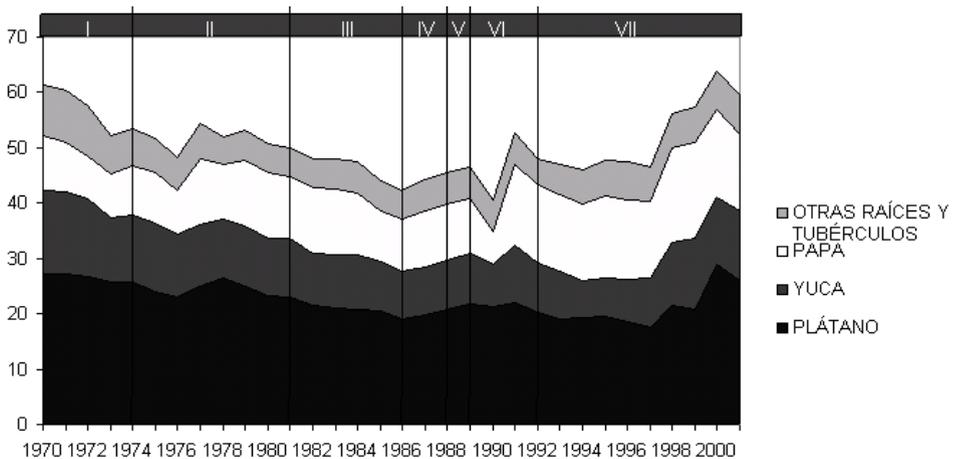
Grupo de Alimentos : FRUTAS; DCH (Disponibilidad para el Consumo Humano, a nivel de venta al detal) en kilogramos/persona/año. Fuente : Abreu, Ablan (2004) a partir de Hojas de Balance de Alimentos (INN-ULA) varios años

El segundo ejemplo es el de hortalizas. El gráfico 3 muestra la evolución de la Disponibilidad para el Consumo Humano (DCH en kilogramos/persona/día) de Hortalizas. Allí puede apreciarse el importante crecimiento que ha tenido el consumo de zanahoria (6) y otras hortalizas (7) (repollo, lechuga, remolacha, etc), alimentos que son producidos de manera importante por varios municipios de la región andina, en lo que ha sido limitada la retención local de los beneficios de esta actividad. Ya que no solo se trata de promover la producción de alimentos con mayor demanda potencial en el mercado, sino también de que el impacto de esa actividad no solo sea medido a través de los beneficios económicos. A pesar de ser producidos en la región y siendo productos de gran valor nutricional, como fuente de vitaminas, minerales y fibra alimentaria, es bajo su consumo a nivel local. Este aspecto está muy ligado al de la educación en materia alimentaria y nutricional, tarea que desde un ODR puede ser impulsada tejiendo redes socio-institucionales que permitan valorizar y re-crear la cultura alimentaria regional.

## Algunos comentarios para concluir

Hablar de seguridad alimentaria no debe ocultar una realidad más compleja que tiene que ver con el conjunto de factores, más allá de disponibilidad y acceso, que determinan la satisfacción de las necesidades alimentarias y nutricionales de toda la población, todos los días, con alimentos inocuos y de calidad, aspecto indispensable en el logro de una vida digna y del bienestar público.

Es necesario destacar también que el primer factor de inseguridad alimentaria es la pobreza, así que la lucha por la seguridad alimentaria es una lucha contra la pobreza.



**Gráfico 3:**

Grupo de Alimentos: HORTALIZAS; DCH (Disponibilidad para el Consumo Humano, a nivel de venta al detal) en kilogramos/persona/año  
Fuente: Abreu, Ablan (2004) a partir de Hojas de Balance de Alimentos (INN-ULA) varios años.

La región, conociéndose a si misma, debe generar la capacidad de formular el qué hacer local y el con quién hacer, articulando potencialidades regionales con necesidades a nivel nacional, evitando que la influencia externa se convierta en una vía de extracción del potencial del territorio sin que haya retención de los beneficios y disminuyendo los niveles de seguridad alimentaria.

## **Notas**

1. Un extenso tratamiento del tema jurídico en esta materia está recogido en las Memorias del Seminario «El derecho a la alimentación como derecho humano fundamental» Ed. Fundación Polar, Caracas 1996.

2. El abastecimiento alimentario se define como el aporte de la producción nacional. agrícola alimentaria menos la exportación mas la importación de bienes agrícolas y alimentarios.

3. La Disponibilidad para el Consumo Humano (DCH) es la cantidad de un alimento particular, de energía alimentaria, o de algún nutriente específico, que está disponible para consumo humano, a nivel de venta al detal, para la población del país o por persona, por unidad de tiempo (año, día), ella es estimada mediante la metodología «Hoja de Balance de Alimentos». Aunque no informa sobre la equidad o iniquidad de la distribución del consumo alimentario, los datos suministrados por las Hojas de Balance de Alimentos permiten conocer, desde un punto de vista macroeconómico general, la magnitud y la estructura de la disponibilidad alimentaria promedio para consumo de la población de un país, a nivel de venta al detal.

4. El termino adecuación de la dieta del habitante promedio de Venezuela, se refiere al grado relativo en que las disponibilidades de alimentos satisfacen sus requerimientos de energía y de los diferentes nutrientes.

5. La forma de entender el desarrollo denominada desarrollo endógeno sustentable, está siendo aquí entendida como un proceso de desarrollo orientado al despliegue de las potencialidades del hombre en su entorno, es decir, del quehacer social, lo cual exige: a) La decisión local sobre las opciones de desarrollo; b) El control local sobre los procesos de

desarrollo; c) La retención de los beneficios del desarrollo en la misma comunidad. (Pilonieta y Ochoa Arias, 2006).

6. de 1 kg/persona/año en 1970 a 6 kg/persona/año en 2002.

7. de 4 kg/persona/año en 1970 a 10 kg/persona/año en 2002.

## **Referencias.**

1. Ablan, E., Aguilar, J., Aldana, E. y Ochoa Arias (2006). «Organismos de Desarrollo Regional Endógeno Sustentable. Una propuesta institucional». En Ochoa Arias (ed) Aprendiendo en torno al Desarrollo Endógeno. Mérida.

2. Abreu E. y Ablan, E. (1994). «El enfoque de sistema alimentario y la seguridad alimentaria». X Congreso Latinoamericano de Nutrición. Simposio FAO/SLAN sobre Seguridad Alimentaria en el Hogar, Caracas.

3. Abreu E., Ablan E. (1996). «25 años de cambios alimentarios en Venezuela, 1970-1994». Ed. Fundación Polar, Caracas, 267 p.

4. Abreu E., Ablan E (2004). «¿Qué ha cambiado en Venezuela desde 1970 en términos de disponibilidad de alimentos, energía y nutrientes?» Manuscrito, artículo en preparación.

5. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

6. FAO (1995): Contexto sociopolítico y económico general para la seguridad alimentaria en los niveles nacional, regional y mundial, Roma

7. FAO (2001). Guía para la gestión municipal de programas de seguridad alimentaria y nutrición, Santiago de Chile.

8. Ghersi G. (1996). Documento técnico. Seminario « El derecho a la alimentación como un derecho humano fundamental». Caracas.

9. HBA (Hojas de Balance de Alimentos); Años 1999, 2000,2001 (2da. Aproximación) y 2002. (1ra. Aproximación). (<http://www.saber.ula.ve/ciaal>).

10. Mercado, C. y Lorenzana, P. (2000). «Acceso y Disponibilidad alimentaria familiar. Validación de instrumentos para su medición». Serie Estudios Especiales, Area Economía Agroalimentaria, Ed. Fundación Polar, Caracas.

11. ONU 1948 Declaración Universal de los Derechos Humanos. Adoptada y proclamada por la Asamblea General de la ONU, en su resolución 217 A(III), del 10 de diciembre de 1948.

12. ONU 1974. Conferencia mundial de Alimentación convocada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 3180(XXVIII), del 17 de diciembre de 1973. Con posterioridad, la Asamblea General la hizo suya mediante su resolución 3348 (XXIX) del 17 de diciembre de 1974. En Faúndez Ledesma (1996): Las dimensiones jurídicas del derecho a la alimentación en Memorias del Seminario «El derecho a la alimentación como derecho humano fundamental» Ed. Fundación Polar, Caracas 1996.

13. Piloneta, C y Ochoa Arias, A. (2006). «El Desarrollo Endógeno Sustentable. Una aproximación conceptual» en Ochoa Arias (ed.) (2006) Aprendiendo en torno al Desarrollo Endógeno, Mérida.