

# ***POBREZA E INSEGURIDAD ALIMENTARIA DENTRO DEL CONTEXTO SOCIOCULTURAL VENEZOLANO***

**Paulina Lorenzana Albert**

Departamento de Tecnología de Procesos Biológicos y Bioquímicos. Universidad Simón Bolívar. Caracas, Venezuela.

## ***INTRODUCCIÓN***

Desde la tercera década del pasado siglo, la agricultura venezolana ha sido incapaz de satisfacer las necesidades alimentarias de la población, en términos de suficiencia de todos los grupos de alimentos. Sin embargo, las divisas petroleras facilitaron el incremento de las importaciones agroalimentarias para cubrir la demanda interna. Un modelo económico capitalista rentista que persistía hasta finales de los ochenta permitió el subsidio generalizado de la población dentro de una relativamente amplia red de servicios sociales (FAO, 2000). La riqueza petrolera llegó a todas las capas de la sociedad, a pesar de su desigual distribución. El mejoramiento de los niveles de vida para la mayoría de la población reflejó incrementos en la inversión del Estado en programas sociales como la educación, salud y vivienda, unida a oportunidades mayores de empleo, en especial en el sector urbano en rápido crecimiento. Consecuentemente, los venezolanos de los setenta recibieron 10 veces más en bienes y servicios comparados con sus antepasados de los años veinte (Baptista, 1989).

La recesión económica mundial de los años ochenta afectó tanto a los países industrializados como a los países en desarrollo. Venezuela carecía de una sólida política económica capaz de amortiguar el impacto de la crisis financiera internacional y de los dramáticos descensos en los precios petroleros. La incapacidad de pagar la deuda externa, aunada a sostenidas incompetencias de las políticas económicas implementadas por sucesivos gobiernos para maximizar los cuantiosos recursos generados por el petróleo, fueron algunos de los factores que condujeron a la adopción del Programa de Ajustes Estructurales en 1989 (Barrantes, 1995). Desdichadamente, los ingentes recursos generados en la década de los setenta como consecuencia

de las alzas en el precio del petróleo no se invirtieron en planes de desarrollo a largo plazo. Fueron, en cierta medida, gastados en programas asistenciales paternalistas, caracterizados por subsidios generalizados que llegaron a casi todos los estratos de la sociedad (en mayor o menor grado), pero que fueron insostenibles en el tiempo. Progresivamente, hasta finales de 1989, se incrementó el déficit fiscal a niveles sin precedentes en la historia. El deterioro generalizado de los servicios públicos, aunado a la caída en la capacidad de compra, se reflejaron en la disminución de la calidad de vida de los venezolanos, el incremento de la pobreza y el descontento de la población.

Esta transición económica produjo el peor efecto sobre los menos privilegiados de la sociedad venezolana. Entre 1980-90 los precios de los alimentos básicos se incrementaron 10 a 13 veces, pero el salario mínimo sólo aumentó 3 veces. Con el subsidio generalizado de los alimentos la familia promedio gastaba el 28% de su ingreso en comida en 1981; después de la eliminación de los subsidios en 1990, los venezolanos pobres gastaban entre el 50 a 60% o más de su ingreso en alimentación (Gutiérrez, 1995). En 1984 la tercera parte de la población era pobre y el 11% padecía de pobreza extrema, es decir, no ganaban suficiente para comprar la canasta alimentaria. Durante la década de los noventa la pobreza total duplicaba las cifras de 1984 pero la población que no ganaba para cubrir sus necesidades de alimentación se incrementó 4 veces. Para 1995, ya el 76% de la población no podía cubrir sus necesidades básicas y el 47% no podía cubrir sus necesidades de alimentación (FAO, 2000). A finales de 1992 la inestabilidad sociopolítica fue tomada como justificación para llevar a cabo dos golpes militares fallidos.

En respuesta al estallido social, el gobierno diseña e implementa programas sociales que incluyeron programas

alimentarios focalizados para ayudar a los estratos más vulnerables de la población, a fin de aliviar el costo social del Programa de Ajustes Estructurales (Mesa-Lago, 1997). La ausencia de un plan estratégico para afrontar las causas estructurales de la pobreza conduce a intervenciones sociales improvisadas, no enlazadas con programas de educación y/o empleo. Estas intervenciones sociales sólo abordaban las consecuencias inmediatas de la pobreza o la falta de acceso a recursos económicos. Aún así, el suministro de los beneficios fue irregular y los beneficiarios no fueron identificados de manera costo-eficiente. Peor aún, no existía un plan para abordar los efectos del desmantelamiento de las acciones, una vez finalizado el periodo temporal de financiamiento social (Brealey, 1996).

#### LAS DISTINTAS CONCEPTUALIZACIONES DE LA POBREZA

En la literatura que aborda el estudio de la pobreza, es frecuente encontrar una distinción entre la *pobreza estructural*, estimada con indicadores tales como educación, vivienda, empleo entre otros, de la *pobreza coyuntural*, de menor persistencia en el tiempo y fuertemente asociada a movimientos de corto plazo en la economía del país. En América Latina, al igual que en el resto del mundo en desarrollo, la aplicación de medidas macroeconómicas de ajuste incrementó la pobreza en magnitud y en profundidad; Venezuela no se escapó de esta situación.

Si bien es cierto que la pobreza es relativa en el sentido de que las dimensiones y características específicas de la pobreza en los EE.UU. o Canadá son diferentes a las de Venezuela, también lo es el que esas características, en el caso de Venezuela, también son diferentes a las de Haití o de Bolivia. Casi todos los pobres en la casi totalidad de los países del mundo se caracterizan por una falta de acceso a los recursos: poder político, tecnológico, económico y falta de acceso a las necesidades básicas de educación, salud, alimentación, insumos requeridos para que el hombre y la mujer puedan vivir dignamente.

Es evidente que la inseguridad alimentaria de hogares es una consecuencia de la pobreza. Por ende, la manera más sostenible de prevenirla es facilitando a la gente de menores recursos el acceso a los elementos y herramientas que puedan incrementar su nivel de bienestar. ¿Cómo se logra esto? ¿Qué intentos ha habido en Venezuela para realzar la calidad de vida de los más necesitados? ¿Cuáles han sido los resultados? ¿Cuáles han sido los obstáculos que impidieron lograr las metas trazadas?

#### ABORDAJE DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA

En el escenario venezolano, el tema de la seguridad alimentaria fue, hasta la década de los ochenta, enfocado hacia el abastecimiento pleno de alimentos, suficientes en cantidad y calidad para cubrir las necesidades nutricionales de toda la población. A partir de esa década, como consecuencia de la mayor conciencia internacional de que la falta de acceso a alimentos disponibles es la principal causa de la insuficiencia alimentaria y del hambre que persiste entre los menos privilegiados, se incrementan los

estudios y la preocupación por la seguridad alimentaria de hogares (SAH).

En la Cumbre Mundial de Alimentación celebrada en Roma en Noviembre de 1996, 187 naciones concordaron en que existe seguridad alimentaria cuando todos los individuos, en todo momento, tienen acceso físico y económico a alimentos suficientes y nutritivos que cubren sus preferencias alimentarias y necesidades nutricionales, para así tener una vida sana, activa y productiva. Numerosas investigaciones proveen evidencias de que la falta de acceso a empleo e ingresos adecuados son los principales determinantes de la inseguridad alimentaria de hogares e individuos. En Venezuela, el desarrollo socioeconómico se considera la vía adecuada para el incremento del ingreso real y del empleo (FAO, 2000). Mientras tanto, la dimensión de acceso a alimentos suficientes para cubrir necesidades nutricionales ha sido y es uno de los objetivos de una variedad de programas sociales implementados por los gobiernos desde finales de la década de los ochenta (Blanco y Suárez, 1998).

Cabe destacar que el Estado venezolano ha financiado e implementado programas de subsidio directo de alimentos desde la década de los treinta, suministrando comidas sin costo a través de comedores populares. A mediados de la década de los cuarenta comienza a implementar meriendas y almuerzos escolares, y para la siguiente década se implementa la distribución de leche y poli-vitaminas a mujeres embarazadas y lactantes. En 1979 el Instituto Nacional de Nutrición introduce un programa que subsidia una canasta de productos alimenticios a precios por debajo de su costo comercial, destinado a familias de bajos recursos. Estos programas han persistido, con mayor o menor énfasis, pero su eficiencia social ha sido muy baja, no sólo por la baja cobertura, sino también porque no llegaron a los más desprotegidos de la sociedad (Dehollain, 1987).

En 1989 el gobierno de turno introduce un plan para hacer frente a la pobreza en medio del estallido social que siguió a la implementación del Programa de Ajustes Estructurales. Se crearon varios programas que ofrecían asistencia directa, financiera y alimentaria, a familias de bajos ingresos. Los principales componentes de esta red social eran la Beca Alimentaria y el Programa Alimentaria Materno Infantil (PAMI). Si bien estos programas fueron diseñados como medidas de emergencia, en 1996 y bajo el Plan de Recuperación Social se impulsa la "Agenda Venezuela", que básicamente mantiene los programas sociales vigentes, con pocas modificaciones. Adicionalmente, se implementa el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL), que subsidia al consumidor de bajos recursos el costo de siete alimentos básicos, junto con un masivo Programa de Alimentación Escolar (PAE) creado bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación (hoy Ministerio de Educación, Cultura y Deportes).

Un trabajo que resume las evaluaciones realizadas con respecto a estos programas sociales (Blanco y Suárez, 1998) reseña las principales fortalezas y debilidades de estos programas.

Las fortalezas incluyen: su contribución a aliviar la pobreza, la estimulación a la asistencia escolar, la generación de empleo y su aceptación pública y política. Entre las debilidades se destacan las siguientes: falta de impacto sobre el bienestar de los menos privilegiados, la incapacidad de los programas de llegar a los más pobres, el manejo ineficiente, la focalización inadecuada y la incapacidad de los programas de abordar las causas estructurales de la pobreza.

*FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS PLANIFICADORES, GERENTES O EVALUADORES DE LOS PROGRAMAS*

A continuación se presentan los resultados parciales de una investigación cuyo propósito principal fue comparar las perspectivas canadienses y venezolanas en cuanto al abordaje de la inseguridad alimentaria en hogares de bajos recursos. La investigación está enmarcada dentro del paradigma post-positivista, es decir es una investigación que utiliza la metodología naturalista constructivista (Glaser y Strauss, 1967; Guba y Lincoln, 1989). Esta metodología se fundamenta en la premisa de que la realidad tiene diferentes matices y que se capta analizando las ideas, opiniones y experiencias de las personas que han vivido el fenómeno en estudio. En este estudio en particular los informantes son profesionales de elevada formación técnica que han participado muy de cerca en los procesos de planificación, manejo o evaluación de programas sociales implementados en Venezuela y en Canadá para hacer frente al incremento de la pobreza durante la última década. El propósito del trabajo fue discernir las perspectivas de los profesionales con respecto a las fortalezas y las debilidades de los programas, acciones, iniciativas y/o experimentos que se habían realizado hasta el año 2000 y su visión con respecto al camino a seguir en el futuro. Se buscaba comparar las perspectivas canadienses y venezolanas, tomando en cuenta las diferencias en el contexto sociocultural de cada país.

En el presente trabajo se discutirán los resultados que surgieron del análisis realizado con respecto a las fortalezas y debilidades de programas de índole social realizados en Venezuela. No están todos los programas, pero sí contempla los principales programas sociales con componentes alimentario-nutricionales, y otros tipos de desarrollo comunitario que se implementan primordialmente en el sector rural. Se pretende, con base en los testimonios de los informantes profesionales, ofrecer una visión teórica de cómo estas fortalezas y debilidades han influido sobre los resultados percibidos de estos programas sociales. Del análisis de las debilidades señaladas por los informantes, se construye una conceptualización de los posibles factores determinantes de la percepción, por parte de la mayoría de los informantes, de una baja eficiencia y efectividad de los programas implementados, de mayor envergadura desde el punto de vista financiero y de la cobertura geográfica.

Por otra parte, a partir del análisis de las fortalezas que se revelan en las entrevistas, se construye una conceptualización de las principales características que se resaltan en aquellos programas exitosos y con posibilidades de sustentabilidad. Uno de los hallazgos más significativos de este trabajo es la importancia de enmarcar este análisis dentro del contexto sociocultural venezolano. Es evidente que ciertos matices del contexto sociocultural impregnan todos los programas implementados por el Estado venezolano durante las últimas cinco décadas, pero la mayor influencia se aprecia en inversión financiera y en cobertura geográfica después de la implementación de programas de ajuste estructural.

*PERCEPCIONES SOBRE LOS FACTORES QUE DETERMINARON UNA BAJA EFICIENCIA Y EFECTIVIDAD DE LOS PROGRAMAS SOCIALES IMPLEMENTADOS*

Las observaciones, experiencias, opiniones e ideas de los entrevistados sugieren que el Estado paternalista, y la concomitante politización y partidización de la vida colectiva son los principales obstáculos para un desarrollo eficiente y efectivo de los programas implementados. La politización y partidización de los programas sociales en todas las etapas del proceso se captan a través de numerosos e insistentes testimonios de los entrevistados, como se describe a continuación.

*“Estoy tentada a llegar a la conclusión de que debemos eliminar todos estos programas sociales, por lo menos todo lo que tiene que ver con subsidio directo o indirecto de alimentos. Para mí es evidente que hasta ahora lo que ha generado estos programas, en primer lugar, es ser utilizados como una forma de cubrir el desempleo o subempleo en el país; y en segundo lugar, es una tremenda fuente de corrupción. Como dice... (un economista venezolano)... un Estado intervencionista es estructuralmente un Estado corrupto, porque cuanto más intervencionista es el Estado más trabas hay para que las cosas salgan. Si hay transferencias que son plata del Estado hacia las comunidades, en el proceso hay una cantidad de puntos de despilfarro; entonces, viéndolo de esta manera, ¿cuál es el sentido de seguir con estos programas que sólo tienen una función política pero que, en el fondo, los beneficiarios no creen en ellos porque no ven el queso a la tostada?”*

Los informantes perciben que el paternalismo del Estado propagó la cultura de recibir sin dar nada en cambio. *“El problema es lograr la permanencia de la gente. Ellos tienen que participar de las actividades como voluntarios. Es un proceso difícil, porque la gente siempre aspira algo en cambio. Están acostumbrados a recibir sin dar”*. Esta pasividad no le permitió al venezolano realizar sus potencialidades. El actual modelo capitalista neoliberal, como todos los modelos, tiene sus fortalezas y sus debilidades. Quizás la fortaleza más importante de ese modelo es valorizar la creatividad humana en su justa dimensión, dentro de los factores del crecimiento económico. El modelo neoliberal apunta hacia la idea de competir para crecer. Reconoce que el desarrollo tecnológico es el motor de la modernidad, e igualmente que el desarrollo tecnológico depende de la creatividad humana. Reconoce así mismo, dentro de los factores del crecimiento y desarrollo, al

capital humano. Las transferencias unilaterales, los programas de corte asistencial, entre otros, conducen a la pasividad y perpetúan la cultura de recibir. Son programas de emergencia que sólo pretenden paliar el impacto de los cambios económicos nacionales sobre la vida de los sectores menos favorecidos dentro de la sociedad. Sin embargo, no hacen nada para prevenir la pobreza, principal causa de la inseguridad alimentaria y la desnutrición.

Como un informante apunta, *“... no pueden tener fortalezas programas que dan una dádiva a la gente, una limosna. Yo pienso que los programas tienen que ir acompañados de una forma de desarrollo del ser humano, y esos programas no te permiten desarrollo. Lo que hacían era mejorar el ingreso familiar de alguna forma, pero también se ha podido mejorar de otra manera que produjera más desarrollo”*.

La politización y partidización de los programas sociales conducen a la improvisación en la implementación de los programas. Un informante lo describe de esta manera: *“Esta es una escuela que tenía un comedor escolar con capacidad instalada y personal para atender a 100 niños, pero con una matrícula de 2000 muchachos. Llega el Programa de Alimentación Escolar (PAE) allí, para atender a toda la población, porque esa es la política, pero ellos no tomaron provisiones. En el espacio para 100 niños metieron 1.900 niños más a comer en el lugar; entregaron la organización del comedor a la comunidad, pero la comunidad no estaba organizada. Las amas de casa cocinaban para sus familias, pero no sabían como cocinar para tantos niños. Como ellos tenían demasiado dinero, ellos tenían de alguna manera que justificar la asignación que les daba el Ministerio de Educación. Claro, había que gastarlo... Pero lo que yo no concibo es porque irnos por la cantidad y no por la calidad... ¡Ah! ¡Porque eso es lo que da votos!. Estoy atendiendo cientos de niñitos, pero ¿y la calidad?”*.

Por otra parte, como a los políticos lo que le interesa es la visibilidad de los programas, estos se masifican sin previo estudio de factibilidad. En ciertos casos esta masificación ha resultado en una desvirtualización de los objetivos originales del programa y ha tenido un impacto negativo sobre la nutrición de los beneficiarios. Como ejemplo, una de las entrevistadas refiere: *“Desde su concepción de mejorar la calidad del servicio materno infantil, el programa PAMI se degeneró, para decirlo de alguna manera, en suministro de alimentos, tanto que el tratamiento con sulfato ferroso y pastillas poli-vitámicas que se hacía como parte de la atención que el INN tenía, desapareció; y si uno evalúa a las embarazadas, pues las cifras de anemia se incrementaron”*.

Con respecto al mismo programa PAMI también se observó lo siguiente: *“El PAMI, aún cuando no esté documentado, se asocia a la disminución de la lactancia materna en aquellas zonas donde había lactancia materna, porque cuando ya tu das un producto lácteo a la madre, vamos a hablar que sea leche, la madre no lo asume como que la leche es para ella, sino que la leche es para toda la familia, y especialmente para el niño que está recién nacido o para el lactante.”*

Una de las observaciones que se repitió en muchas entrevistas se refiere a la elevada proporción del presupuesto de los programas asignada al pago de personal. Para algunos, absorbía

entre el 60-80% del presupuesto total del programa. Esto hace pensar que los programas sociales permitieron a los gobiernos absorber en alguna medida a la gente que quedaba sin empleo como consecuencia de la recesión económica, en desmedro de la capacidad del programa de concentrar su presupuesto en dar a los beneficiarios la asistencia en alimentación, nutrición y salud. Como era de esperar, había la percepción entre los entrevistados de que los programas sociales no lograron paliar el impacto negativo que tuvo la aplicación del Programa de Ajustes Estructurales sobre el bienestar. Un informante reseña al respecto: *“contabilicé el porcentaje del ingreso familiar que fue aportado por el bono alimentario en hogares que los recibían, y no llegaba al 5 por ciento”*. Otro informante señala: *“¿Usted sabe cuál es el promedio de días de actividad de los comedores escolares?. Cuarenta y tres días al año, en promedio... Allí están los que no llegan a 20 días”*. Por otra parte, otro entrevistado dice con respecto a la efectividad de los programas: *“porque tenemos bajo peso al nacer, que va en incremento a todo nivel, porque ya incluso aquí tengo resultados de siete estados: en cinco estados, aumentó”*.

La politización y partidización de los programas permite también perpetuar la cultura del engaño. Muchos informantes señalan que la gente ha sido engañada. Para ilustrar este aspecto, uno de ellos refiere: *“muchas gente está incrédula, ya son incrédulas, ya han recibido tantas promesas, han venido tantas personas y los han dejado, y ellos no cambiaron; entonces ellos sienten que para qué, o sea, están desmotivados; y eso es algo que es muy difícil de romper, esa es una de las cosas que señalan como un grave error”*.

El Estado paternalista hizo posible los programas de asistencia social. No obstante, en manos de personas no sensibilizadas, estos programas han conducido a la cultura del maltrato. Un informante comenta: *“No hay que humillar al prójimo, y se les está humillando en Venezuela... (es) un atropello terrible a la dignidad humana, y sobre todo en el interior era todavía peor, porque hay personas que tenían que ir de un pueblo a otro y de repente no hay leche; muchas veces faltaba el producto o había huelga de médicos; entonces si los médicos estaban de huelga no entregaban el producto, eso se volvía todo un despelote terrible.”* Otro profesional reflexiona: *“Yo digo que todos estos programas que hemos tenido hasta ahora son básicamente de corte asistencial, son todos programas que estigmatizan a los pobres. Por ejemplo, la gente de bajos recursos no les gusta comprar los productos de PROAL, porque son productos para pobres; a ellos no le gusta utilizar el LACTOVISOY, porque es una leche para el pobre. Yo pienso que allí tenemos que reflexionar”*.

Adicionalmente, el Estado paternalista e intervencionista permitió la institucionalización de la corrupción. Fueron muchísimas las observaciones recogidas en el estudio, similares a ésta: *“Nosotros nos metimos a evaluar esto... no te cuadraban las cifras totales con el número de becarios que tenían las escuelas, entonces no había control que si un niño no iba, seguía saliendo la beca”*. Prosigue el entrevistado *“... Los bancos han entrado en unos mecanismos extraños con todo lo que tiene que ver con programas sociales, con todo lo que tiene que ver con el dinero del Estado, a través de la generación de comisiones que no*

*dejan huella; esa es una cosa que es impresionante.”*

Los testimonios de los informantes sugieren que estos programas no lograron sus objetivos de amortiguar el impacto de los programas de ajuste macroeconómico sobre la calidad de vida de los pobres, a pesar de las cuantiosas sumas de divisas asignadas por el Estado a dichos programas. La brecha cada vez mayor entre necesidades nutricionales y demanda de productos alimenticios durante la década de los noventa sustenta esta aseveración (FAO, 2000). Globalmente, se puede concluir que había una percepción generalizada de que ciertas características socioculturales muy arraigadas en la población venezolana, como son la partidización y politización de programas, han conducido a la pasividad, el maltrato de la gente y la corrupción, condiciones asociadas a la falta de eficiencia y efectividad de los programas sociales implementados en el país.

#### CARACTERÍSTICAS DE LOS PROGRAMAS SOSTENIBLES

Como se señaló anteriormente, las fortalezas que emergieron de los testimonios recogidos en esta investigación parecen dibujar las características más idóneas que los programas sostenibles deben poseer para poder, en última instancia, contribuir a prevenir el desmejoramiento de la seguridad alimentaria de hogares de bajos recursos. A continuación se describen estas características, junto con los testimonios que las avalan:

##### A) UN PROGRAMA QUE SE CONSTRUYE SOBRE LA BASE DEL SABER AUTÓCTONO

*“Yo trabajo con la gente, yo trabajo con sus emociones, con sus expectativas, con sus problemas cotidianos, con su cultura, con su identificación... Cuando llevas un proyecto, hay tanto de la parte de psicología y sociología rural, que tenemos que tomar en cuenta para poder que lo productivo salga. Si tú no asumes esos aspectos socioculturales, los objetivos fundamentales de tu proyecto no van a tener una tarima donde desarrollarse”, reflexiona un informante. Otro profesional refiere lo siguiente: “En el pasado, no hay proyecto indígena donde se haya respetado el saber indígena. La teoría es si se respeta el saber indígena el proyecto no va a fracasar”.* Percepciones como las anteriores fueron inesperadas, si se toma en cuenta el enfoque de corte vertical de las intervenciones nutricionales implementadas desde la década de los cincuenta. Dicho enfoque surge de la teoría de la modernización que visualiza el proceso del desarrollo como una secuencia de etapas que transforman las sociedades, desde la “tradicional” (rural, atrasada, agraria), a una “moderna” (urbana, avanzada, industrial). Consecuentemente, los defensores de la modernización asociaban los conocimientos y prácticas indígenas con el “tradicionalismo” y el “retraso”; y durante mucho tiempo, ignoraron la posible contribución de la sabiduría indígena al proceso del desarrollo. Los teóricos del desarrollo han criticado la economía convencional desde muchas dimensiones, destacando entre ellos los que critican las generalizaciones etnocéntricas sobre el comportamiento humano (Adams, 1993). Más aún, el debate sobre la sustentabilidad aunado a resultados inconsis-

tentes con políticas de liberación del mercado, generó llamados para la implementación de enfoques novedosos del desarrollo (Loomis, 2000). Aparentemente, los economistas han re-descubierto que las instituciones, las relaciones sociales y la cultura juegan un papel importante en el desarrollo de naciones (Putnam, 1994; Portés, 1998). Consecuentemente, surge el concepto de capital social, que el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define como aquellas características de una sociedad que incluyen entre otras las instituciones, valores, redes, participación cívica y grupos sociales que facilitan la cooperación para un beneficio mutuo. Recientemente, el concepto de capital social se amplió a capital socio-cultural (Loomis, 2000), reconociendo que el saber indígena puede contribuir al éxito de proyectos de desarrollo. Sin embargo, en vez de utilizar este conocimiento para facilitar la consecución de objetivos preconcebidos, se acepta cada vez más que construir sobre el saber indígena tiene mucho que ofrecer a la sustentabilidad de los proyectos (Pieterse, 1999).

En este estudio, los informantes reconocieron que las familias implementan mecanismos de supervivencia frente a caídas en su seguridad alimentaria, o frente a experiencias o amenazas de hambre. Tomar en cuenta su sabiduría y construir las acciones con base en ello pueden contribuir al éxito de la gestión de manera más duradera.

##### B) PROGRAMAS QUE INVOLUCRAN A LA GENTE EN LA SOLUCIÓN DE SUS PROBLEMAS

El director de un proyecto de desarrollo expresó claramente la lógica detrás de la perspectiva participativa con lo siguiente: *“Nosotros les decimos a los multiplicadores que si la gente no ha participado en esa idea, olvídense que eso no les va a pertenecer a ellos; nosotros podemos afinar sus ideas, darle el acabado técnico; pero no podemos quitar lo sustancial de la idea de la gente, porque si no es de ellos, eso no lo van a defender”*

Otra persona explica: *“Estos métodos participativos te apuntan a esa capacidad que lleva todo ser humano internamente, pero que tenemos que darle oportunidades para que afloren. Mira como un diagnóstico participativo bien llevado, destapa la olla”.* Aclara que con este modelo de organización, las personas serán actores y no espectadores, estatus diferente al que tradicionalmente predominó en el pasado. A través de la participación, ellas se involucran en la búsqueda de mejorar el acceso a los bienes y servicios sociales, porque participan activamente en el proceso de toma de decisiones en los diferentes espacios: productivo, económico y sociopolítico.

##### C) PROGRAMAS QUE CAPACITAN A LA GENTE INCREMENTANDO SUS DESTREZAS Y CONOCIMIENTOS.

*“Capacitar a la gente es una manera de dar a cada individuo poder sobre su vida y oportunidades para vivir según sus propios valores; es una manera de ampliar las alternativas de la gente” (Anand y Sen, 2000).*

Como un informante señala, “el diagnóstico participativo lo consideramos como herramienta de capacitación. Aquí ellos indagan sobre hechos sociales, económicos, organizacionales, medio ambiente, salud, educación. La comunidad realiza un análisis situacional de sus problemas, la jerarquización de los mismos. A partir de esto se establecen los planes estratégicos y proyectos que ellos necesitan”. Las destrezas son necesarias, no sólo para incrementar la productividad humana, sino también para incrementar su capacidad de afrontar los desafíos de problemas cotidianos. En otro de los programas, la entrevistada suministra la siguiente información: “Nosotros hacemos una planificación de una serie de talleres, en los cuales les enseñamos a hacer actividades que sean económicas, prácticas y que ellas puedan hacer con los recursos que tengan en la comunidad... que ellas (las mujeres) vean que con pocos recursos ellas puedan hacer algo en su casa sin dejar los niños solos; cosas que a ellas les gustan y que pueden vender”. También se percibe que el desarrollo humano es la base de la sustentabilidad de los programas, tal como lo refiere un entrevistado: “Uno de los ejes fundamentales del programa de extensión es la capacitación de los profesionales del campo, dándole líneas muy claras de la administración de esos recursos. No es que el programa de extensión sea finito; es infinito, porque a través de estas asociaciones civiles bien capacitadas va a quedar la administración local del programa de extensión. Ésa es la sustentabilidad del programa”. Dicho de otra manera, capacitar a la gente no sólo incrementa su productividad y bienestar, sino también su capacidad de contribuir al desarrollo de su comunidad.

#### D) PROGRAMAS QUE REALZAN EL PODER DE LA MUJER

Esta fue otra característica, señalada por varios informantes, que deberían tener los programas como requisito para lograr su permanencia más allá del periodo de un gobierno. Una entrevistada explica que “empoderar” (darle poder a) las mujeres es capacitarlas en las áreas en que ellas se consideran débiles. Para ilustrar, ella señala lo siguiente: “Estamos haciendo un trabajo donde se reconozca en el ámbito regional que hay un espacio de crédito que pueden tomar las mujeres. Muchas de ellas tienen miedo de tomar crédito y siempre es el marido el que dirige el crédito, aunque muchas de las tierras son de ellas.”

Muchos programas en otros países han intentado otorgar crédito a las mujeres (Pinstrup-Anderson 2000), ya que existen evidencias sobre el impacto diferencial de las políticas y programas según género, en desmedro de la mujer (Smith y Hadad, 2000), así como de la persistencia de un estatus menor de las mujeres en relación con los hombres (Hadad, 1999). Por otra parte, algunos estudios señalan que las mujeres se han organizado colectivamente como respuesta al impacto negativo que los programas de ajuste económico han tenido sobre la calidad de vida de sus familias (Lind, 2000; Beneria, 1992).

Igual que en el resto del mundo, las actividades que buscan realzar el nivel de seguridad alimentaria de hogares en Venezuela están dirigidas primordialmente a mujeres. Se percibió la necesidad sentida de las mujeres en relatos como el siguiente: “Cuando ellas dan la situación a través de las dramatizaciones que hacen

allí, sale claro que están pidiendo que trabajemos en una estrategia de un cambio del rol doméstico hacia abrir vías de nuevas oportunidades sin tener esa triple jornada, sin ese exceso de trabajo que demanda de una energía y además en condiciones muy difíciles que son las labores del campo”.

En general, los profesionales involucrados en iniciativas para incrementar el acceso a alimentos de las personas de bajos recursos reconocen que la seguridad alimentaria de hogares es sólo uno de los múltiples problemas interrelacionados que los menos privilegiados tienen que afrontar; problemas tales como las drogas, las enfermedades, la violencia doméstica, el abuso sexual, entre otros, se suman al primero. Estos temas tienen diferentes prioridades para diferentes individuos o para los hogares, y la identificación de las prioridades parece crucial para el abordaje efectivo de los problemas. Muchos entrevistados cuestionan la eficacia de planes y programas sectoriales de corte vertical para suministrar servicios en alimentación, nutrición y salud. Es más, reconocen que es precisamente en el ámbito comunitario donde los servicios se pueden integrar efectivamente, y donde se pueden adaptar para responder a necesidades y prioridades específicas. Por lo tanto, hubo consenso sobre que programas y estrategias, integradas e integrando acciones con otras agencias comunitarias, facilitan el abordaje de cuestiones complejas dentro de la comunidad. El director de un programa sintetiza la idea de “integración” de la siguiente manera: “La estrategia del proyecto está orientada a abordar simultáneamente los planos sociales, políticos y económicos; a aliviar la pobreza rural en el marco democrático; a desarrollar servicios sostenibles en las áreas financieras y productivas, con la participación de los actores locales, municipales y estatales”.

En su conjunto, las características anteriormente señaladas, es decir, programas que respetan y se construyen sobre el saber autóctono; que capacitan a las personas y las involucran en la solución de sus problemas; que realzan la participación femenina en la toma de decisiones y en el manejo de los recursos; y que están integrados con otras acciones en el ámbito comunitario, se perciben como aquellos con mayores posibilidades de lograr sus metas de manera perdurable en el tiempo.

Es de notar que este perfil contrasta con el de los enfoques tradicionales, de corte vertical, implementados para abordar problemas alimentario-nutricionales tanto en países industrializados como en aquellos que se encuentran en diferentes etapas de su desarrollo. Al contrario, el perfil de programas sustentables anteriormente delineado corresponde más a aspectos señalados dentro del paradigma post-moderno, que sugiere construir sobre las particularidades individuales mientras enfatiza la cohesión e integración social para impulsar el desarrollo y proteger a los individuos del impacto de medidas que atentan contra su bienestar (Maxwell, 1998). El enfoque posmoderno apunta hacia una necesidad imperiosa de descentralizar la planificación, manejo y evaluación de programas; las estrategias participativas por y con los actores. Además, apunta hacia proyectos que reflejan una visión amplia de los esfuerzos

dentro del ámbito de la seguridad alimentaria de hogares, que abarca los aspectos económicos pero también atiende a otros temas dentro del sistema alimentario, al mismo tiempo que reconoce la importancia de los factores sociales y culturales (Maxwell, 1998).

Cabe señalar que el perfil que surge al analizar las fortalezas de programas que abordan la inseguridad alimentaria de hogares de bajos recursos en Venezuela, responde a los criterios señalados por Amartya Sen, en su enfoque del crecimiento económico con desarrollo humano (1995): *Integrar las instituciones sociales y económicas para el bien común a través de la descentralización, aprovechar la sabiduría autóctona, construir sobre la base de las prácticas indígenas, "empoderar" a la mujer, e impulsar la participación de la gente en la solución de sus problemas y los de la comunidad.*

#### REFLEXIONES FINALES

El desarrollo humano se define como el proceso de ampliación de las alternativas de la gente, de manera que ellos puedan vivir con mayor bienestar (UNDP, 1999). Ranis y otros (2000) analizaron la relación entre el crecimiento económico y el desarrollo humano, dándole importancia dentro de esta relación al concepto de capital social. Ellos concluyen que la riqueza del capital social de una sociedad, evidenciada por la solidaridad de sus miembros y su participación extensiva para lograr el bien común, puede realzar tanto el desarrollo humano como el desarrollo económico.

El paradigma del desarrollo vigente parece enlazar políticas macroeconómicas con políticas de desarrollo de la productividad: mejoramiento de la productividad y la competitividad para acelerar la acumulación del capital económico. La distribución de la riqueza se aborda mediante políticas de desarrollo humano y la expansión de oportunidades de empleo (Gore, 2000). Ranis y otros (2000) llamaron la atención sobre la necesidad de incluir políticas de desarrollo humano al comienzo de un programa de reforma estructural, para asegurar así la sustentabilidad del crecimiento económico. En otras palabras, medidas de ajuste estructural que sólo enfatizan el crecimiento económico no pueden tener éxito de manera duradera.

Está claro que el acceso a alimentos de los hogares depende fundamentalmente de la seguridad económica y del empleo de sus integrantes. Sin embargo, la seguridad alimentaria es necesaria para la seguridad nutricional, y ambos aspectos son determinantes del desarrollo humano. Numerosas evidencias (e.g. Behrman, 1993) sugieren que a medida que las personas se alimentan y se nutren adecuadamente, mejora su rendimiento escolar, incrementan su productividad y creatividad y realzan su bienestar. La redistribución de la riqueza a los menos privilegiados no sólo mejora sus posibilidades de vivir mejor, sino también incrementa la calidad del capital humano, con beneficios duraderos para toda la sociedad.

El presente estudio provee evidencias empíricas en el camino hacia una "conceptualización" previa sobre del proceso de

seguridad alimentaria de hogares de bajos recursos (Dehollain, 1995). Factores externos dentro del sistema macroeconómico, que los individuos no tienen capacidad de controlar, influyen sobre características internas del hogar: educación, empleo, ingreso, y género del jefe del hogar, aspectos que a su vez influyen sobre el comportamiento de sus integrantes. El manejo de los recursos y los mecanismos de ajuste dentro del hogar determinan los niveles inmediatos de su seguridad alimentaria.

En Venezuela, el evidente impacto negativo de políticas de ajuste económico sobre los recursos, las medidas de sobrevivencia y el bienestar de los pobres, parece indicar que factores externos fueron los principales determinantes de la caída en el nivel de vida de millones de personas. Si bien la responsabilidad para la vida reside en cada individuo, el Estado y la sociedad tienen una responsabilidad compartida de facilitar el desarrollo del potencial de cada ser humano. Además, este es un ingrediente principal para el desarrollo del potencial socioeconómico de la nación.

La tendencia mundial hacia la globalización neoliberal no parece detenerse. Dentro de esta perspectiva, aquellos involucrados en la búsqueda de mejorar la seguridad alimentaria de los menos privilegiados en el país reconocen la complejidad de esta tarea, sobre todo porque la seguridad alimentaria es un proceso que evoluciona con cambios en los escenarios sociopolíticos y económicos mundiales, nacionales y locales. También reconocen que los profesionales en el área de alimentación y nutrición, en general, no están preparados para abordar dicha tarea compleja. Han tardado en reconocer que aliviar la inseguridad alimentaria y nutricional va más allá de la implementación de programas directos e indirectos de alimentación y nutrición. Lo que estos profesionales reconocen es que todos los actores involucrados, desde las empresas multinacionales, organismos internacionales y nacionales, el Estado, las comunidades y los mismos individuos que sufren de inseguridad alimentaria, tienen una responsabilidad compartida que deben asumir activamente. De otra manera se continuará implementando experimentos, iniciativas, proyectos o acciones que apenas tocan superficialmente este complejo proceso de la seguridad alimentaria.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADAMS, B. 1993. "Sustainable development and the greening of development theory". En: F. Schurman, *Beyond the impasse: new directions in development theory*. London: Zed Books, 207-222.
- ANAND S.; SEN, A. 2000. "Human development and economic sustainability", *World Development*, 28: 2029-2049.
- BAPTISTA, A. 1989. "Tiempos de mengua: Los años finales de una estructura económica". En: *Venezuela Contemporánea 1974-1989*. Caracas: Fundación Eugenio Mendoza. 105-156.
- BARRANTES, C. 1995. "Estado, desarrollo social y economía popular en Venezuela", *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, 1: 11-27.
- BEHRMAN, J. R. 1993. "The economic rationale for investing in nutrition in developing countries", *World Development*, 21.
- BENERIA, L. 1992. "The Mexican debt crisis: Restructuring the household and the economy". En: Beneria y Feldman (ed.): *Unequal Burden: Economic Crisis, Persistent Poverty and Women's Work*. Westview Press, Boulder. 83-104.
- BLANCO, B.; SUAREZ, S. 1998. *Programas Alimentarios en Venezuela. Direccionalidad para el nuevo milenio*. Caracas: UNICEF.
- BREALEY, A. M. 1996. *Análisis de la Agenda Venezuela y del Plan Intersectorial de Infancia*. Caracas: Ministerio de Familia.
- GORE, C. 2000. "The rise and fall of the Washington consensus as a paradigm for developing countries", *World Development*, 28: 789-804.
- DEHOLLAIN, P. 1995. "Concepto y factores condicionantes de la seguridad alimentaria en hogares", *Agroalimentaria*, 1: 55-57.
- DEHOLLAIN, P. 1987. *El diseño de una estrategia de distribución subsidiada de alimentos para familias a nivel de pobreza extrema en Venezuela*. Caracas: Universidad Simón Bolívar.
- FAO. 1996. *The World Food Summit*. Rome.
- FAO. 2000. *Seguimiento de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Esquema de Estrategia Para el Desarrollo Agrícola Nacional hacia el 2010. Venezuela*. Caracas: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- GLASER, B.G.; STRAUSS, A. L. 1967. *Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*. Chicago: Aldine.
- GUBA, G.; LINCOLN, S. 1989. *Fourth Generation Evaluation*. California: Sage Publications.
- GUTIÉRREZ, A. 1995. *La agricultura Venezolana Durante el Periodo de Ajustes*. Caracas: Fundación Polar.
- HADDAD, L. 1999. "The income earned by women: Impact on welfare outcomes", *Agricultural Economics*, 20: 135-141.
- LIND, Gender. 2000. "Development and urban social change: Women's community action in global cities", *World Development*, 25: 1205-1223.
- LOOMIS, T. M. 2000. "Indigenous populations and sustainable development: Building on indigenous approaches to holistic, self-determined development". *World Development*, 28: 893-910.
- MAXWELL, S. (1998). "International targets for poverty reduction and food security. A mildly skeptical but resolutely pragmatic view with a call for greater subsidiarity", *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XIX (Special Issue): 77-96.
- MESA-LAGO, C. 1997. "Social welfare reform in the context of economic-political liberalization: Latin American cases", *World Development*, 25: 497-517.
- PIETERSE, J. 1999. "Critical holism and the Tao of development". En: Munck y O'Hearn (Ed.), *Critical Development Theory: contributions to a new paradigm*. London & New York: Zed Books. 63-88.
- PINSTRUP-ANDERSON, P. 2000. "Food policy research for developing countries: emerging issues and unfinished business", *Food Policy*, 25: 125-141.
- PORTES, A. 1997. "Neoliberalism and the sociology of development", *Pop & Dev Rev.*, 23: 229-259.
- PUTNAM, R. D. 1994. *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. New Jersey: Princeton University Press.
- RANIS, G.; STEWART, F.; RAMIREZ, A. 2000. "Economic growth and human development", *World Development*, 28:197-219.
- SEN, A. (1993). "Capability and well being". En: Nussbaum, M y A.Sen, *The Quality of Life*. Oxford: Clarendon Press. 30-54.
- SMITH, L.; HADDAD, L. 2000. "Explaining child malnutrition in developing countries. Past achievements and future choices". En: *Vision for Food, Agriculture and the Environment Discussion Paper*. Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM 1999. *Human Development Report 1999*. New York: Oxford University Press.