

# Revista de Ciencias Sociales



# Políticas y estrategias en el sector agroalimentario venezolano. Implicaciones sociales\*

Meleán Romero, Rosana\*\*

## Resumen

En este artículo se identifican las políticas y estrategias instrumentadas por el gobierno venezolano, para el sector agroalimentario durante los últimos 40 años, precisando las implicaciones sociales para la población. La investigación es analítica, de corte documental-bibliográfica; las principales fuentes son de carácter secundario, representadas por documentos científicos; soportado cuando corresponde, en fuentes primarias mediante el uso de información empírica procedente de la realidad estudiada. Los resultados demuestran que han sido muchas las políticas y estrategias emprendidas, unas de carácter neoliberal y otras de corte social; sin haber logrado superar situaciones críticas presentes en el sector; los problemas persisten y se han acentuado con implicaciones no siempre positivas para la población. Puede concluirse que las políticas implementadas han originado una baja en la producción, derivando escasez y desabastecimiento en rubros de primera necesidad; las regulaciones en los precios y controles en las cantidades de productos a comprar, propician la corrupción y especulación; las colas excesivas para la adquisición de alimentos en locales comerciales impiden su acceso oportuno. Generándose agotamiento físico y psicológico, incertidumbre, inseguridad alimenticia, malnutrición y malestar. Se aliena el derecho a alimentación, coartando la garantía de seguridad y soberanía alimentaria de la población venezolana.

**Palabras clave:** Políticas públicas; estrategias agroalimentarias; sector agroalimentario.

- \* Este artículo forma parte de los resultados del proyecto de investigación: “Gestión de costos organizacionales en el sector ganadero de la región zuliana” financiado por el Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico y Tecnológico (CONDES) y adscrito al Centro de Estudios de la Empresa (CEE) de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FCES) de la Universidad del Zulia (LUZ)
- \*\* Investigadora del CEE. Profesora Titular de la FCES de LUZ. Acreditada en el Programa de Estímulo a la Innovación e Investigación (PEII), en el Nivel B (Convocatoria 2015). Candidata a Doctora en el doctorado de Ciencias Sociales, mención Gerencia de la FCES - LUZ. Diploma de Suficiencia investigativa otorgado por la Universidad Politécnica de Madrid, España. Magíster en Gerencia de Empresas, Mención Gerencia Industrial. Licenciada en Administración. e - mail: melean\_rosana@fces.luz.edu.ve

Recibido: 2016 - 03 - 01 • Aceptado: 2016 - 09 - 02

## *Policies and strategies in the Venezuelan agrifood industry. Social implications*

### **Abstract**

In this article, we identify the most representative policies and strategies implemented by the Venezuelan government for the agrifood sector during the last 40 years, specifying the social implications in the Venezuelan population. The research is analytical, of documentary-bibliographic aspect; the main sources are secondary, represented by scientific documents; supported when appropriate, in the primary sources through the use of empirical information from the studied reality. The results show that there have been many policies and strategies undertaken in the industry for 40 years, some with neoliberal aspects and other with social aspects; without having been able to overcome critical situations present in the sector, the problems persist and have been accentuated with implications not always positive in the population. It can be concluded that the implemented policies have led to a decrease in production, leading to shortages in basic necessities; regulations on prices and controls on the quantities of products to buy are conducive to corruption and speculation; excessive queues for the purchase of food in commercial premises prevent their timely access. The foregoing generates physical and psychological exhaustion, uncertainty, food insecurity, malnutrition and malaise. The right to food is alienated, curtailing the guarantee of security and food sovereignty of the Venezuelan population.

**Keywords:** Public policies; agri-food strategies; agri-food sector.

### **Introducción**

Como escenario propicio para enmarcar esta investigación se puede hablar de la crisis alimentaria mundial causada, de acuerdo con Carlin (2004), por condiciones estructurales asociadas a problemas de corrupción e incompetencia de los gobiernos; altos niveles de subsidios agrícolas; guerras y la consecuente pérdida de mano de obra agrícola; y el cambio climático con sus efectos en las actividades del agro. Todos estos aspectos inciden de manera directa en el sector en estudio, así como en la población que éste satisface, con los productos primarios obtenidos.

A lo anterior, se suman problemas vinculados con el alza en los precios de los alimentos (alcanzaron los niveles más altos de los últimos 30 años) (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura –FAO-, 2010), la promoción de nuevas fuentes de energía como los biocombustibles, crecimiento de la demanda de alimentos (por parte de los países

emergentes), aumento de los costos de producción, especulación de mercados a futuro, depreciación del dólar, por nombrar algunos.

Los elementos antes referenciados, son claramente identificados en Venezuela; país que en los últimos años de manera acentuada y progresiva ha presentado situaciones problemáticas en el sector agroalimentario; estando en presencia de bajos niveles de producción (Morales, 2016) con consecuencias en la población consumidora, sin poder afirmar, que el actor principal que resguarda este sector estratégico de la nación, no haya tomado medidas al respecto, pues han sido muchas las políticas y estrategias definidas, algunas exitosas en su momento, pero sin garantía de soluciones sostenibles en el tiempo.

En este sentido, establece el artículo 305 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela del año 1999 (Asamblea Nacional, 1999):

“el Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica

del desarrollo rural integral, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor ... 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...”.

Derivan de esta disposición, afirmaciones como: “seguridad alimentaria”, “disponibilidad suficiente y estable de alimentos”, “acceso oportuno y permanente a los alimentos por parte del público consumidor”, cuyo cumplimiento es cuestionado en diferentes regiones del Estado venezolano. Alimentos que anteriormente eran abundantes y de fácil acceso, presentan controles y regulaciones que impiden su adquisición; lo que trae consecuencias no solo políticas y económicas para el país, sino también de índole social para la población consumidora.

Para hacer frente a esta situación, en diversos períodos, el gobierno venezolano ha definido políticas en materia de alimentación, siendo muchas de ellas exitosas en un momento histórico, aunque en algunos casos, según plantea Morales (2016) políticas macroeconómicas y agroalimentarias – especialmente aquellas relacionadas con el control de cambios, de precios y de tierras– determinaron la disminución ostensible de la producción del sector agrícola y del sector agroindustrial, incidiendo en el incremento desmesurado de la inflación y de las importaciones de alimentos, así como en serias implicaciones relacionadas con la corrupción y –fundamentalmente– con el consumo alimentario.

De igual forma, estrategias emprendidas, cuyos esfuerzos se han visto

materializados en logros alcanzados en épocas previas, quedan sin efecto ante el evidente problema de producción de alimentos que atraviesa actualmente el país (Nava, 2014; Morales, 2009; Ortega, 2007).

Los argumentos anteriores, conllevan al desarrollo del presente artículo, cuyo objetivo central radica en la identificación de las principales políticas y estrategias definidas por el gobierno en los últimos 40 años, y las implicaciones sociales en la población venezolana.

Desde el punto de vista metodológico, la investigación es documental-bibliográfica. Se emplearon fuentes de carácter secundario, representadas por documentos científicos y oficiales entre los que resaltan artículos científicos, planes de desarrollo económico y social del país e información oficial publicada por el gobierno nacional en sus portales. Esta revisión, permite, realizar un recorrido por el sector, considerando como hitos históricos los acontecimientos más relevantes desde el año 1976 hasta el 2016.

El periodo de estudio se segmenta en dos grandes épocas: la primera que va desde 1976 hasta el año 1997, precisando políticas de corte neoliberal, y otra que inicia en el año 1998, con el gobierno de Hugo Chávez Frías, quien emprendió un modelo de desarrollo de corte socialista con políticas y estrategias de índole social, continuado en el año 2013 por Nicolás Maduro.

La identificación de la política, parte de la revisión de los periodos presidenciales en Venezuela para la época en estudio, extrayendo de allí, los principales planes, programas, decisiones, entre otros aspectos requeridos para el abordaje del objetivo presente en este artículo.

Apoyados en fuentes primarias de información, se construyen las implicaciones sociales derivadas de las políticas y estrategias emprendidas, apoyados en documentos recopilados en el marco de investigaciones previas emprendidas, y de experiencias particulares de venezolanos, en este sector estratégico del Estado venezolano.

## **1. Políticas públicas en el sector agroalimentario venezolano: Breve reseña de su evolución (Período 1976-2016)**

Por muchos años, diversas han sido las políticas y estrategias asumidas en Venezuela para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de la nación (Gutiérrez, 2007; Morales 2009 y 2012); sin lograr concretar un desarrollo que permita el autoabastecimiento a nivel agroalimentario de toda la nación, esto de acuerdo con datos emitidos por el Banco Central de Venezuela (BCV) (2012), el Instituto Nacional de Estadística (INE) (2012) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) (2013).

Los niveles de producción en rubros específicos del sector alimenticio, no logran satisfacer la demanda nacional, produciéndose un desabastecimiento que hasta el año 2013 fue cubierto con importaciones (BCV, 2013; INE, 2013). Esta situación, se agrava en los últimos años (2014-2016) al no disponer de las divisas necesarias para la importación de alimentos, dado la reducción en los precios del petróleo (BCV, 2016); lo que afectó la disponibilidad de rubros específicos en los mercados nacionales.

Ante estos argumentos, se indaga sobre las principales políticas y estrategias emprendidas por el gobierno venezolano para garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria de la población, precisando los hitos más representativos en los últimos 40 años, período que se segmentan en dos etapas: la primera de corte neoliberal, y la segunda de carácter social, precisando en ambos casos las implicaciones sociales de las políticas y estrategias definidas.

### **Período 1976-1997**

Desde principios del siglo XX, ha existido la preocupación por mejorar las condiciones del medio rural. Desde entonces, de manera continua, el gobierno central, ha emitido políticas para propiciar el

fortalecimiento del sector agrícola nacional. En algunos casos, estas han sido asertivas y han logrado beneficios en la población, mientras que en otros, sus resultados no han sido favorables, limitando sus beneficios sociales.

Por ser Venezuela un país petrolero, muchos de los acontecimientos en el sector agroalimentario, tienen relación directa con hitos suscitados en este sector. Así, producto de la nacionalización petrolera en el año 1976, se instaura en el país un modelo económico-rentista, cuyos esfuerzos se concentraron en la actividad petrolera, propiciándose en el sector agrícola, un proceso de migración del campesinado a las principales ciudades en busca de mayores beneficios. Se desplazan las actividades del campo, con consecuencias evidentes en el debilitamiento de la producción nacional del sector, dando lugar a problemas de abastecimiento de alimentos que comienzan a generarse, principalmente para la población urbana.

Esta situación de finales de los años '70, se traslada a los años '80; y, aunado a la caída en los ingresos petroleros, el gobierno se ve obligado a emitir una política de emergencia en el sector, acompañado de la Agenda Venezuela; sin evidencias de avances, pues la producción no logra el crecimiento esperado, manteniéndose el campo y su gente en recesión. La economía se deterioraba en todos los sectores de actividad, y se reducía la demanda de productos alimenticios (Rivas, 1992).

Lo anterior conlleva a adoptar un modelo más económico y tecnológico, para superar las debilidades de modelos anteriores. Era necesario un enfoque sectorial agrícola, con incidencia en el desarrollo de la producción y las relaciones de intercambio (Morales, 2009). De esta forma, la política agrícola se convertiría en el centro de acción del Estado a partir de 1983, pasando la Reforma Agraria a segundo plano frente a las nuevas medidas instrumentadas en la época (Morales, 2009).

Dichas medidas trajeron consigo políticas de protección que abarcaron un conjunto de lineamientos que involucraban, hasta 1989, subsidios a los precios, créditos blandos, exenciones fiscales, subsidios a los insumos, inversiones en infraestructura vial y para el control de inundaciones, así como una política de tolerancia hacia la inmigración legal de la mano de obra colombiana; fuerza de trabajo de la producción agropecuaria y de la agroindustria en esta región (Romero y Monasterio, 1995. Citado por Romero, 1996).

Para la década del '90, se incrementó la inversión en proyectos de ciencia y tecnología, siendo los dedicados a la ganadería venezolana casi un 50% del total del financiamiento nacional; se incluyeron programas de mejoramiento genético, alimentación, reproducción, sanidad, entre otros (Mora, 2014). Sin embargo, las inversiones no lograron un retorno en el sector, pues la producción sigue sin alcanzar el crecimiento esperado.

En consecuencia, las debilidades detectadas producto de la implementación de la reforma agraria en años previos, condujeron a la creación en el año 1994, de la Comisión Presidencial de Evaluación y Seguimiento de la Reforma Agraria, cuya recomendación se centró fundamentalmente en la reactivación y reorientación de los procesos de la reforma, los cuales debieron ajustarse a las circunstancias económicas del país, considerando aciertos y fallos ocurridos durante los 35 años de su implementación (Delgado, S/F).

Esta Comisión precisó una serie de recomendaciones, orientadas a propiciar mejoras en el sector. Entre ellas resaltaron (Delgado, S/F): elaboración de nuevos reglamentos, ordenamiento y zonificación del espacio agrario, regularización de la tenencia de la tierra, disposición de instrumentos de planificación, implantación de impuestos prediales, entre otros aspectos, que conllevaron a promover y estimular la producción nacional de alimentos y materias primas para su

procesamiento agroindustrial (Morales, 2009; Medina, 2006).

Lo anterior condujo a que en el año 1994, fuera declarada nuevamente una política de emergencia en el sector, sin resultados favorables, pues a pesar de ello los problemas persistieron, presentándose una contracción de la producción, incremento de la inflación, aunado a una crisis social que condujo a una fase recesiva, afectando logros obtenidos en épocas previas. Esta situación exigió a personas e instituciones dedicarse de manera inmediata al desarrollo de actividades agrícolas; existía un déficit de producción con consecuencias evidentes.

En el cuadro I, se precisan las principales políticas y estrategias emprendidas, así como las consecuencias sociales de las mismas en la población venezolana durante el período 1976-1997.

### **Período 1998-2016**

Posterior a los acontecimientos descritos e inmersos en una crisis del sector agrícola; la población venezolana demandaba cambios urgentes. Así, en el año 1998, con la promesa de profundas transformaciones, Hugo Chávez Frías ganó las elecciones presidenciales. Se inició una revolución social que involucró a la sociedad en reestructuraciones en materia política, económica y social de la nación.

En el año 1999, el recién electo presidente, inició un proceso constituyente. Se aprobó una nueva Constitución, como marco legal general para propiciar el modelo de desarrollo social anunciado. Se puso en marcha un nuevo modelo de desarrollo socio-económico (Añez y Meleán, 2011), en el que se fomentó la economía social a partir de nuevas relaciones de producción, propiciando la propiedad social (Argüello, 2005). Este modelo alternativo (Medina, 2006) se ofreció bajo una visión distributiva en lo político y regulativa desde lo institucional, para promover la estabilidad política y profundización del modelo social.

**Cuadro I**  
**Sector agroalimentario venezolano**  
**Políticas públicas, estrategias e implicaciones sociales**  
**(Siglo XX: Período 1976-1997)**

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1976-1997)		Políticas públicas/ estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
1976-1982	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Boom petrolero (1973) - Apertura neoliberal</li> <li>• Problemas de abastecimiento de alimentos para la población urbana</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Adopción de un modelo más económico y tecnológico (modelo económico- rentista-neoliberal)</li> <li>• Política agrícola proteccionista como centro de acción del Estado (Subsidios a los precios, créditos blandos, exenciones fiscales, subsidios a los insumos)</li> <li>• Importación de alimentos</li> <li>• Política de tolerancia hacia la inmigración legal de la mano de obra colombiana; fuerza de trabajo de la producción agropecuaria y de la agroindustria</li> </ul> <p><b>Estrategia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Enfoque o concentración:</i> enfoque sectorial agrícola para incentivar la producción</li> <li>• <i>Cooperación:</i> se propician relaciones de intercambio</li> <li>• <i>Inversión:</i> en infraestructura vial y para el control de inundaciones.</li> <li>• Incrementó las importaciones de alimentos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción de la demanda de productos alimenticios</li> <li>• Debilitamiento de la producción nacional del sector agrícola - genera reducción de la balanza comercial agroalimentaria con consecuentes problemas de abastecimiento de alimentos para la población urbana: <b>menos posibilidad de acceder a productos agroalimentarios</b></li> <li>• Abandono del campo: <b>campesinos marginados, van en busca de mejores beneficios</b> y estos se los otorgaría la actividad petrolera</li> <li>• Deterioro de la economía en todos los sectores de actividad: <b>menor capacidad económica para adquirir alimentos</b></li> </ul>

Continuación

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1976-1997)		Políticas públicas/ estrategias	Implicaciones sociales
1983 - 1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Caída de los ingresos petroleros – deuda externa</li> <li>• Crisis financiera (1994)</li> <li>• <b>B a l a n z a c o m e r c i a l</b> deficitaria.</li> <li>• Declaración de emergencia en el sector</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Política de emergencia en el sector</li> <li>• Agenda Venezuela</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Inversión</i> en proyectos de ciencia y tecnología (se destina casi un 50% del total de financiamiento nacional a la ganadería venezolana)</li> <li>• <i>Endeudamiento</i></li> <li>• <i>Económico:</i> Devaluación de la moneda y control cambiario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No hay evidencia de avances, pues la producción no logra el crecimiento esperado: <i>el campo y su gente sigue en recesión</i></li> <li>• Omisión de los problemas que afectaban la agricultura y por ende a la población venezolana: <i>la población campesina no era prioridad para un gobierno de corte neoliberal</i></li> <li>• Contracción de la producción y la economía, incremento de la inflación: <i>se afecta la población de menos recursos, quien ve reducido su poder adquisitivo</i></li> <li>• Se genera una <i>crisis social</i> que condujo a una fase recesiva, afectando algunos logros obtenidos en épocas previas.</li> <li>• <i>Graves problemas</i>, no solo de la <i>agricultura</i>, sino también sociales, educativos, de salud, infraestructura, entre otros</li> <li>• <i>Retroceso en el posicionamiento de Venezuela</i> (quedó detrás de otros países industrializados)</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en planteamientos de Delgado (S/F); Caballero (2007); Duncan (1970); Alegrett (2004); Rivas (1992); Romero y Monasterio (1995. Citado por Romero, 1996); Mora (2014).

Este nuevo marco legal, vino acompañado por transformaciones que implicaron cambios políticos y legales que definieron una serie de acciones contempladas desde el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social de la Nación (PNDESN) (2001-2007), orientadas a “promover un desarrollo competitivo del sector agrícola nacional ...” (República Bolivariana de Venezuela, 2001). Tales acciones fueron consideradas por el gobierno proactivas y propicias para elevar la productividad, competitividad y la innovación, así como

también para la activación de cadenas productivas. Esto implica la agregación de valor desde la producción primaria, pasando por la transformación manufacturera, hasta la comercialización de los productos y los servicios implícitos a éstos... (República Bolivariana de Venezuela, 2001).

Bajo este marco constitucional, el gobierno consideró necesario ajustar la normativa legal, por lo que se dictaron nuevas disposiciones legales (se otorga al presidente de la República Bolivariana de Venezuela de la época (Hugo Chávez), la



potestad para promulgar leyes y en este contexto se promulgan 49 leyes habilitantes, entre las cuales se precisan varias para el sector agrícola nacional) orientadas a regular las labores del campo y con ello potenciar su crecimiento sostenido. Se crearon nuevos organismos e instituciones así como programas sociales denominados “misiones”; orientados muchos de ellos a garantizar alimentos a la población venezolana.

Para erradicar el gran problema de tenencia y distribución de la Tierra presente en el país, fue creada en el año 2001 la misión Zamora, enmarcada en la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario; programa centrado en la reorganización de la tenencia y uso de las tierras ociosas con vocación agrícola para erradicar el latifundio (Misiones Bolivarianas, 2012).

En el año 2002, se produce un paro petrolero y empresarial, que paralizó por completo las actividades en la principal industria del país y sus actividades conexas (Lander y López, 2002), viéndose afectados todos los sectores de la economía venezolana, incluyendo el sector agroalimentario. Se atravesaron momentos críticos; en menos de un año, se presenciaron pronunciamientos militares, un golpe de estado; un paro empresarial y petrolero de dos meses, consecutivas protestas y paros nacionales, estando en presencia de una paralización de casi el 100% de la actividad de pequeñas, medianas y grandes empresas del aparato productivo nacional.

La situación reinante, caracterizada por desabastecimiento de combustible producto del paro petrolero, dos meses continuos de inactividad con altos costos fijos, problemas de importación de materias primas y distribución de insumos y productos terminados, entre otros, condujo al gobierno a implementar políticas macroeconómicas con incidencia en todos los sectores de la economía, entre las que resalta el control cambiario para evitar los efectos de la situación en la economía nacional (Guerra y Pineda, 2004), el control de precio, la decisión del gobierno de

participar directamente en la importación de mercancías, la implementación de impuesto al valor agregado y al débito bancario, entre otros (Morales, 2012).

A fin de mitigar los efectos inflacionarios, el gobierno, procedió a otorgar dólares preferenciales para las importaciones, las cuales desde el año 2001 al año 2008, tuvieron un incremento del 152% (Morales, 2012). Con esto se garantizan productos alimenticios a la población, con el consecuente incremento en las importaciones de diversos rubros del sector agroalimentario.

Estos acontecimientos, aunados al proceso de reestructuración que se venía gestando en el país propiciaron una reconfiguración del sector agroalimentario venezolano; calificada por Morales (2009) y Nava (2010) como un verdadero proceso de cambio que abrió una nueva dimensión de la estructura de la distribución urbana de alimentos.

En consecuencia, se creó en el 2003, el principal programa en materia de alimentación: la gran misión Mercado de Alimentos, C.A (Mercal) para afianzar una nueva configuración del sistema logístico nacional de alimentación, logrando definir actores esenciales que fungieron como organismos aliados. Este programa fue exitoso por su dinamismo y alto nivel de aceptación (Morales, 2009; Ortega, 2007).

Producto de la demanda en ascenso de productos alimenticios, se definieron estrategias para continuar atendirla. En el año 2007, esta había aumentado un 30% en relación con 2006, pero no fue posible satisfacerla, produciéndose como resultado escasez de alimentos, tanto en la red de establecimientos Mercal como en los supermercados e hipermercados, todo ello acompañado de un incremento en los precios de los productos (Morales, 2009).

Esta situación condujo al gobierno en el año 2007, a crear la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL), con apoyo financiero de Petróleos de Venezuela S.A. (PDVSA), con el fin

de fortalecer la fase industrial, agrícola y de servicios principalmente; aspectos que no eran atendidos por la recién creada red Mercal (esta red solo se dedicaba a la distribución de alimentos). La idea era abarcar toda la cadena de comercialización (Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos –PDVAL-, 2012): producción, transporte, almacenamiento, distribución y venta final.

En este sentido, se incorporan al aparato productivo del país nuevas formas de organización social: cooperativas, asociaciones y las Empresas de Producción Social (EPS), como actores clave para el desarrollo del modelo productivo venezolano, constituyéndose en célula fundamental del nuevo modelo de producción social (Añez y Meleán, 2011).

De parte del gobierno central, se iniciaron expropiaciones, siendo en el año 2010, cuando las empresas expropiadas se insertaron a la red de distribución de alimentos (y de otros productos de consumo masivo). Se organizó la cadena de abastos bicentenarios (derivada de la expropiación de hipermercados Éxito perteneciente a la Cadena de Tiendas Venezolanas –CATIVEN, S.A.- y los Supermercados Cada) (Borgucci, 2012), y se creó en el año 2011 la misión AgroVenezuela, cuyo objetivo estaba centrado en el incremento de cultivos en los rubros de mayor consumo nacional, destacando programas especializados para el fortalecimiento del sector agrícola vegetal (café, cacao, frutas y hortalizas, cereales y soya, raíces y tubérculos, entre otros) y del sector agrícola animal (pesca y acuicultura, avicultura familiar y ganadería doble propósito) (Misiones Bolivarianas, 2013).

En el marco de la misión AgroVenezuela, se entregan créditos, maquinaria agrícola, insumos y asesoría técnica, a la vez que se definen planes de financiamiento (Misiones Bolivarianas, 2013); logrando con ello un leve crecimiento de la producción (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la

Alimentación –FAO- 2013), sin lograr su sostenibilidad.

Se incrementó la demanda de productos alimenticios, pero no se logró satisfacerla (Segovia y Albornoz, 2011) con producción nacional, produciéndose desabastecimiento en dichos rubros (Bustillo, 2011; Machado, 2011) cubierto con importaciones (Loyo, 2013).

Con ello, comenzaron a carecer de efectividad las políticas y estrategias definidas por el gobierno; los esfuerzos emprendidos orientados al sector agrícola nacional, y específicamente al ganadero, distan de explotar el potencial competitivo del campo venezolano. Se presencia en Venezuela a partir del año 2004, un incremento de las importaciones de productos alimenticios como carne, huevos, leche, hortalizas, cereales, incluso el café (producto anteriormente exportado a otros países) (BCV, 2013; INE, 2013). Esta situación, se ha acentuado en los años 2012-2014, haciendo que el gobierno recurriera a importaciones de estos productos. Sin embargo, esta situación se torna insostenible para los años 2015-2016 dada la caída en los precios del barril de petróleo y la falta de divisas para el sostenimiento de las cifras de importaciones en el país.

Algunas de las políticas definidas pueden ser coincidentes con las establecidas en la Reforma Agraria de 1960, con resultados de éxito similares en algunos casos. Buscando responder a la situación presente en el sector, en los años 2012 y 2013, se celebraron acuerdos con países cuyo sector ganadero disponía de fortalezas y un desarrollo que le ha permitido ampliar sus capacidades de exportación (Argentina, Brasil y Nicaragua), así como también, se entablaron acuerdos con otros países que ofrecieron tecnología para respaldar las labores productivas desarrolladas en este sector (Irán y Belarus, principalmente) (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, 2013).

Para el año 2013, ganó las elecciones presidenciales Nicolás Maduro, quien

enmarcado en las líneas de su predecesor, mantiene y profundiza los planes y programas definidos por Chávez. En materia agroalimentaria, se trazó como objetivo estratégico del Programa de la Patria 2013-2019 (Asamblea Nacional, 2013): “Lograr la soberanía alimentaria, desencadenando nuestro potencial agro-productivo para garantizar el sagrado derecho a la alimentación de nuestro pueblo...”. Según planteaba Chávez (2012) “...tenemos suficientes tierras para cubrir nuestras necesidades de producción de alimentos y de servicios ambientales, siempre y cuando las usemos racionalmente”.

Si bien se mantiene un contexto que depara grandes transformaciones para el sector agrícola, el éxito no es el esperado. No es suficiente la producción en rubros estratégicos lo que conlleva a la definición de nuevas políticas y estrategias que viabilicen el crecimiento del sector.

Es evidente en el país la escasez de alimentos, crecen las importaciones de productos alimenticios, los niveles de producción siguen en descenso, sumándose a todo ello una serie de regulaciones: control cambiario, control de precios, regulación en las cantidades de productos vendidos y en la frecuencia de compra de productos con precios regulados pertenecientes a la cesta básica venezolana, que se han mantenido (desde el gobierno de Chávez), y otras que se han implementado en el sector, sin resultados favorables.

Incluso, nuevos problemas se suman a los descritos: regulaciones de precios de los productos de la canasta básica alimenticia (entre ellos carne y leche), regulaciones en las cantidades de productos adquiridos por personas, con la finalidad de garantizar la accesibilidad a los alimentos por parte de la población, se instalan dispositivos –capta huellas- para controlar la cantidad de productos adquiridos diariamente/semanalmente, control de precios y costos; sobre este último, se emitieron por parte de la Superintendencia Nacional para la

Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDDE) varias Leyes de Costos y Precios Justos, así como providencias para el control de los costos y la determinación de los precios finales de los productos.

Aunado a lo anterior, producto del diferencial cambiario entre países vecinos (Colombia y Venezuela), se comienza a generar la fuga de alimentos por vías ilegales; lo que acentúa aún más los problemas antes descritos (Bernal y Bolívar, 2014). Esta situación trae consigo problemas de accesibilidad de alimentos por parte de la población venezolana que conllevaron al cierre de la frontera Colombo-Venezolana y a decretar estado de excepción en tres municipios fronterizos del país (Borrero, 2015), largas colas para adquirir alimentos, entre otros problemas que aquejan la población venezolana.

En este contexto altamente regulado y controlado en los diferentes eslabones de las cadenas agroproductivas, surge un nuevo actor, que en el léxico popular, se califica de “bachaquero” por desempeñar labores de “bachaqueo”. De acuerdo con Bernal y Bolívar (2014), este término es acuñado por el gobierno venezolano en el marco de la guerra económica siendo definido como “una práctica de contrabando que consiste en adquirir productos regulados en Venezuela para contrabandearlos o venderlos con sobreprecio y se ha instaurado fuertemente en la frontera con Colombia”.

Siendo los “bachaqueros”, actores dedicados a la adquisición de alimentos (entre otros productos de primera necesidad) a precios regulados, para luego ofrecerlos en la economía informal del mercado de alimentos, asumiendo el rol de distribuidor de productos que presentan características específicas: 1) productos de primera necesidad, 2) poseen precios regulados, 3) su acceso es limitado, o tienen venta controlada (se restringe la cantidad de compra por personas) y, 4) productos escasos.

Ante estos escenarios, puede concebirse un bachaqueo a nivel interno

del país, que atenta contra el propio venezolano como consumidor, y otro que propicia salidas ilegales de productos con las características antes mencionados a otros países vecinos, donde su venta es altamente rentable producto del diferencial cambiario (Bernal y Bolívar, 2014).

Los bachequeros, se convierten en actores especuladores, que se aprovechan de la necesidad alimenticia del pueblo venezolano. Estos han proliferado, y se han apropiado de super e hipermercados, realizando largas colas para la adquisición de productos regulados, que luego venden a precios excesivos. Incluso se encuentran altamente organizados, operando en forma de red, con líderes específicos segmentados por zonas geográficas.

Se está en presencia de una situación poco convencional que ha provocado, grandes desequilibrios tanto en los responsables de la producción de alimentos en el país (empresas privadas y del Estado) como en la población consumidora de los mismos.

Esta situación conlleva a adoptar una política gubernamental para afrontar los problemas presentes en el sector. Esta política de distribución de alimentos Casa por Casa, se inserta en el Sistema Popular de Distribución de Alimentos (SPDA), enmarcado en el Plan de reestructuración de la Misión Alimentación (Torres, 2016), y como mecanismo que activa los Comité Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP).

Como estrategia, se apega a estrictos controles establecidos por el gobierno. Se despliegan dispositivos cívicos -militares, con el apoyo de la Guardia Nacional Bolivariana para resguardar el proceso de distribución de alimentos, enmarcados en la Gran Misión de Abastecimiento Soberano y Seguro aprobada a mediados del año 2016 por el Presidente Nicolás Maduro, para hacer frente a la guerra económica y al problema de bachequeo (Torrealba, 2016). De acuerdo con Torrealba (2016), esta misión tiene como objetivo supervisar y hacer seguimiento a los sistemas de distribución de productos

de primera necesidad para que lleguen, sin inconvenientes, a los venezolanos y las venezolanas; es un procedimiento de acompañamiento, supervisión y control del traslado de las cargas y de los rubros alimenticios, medicamentos u otros productos básicos enmarcados en la Agenda Económica Bolivariana.

Como se evidencia en el cuadro II, son múltiples las políticas y estrategias emprendidas, con diversos nombres y un objetivo común, no obstante los problemas de producción y abastecimiento de productos alimenticios persisten. El mercado nacional y peor aún los venezolanos, se ven afectados por la situación del sector, mitigada con estrategias de abastecimiento un tanto informales con el vecino país Colombia.

Con una frontera cerrada y estado de excepción en regiones específicas del país, los mercados formales e informales, se abarrotan de productos alimenticios colombianos, con precios que triplican los establecidos por el gobierno para los mismos productos en Venezuela (Bermúdez, 2016). Ante este panorama, el venezolano pierde cada día su poder adquisitivo, los productos nacionales son cada vez más inalcanzables, no por sus precios, sino por su accesibilidad, siendo que productos internacionales, con precios internacionales, sin subsidio por parte del gobierno, abarrotan los mercados nacionales; esto como parte del plan de abastecimiento complementario (Bermúdez, 2016), situación que restringe la posibilidad de que el venezolano pueda adquirir los productos de la canasta básica venezolana.

## **2. Implicaciones sociales de las políticas y estrategias emprendidas**

Son evidentes las consecuencias derivadas de la implementación de políticas y estrategias por parte de los diferentes gobiernos durante cuarenta años. Diversos gobiernos, unos de corte neoliberal y otros con políticas sociales, se han orientado a satisfacer el derecho a la alimentación, pero la crisis se agudiza.

**Cuadro II**  
**Sector agroalimentario venezolano**  
**Políticas públicas, estrategias e implicaciones sociales**  
**(Período 1998 – 2016)**

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1998-2016)		Políticas públicas/estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
1998-2001	Revolución social: • Sucesivas transformaciones • Proceso constituyente • Emisión de 49 Leyes habilitantes (Ley de Tierras y Desarrollo Agrario) genera descontento en el empresariado nacional, quienes ven lesionados sus intereses	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementación del modelo de desarrollo social – Fomenta - Economía Social</li> <li>• Aprobación de una nueva constitución – marco legal general de la nación Plan nacional de desarrollo económico y social de la nación –PNDES- (2000-2007)</li> <li>• Creación de nuevos organismos e instituciones</li> <li>• Programas sociales denominados “misiones”; orientados a garantizar alimentos a la población venezolana (misión Zamora)</li> <li>• Definición de políticas legales, económicas, sociales, culturales entre otras provocan un cambio radical en la nación</li> </ul> <p><b>Estrategia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Estrategias sociales:</i> orientadas a favorecer a los sectores más necesitados del país</li> <li>• <i>Reingeniería institucional y a nivel del país</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Reconocimiento e incorporación de la sociedad</b>, especialmente las clases populares– pueblo, <b>en la definición y ejecución de políticas.</b></li> <li>• Implementación del modelo de participación social: <b>Beneficios directos para la población</b> más desatendida y de bajos recursos</li> <li>• Descontento en el empresariado venezolano</li> </ul>

Continuación

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1998-2016)		Políticas públicas/estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
2002	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Paro petrolero y empresarial: paralización de casi el 100% de la actividad de pequeñas, medianas y grandes empresas del aparato productivo nacional, afectando la distribución de alimentos a la población venezolana</li> <li>• Desabastecimiento de combustible con sus consecuencias directas e indirectas</li> <li>• Caída en los precios del petróleo - problemas de importación de materias primas y distribución de insumos y productos terminados</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas sociales en materia de alimentación – Misiones</li> <li>• Políticas macroeconómicas con incidencia en todos los sectores de la economía: Control cambiario, control de precio, Impuesto al valor agregado y al débito bancario.</li> <li>• Política de importación directa por parte del gobierno de productos alimenticios</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Encaminar acciones para el <i>desarrollo competitivo</i> del sector agrícola nacional (¿estrategias competitivas?)</li> <li>• Acciones proactivas y propicias para elevar la productividad, competitividad y la innovación ¿estrategias competitivas?</li> <li>• <b>Cooperación:</b> Activación de cadenas productivas, que implica la agregación de valor desde la producción primaria, pasando por la transformación manufacturera, hasta la comercialización de los productos y los servicios implícitos a éstos</li> <li>• Reconfiguración del sector agroalimentario venezolano –nuevas instituciones- nuevas formas de organización social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Abordan: tenencia y distribución de la tierra</li> <li>• Distribución de alimentos por medio de redes del gobierno</li> <li>• Reconocimiento de nuevas organizaciones de índole social encargadas de la distribución de alimentos</li> <li>• Restricciones para la adquisición de insumos extranjeros</li> <li>• Productos procedentes de otros países en los anaques de los abastos del gobierno con subsidios directos del estado.</li> <li>• Afectación de los ingresos (producto de los impuestos establecidos)</li> </ul>

Continuación

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1998-2016)		Políticas públicas/estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
2003		<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gran misión en materia de alimentación: Mercado de Alimentos, C.A (Mercal)</li> </ul> <p><b>Estrategia:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Distribución:</i> nueva dimensión de la estructura de la distribución urbana de alimentos con una visión distributiva en lo político y regulativa desde lo institucional</li> <li>• Se definen estrategias para continuar atendiendo la creciente demanda de los consumidores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Resulta ser exitosa dado su dinamismo y <b>alto nivel de aceptación por parte de la población</b></li> <li>• Alto porcentaje de la <b>población beneficiada</b></li> <li>• <b>Atención a c o m u n i d a d e s desasistidas</b> – despliegue de la red mercal (mercalito)</li> </ul>
2007	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Incremento de la demanda de productos</li> <li>• Incremento de las importaciones de productos alimenticios</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL)</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Creación de nuevas formas de organización social: cooperativas, asociaciones y las Empresas de Producción Social (EPS)</li> <li>• Fortalecer la fase industrial, agrícola y de servicios.</li> <li>• Reconfiguración del sector agroalimentario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>No se evidencia el procesamiento industrial de productos alimenticios</b> para abastecer mercados nacionales</li> <li>• <b>Éxito restringido de cooperativas</b></li> <li>• EPS no logran abastecer mercados nacionales</li> </ul>

Continuación

Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1998-2016)		Políticas públicas/estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
2010-2011	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Descenso en los niveles de producción en el campo</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Misión AgroVenezuela (incremento de cultivos en los rubros de mayor consumo nacional)</li> <li>- Ley de Costos y Precios Justos</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expropiaciones de empresas alimenticias que se insertan a la red de distribución de alimentos</li> <li>- Organización de cadena de abastos bicentenarios (con empresas expropiadas)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se <i>otorgan créditos</i>, maquinaria agrícola, insumos y asesoría técnica, a la vez que se definen planes de financiamiento para el fortalecimiento del sector.</li> <li>• <i>Descontento de empresarios</i></li> </ul>
2012- 2013	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Muere el presidente Hugo Chávez, resultando electo en este entonces Nicolás Maduro</li> <li>• Escasez de alimentos</li> <li>• Niveles de producción en descenso</li> <li>• Evidente abandono de la red MERCAL, PDVAL, entre otros programas sociales de este tipo</li> <li>• Producto del diferencial cambiario entre países vecinos (Colombia y Venezuela), se comienza a generar la fuga de alimentos por vías ilegales</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de la patria 2013-2019</li> <li>• Regulaciones de precios de los productos de la canasta básica alimenticia</li> <li>• Instalación de dispositivos capta huellas en supermercados (regular cantidades de productos adquiridos por personas y frecuencia de compra)</li> <li>• Cierre de la frontera Colombo-Venezolana</li> <li>• Decreto de estado de excepción en tres municipios fronterizos del país</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos con países con fortalezas en materia agroalimentaria (tecnologías de producción)</li> <li>• Modernización tecnológica: fortalecimiento agroindustrial pecuario Todo ello en aras de potenciar el desarrollo Integral de la producción en este sector.</li> <li>• Capacitación y asistencia técnica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Población afectada por la escasez de alimentos</i></li> <li>• Problemas de <i>accesibilidad de alimentos</i> por parte de la población venezolana</li> <li>• <i>Largas colas y controles</i> para adquirir alimentos</li> </ul>



Principales acontecimientos en el sector en el siglo XX (1998-2016)		Políticas públicas/estrategias	Implicaciones sociales
Año/ período	Acontecimiento		
2014-2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cadenas agroproductivas altamente reguladas conllevan a disminución en la producción de alimentos, generándose escasez de alimentos de la canasta básica, específicamente los de precio regulado</li> <li>• Desequilibrios tanto en los responsables de la producción de alimentos en el país (empresas privadas y del estado) como en la población consumidora de los mismos</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley Orgánica de Precios Justos (2014)</li> <li>• Providencia Administrativa N° 003/2014</li> <li>• Se incorporan nuevos actores al mercado de alimentos, lo que crea un mercado informal, conformado por los mas llamados “Bachaqueros”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Precios distorsionados</b> en los mercados informales de alimentos, controlados por los bachaqueros</li> <li>• <b>Desespero</b> de la población quien tiene la necesidad latente de la población</li> <li>• <b>Inflación</b> excesiva, a pesar de precios regulados</li> <li>• <b> Mercados informales</b> para la venta de alimentos a precios excesivos</li> </ul>
2016	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acentuada escasez de alimentos</li> <li>• Crisis alimentaria y de subsistencia</li> </ul>	<p><b>Política:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema Popular de Distribución de Alimentos (SPDA)</li> <li>• Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP)</li> </ul> <p><b>Estrategias:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Refundación</i> de la Misión Alimentación</li> <li>• <i>Reestructuración y reorganización:</i> de la red Mercal y Pdval, reestructuración de Abastos Bicentenario</li> <li>• Fortalecimiento de la red de bodegueros comunales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Desánimo</b> al ver lo inalcanzable de los productos requeridos (de primera necesidad)</li> <li>• <b>Impotencia</b> por el control de los bachaqueros en la colas para la adquisición de alimentos</li> <li>• <b>Agotamiento físico y psicológico</b>(agotamiento emocional)</li> <li>• <b>Malestar</b> en la población por no poder acceder a los productos que requiere.</li> <li>• <b>Deseos de agredir</b> a otras personas que disponen de los productos restringidos o controlados, producto de la corrupción generalizada presente en los mercados que distribuyen dichos productos</li> <li>• <b>Malnutrición y desnutrición</b></li> <li>• <b>Distorsiones en los patrones de consumo</b></li> </ul>

**Fuente:** Elaboración propia, con base en planteamientos de Morales (2012); Misiones Bolivarianas (2012, 2013); SUNDDE (2014).

Si se referencia a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura –FAO- (2011), el problema global de subnutrición se manifiesta a través de cinco (5) fases que ascienden negativamente: 1) seguridad alimentaria (estado óptimo); 2) inseguridad alimentaria; 3) crisis alimentaria y de subsistencia; 4) emergencia humanitaria y; 5) hambruna (catástrofe humanitaria).

En este sentido, lejos de estar en la primera fase mencionada, de no enmendar la política agroalimentaria del país, se podría aproximar una crisis alimentaria, cuya fase siguiente conllevaría a situaciones extremas, donde el problema no solo es el acceso y disponibilidad de alimentos, pues a estos se suman problemas asociados a la nutrición, agua, electricidad, pobreza, entre otros, que generan desesperanza y pérdida continua en la calidad de vida de la población.

La cuantiosas inversiones realizadas en el sector (Morales, 2009), no han redundado en beneficios perdurables, bienestar social y una mayor y mejor calidad de vida de la población. La producción nacional debilitada como consecuencia del abandono del campo, no solo por incentivos económicos, sino también por problemas sociales, de infraestructura, salud, inseguridad hacen que las condiciones del campo sean poco atractivas, manteniéndose el agro venezolano en un extenso proceso de recesión.

No existe sostenibilidad de los programas emprendidos (misiones), lo que margina la población con mayores necesidades y menos recursos, situación que se agudiza con evidentes hechos de corrupción que impiden garantizar la “seguridad alimentaria” de la población con menores recursos, quienes apenas se empezaron a sentir las consecuencias derivadas de la disminución del precio internacional del petróleo, comenzaron a ver cómo se intensificaban sus consecuencias al agravarse sus condiciones de vida; particularmente en lo relacionado a su alimentación y nutrición (Morales, 2016).

Hoy más que ayer, en los principales mercados de alimentos, se ofertan productos de otros países, pagando por ellos, precios

internacionales de manera legal y sin una política que los respalde. Esto en total contradicción con la política de precios regulados dispuesta en diversas gacetas oficiales, situación que afecta emocionalmente a la población más desfavorecida, incluso quienes sienten impotencia al convivir en esta realidad social totalmente distorsionada.

Con un estado de excepción y una frontera cerrada, el gobierno asume estrategias de importación por tierra para abastecer el mercado nacional (principalmente Estados fronterizos) de productos de primera necesidad (alimentos y de aseo personal), incorporando al mercado legal de alimentos, productos con precios internacionales impagables por la gran mayoría de los venezolanos.

Toda esta situación conlleva a familias venezolanas a someterse a humillaciones, al pernoctar y pasar largas horas frente a super e hipermercados tratando de adquirir cantidades muy limitadas de alimentos. Se genera un agotamiento físico, así como también emocional y psicológico que atenta contra la salud mental de los más desfavorecidos.

Si reformas agrarias emprendidas en el país desde el siglo pasado, han traído problemas en el campo venezolano, las rápidas y profundas transformaciones del siglo XXI, también han sido insuficientes. En este sentido, surgen interrogantes, necesarias para encontrar salida a la situación antes descrita: ¿El problema se centra en la cultura del venezolano?, o ¿entrarán en juego otros aspectos menos relacionados con la política del Estado y más asociados con las particularidades del ser humano?, ¿corrupción?, entre muchas otras interrogantes que se pudieran plantear, sin encontrar respuestas certeras a ellas.

Hoy en día, se transita por una situación sin igual, con muchas dificultades por resolver. ¿Problemas de producción nacional?, ¿guerra económica?, ¿insuficiencia de recursos para inversiones en el sector o para la importación?, entre otras interrogantes que surgen ante escenarios inciertos, con consecuencias directas en la población venezolana, ofuscada por los avatares de una situación que pareciera

escaparse de las manos de quienes pudieran controlarla. Con una economía cada vez más desequilibrada, y con menos poder adquisitivo en manos del venezolano, la dificultad constante en la adquisición de alimentos es cada vez más evidente.

Las implicaciones sociales que en algún momento de la historia, fueron catalogadas de positivas, por las consecuencias favorables a principios de los años 2000, se revierten a partir del año 2013, cuando la adquisición de alimentos se complejiza, tornándose casi inaccesibles productos alimenticios con los precios regulados que mantiene, de manera formal, el gobierno en sus gacetas oficiales.

Para el 2016, incertidumbre, desesperación, agotamiento físico y psicológico, fatiga causada por la búsqueda constante de alimentos, pérdida de tiempo productivo, malestar, inestabilidad alimenticia, malnutrición, desnutrición, enfermedades, entre otras, son las principales consecuencias derivadas de la situación alimenticia del venezolano; que aun estando lejos de la anhelada seguridad y soberanía agroalimentaria establecida en la Constitución de la República Bolivariana, mantiene la esperanza de ver cumplidos preceptos constitucionales sobre soberanía agroalimentaria.

### **3. Reflexiones finales**

El sector agroalimentario venezolano ha transitado con el devenir de los años por acontecimientos históricos que hablan de la realidad actual que le aqueja desde el siglo XX y principios del siglo XXI. Diversas han sido las políticas y estrategias emprendidas, pero las mismas no han logrado superar los problemas existentes, ni mucho menos lograr la seguridad y soberanía alimentaria de los venezolanos, pues se evidencian políticas sin éxito sostenido.

En los primeros años estudiados (1976-1997), se consolidó un modelo neoliberal rentista, donde el subsidio directo a productores, fue una de las principales características de la nación en lo que respecta al sector agroalimentario. Se consolidó el sector con sus instituciones, sin embargo, no

se logró la soberanía alimentaria de la nación afectando a los más desprovistos de recursos.

En el segundo período estudiado (1998-2016), caracterizado por gobiernos de corte socialista, grandes han sido los esfuerzos materializados a través de políticas, planes y programas dirigidos a la población más susceptible. Algunos de ellos, como la misión Mercal, exitosos a sus inicios; con grandes impactos favorables en la población venezolana (Morales, 2009), sin embargo, no han sido sostenibles en el tiempo.

El desarrollo endógeno con el cual inician las transformaciones en los años 2000, no logró revertir las inversiones realizadas con los excedentes petroleros obtenidos para la fecha. Estos fueron redireccionados hacia las importaciones de alimentos, sin atacar la raíz de los problemas presentes, siendo uno de los más representativos, la corrupción que enmascara todos estos programas (Morales, 2016), no solo por parte de quienes los lideran, sino del pueblo como principal receptor de los beneficios derivados de dichas políticas y estrategias.

Solo existe claridad en que en la realidad del país, dista de lograr la seguridad y soberanía alimentaria. En esta época, donde se dispone de mayor tecnología y experiencia en el sector, los problemas persisten y parecen complejizarse cada vez.

Encontrar las respuestas a estas situaciones, y revertir el comportamiento del sector, pasa por considerar un cambio de actitud, tanto a nivel individual, de la sociedad, como a nivel de quienes lideran procesos de cambio en el sector venezolano (instituciones públicas y privadas, asociaciones, gremios, gobernantes, entre otros actores). Está en juego la alimentación de un pueblo que en la lucha por obtener seguridad y soberanía alimentaria, ha encontrado desesperanza, dispersa en tanta corrupción y falta de interés por mejorar los problemas que a todos aquejan en esta dura realidad que actualmente se vive en el país.

Sin duda se ha producido un cambio social, pero no como se esperaba, la situación se ha salido de las manos con oídos cada vez más sordos ante una realidad que padecemos por

igual la mayoría de los venezolanos. No queda más que reflexionar y considerar los logros y desafíos de este sector durante los últimos cuarenta años... ¿evolución o recesión?, ¿hacia dónde nos dirigimos o nos dirigen?.

### Referencias bibliográficas

- Alegrett, Raúl (2004). **Evolución y tendencias de las reformas agrarias en América Latina**. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/006/j0415t/j0415t0b.htm>. Fecha de consulta: 7 octubre 2015.
- Añez H., Carmen y Melean, Rosana (2011). "Empresas de producción social: Forma de organización socioproductiva en el marco de la economía social en Venezuela". **Actualidad Contable. Año 14, N° 23. Mérida - Venezuela**. Pp. 5-19.
- Argüello, Iris (2005). "Organizaciones del Estado que promueven la economía social en el gobierno de Chávez". **Revista Venezolana de Gerencia**, Vol. 10, N° 32. Maracaibo – Venezuela. Pp. 628 - 651
- Asamblea Nacional (1999). Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. **Gaceta oficial N° 5.453**. 24 de marzo de 2000. Venezuela.
- Asamblea Nacional (2013). **Plan de la Patria 2013-2019. Segundo plan socialista de desarrollo económico y social de la nación, 2013-2019**. Disponible en: [http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/botones/bot\\_90998c-61a54764da3b-e94c3715079a7e74416eba.pdf](http://www.asambleanacional.gob.ve/uploads/botones/bot_90998c-61a54764da3b-e94c3715079a7e74416eba.pdf) Fecha de consulta: 5 de enero de 2014
- Banco Central de Venezuela (2012). "Estadísticas del sector externo". **Anuario Económico 2007-2013**. Venezuela
- Banco Central de Venezuela (2013). "Estadísticas del sector externo".
- Anuario Económico 2007-2013**. Venezuela
- Banco Central de Venezuela (2016). **Resultados del Índice Nacional de Precios al Consumidor, Producto Interno Bruto y Balanza de Pagos**. Tercer trimestre 2015. Disponible en: <http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso180216.pdf>
- Bermúdez, Margioni (2016). **Productos colombianos llegan a anaqueles de Maracaibo**. Diario Panorama. Disponible en: <http://www.panorama.com.ve/ciudad/Productos-colombianos-llegan-al-mercado-local-20160423-0080.html> Fecha de consulta: 05 de mayo de 2016.
- Bernal Aparicio, Rocio del Pilar y Bolívar Torres, Emmanuel (2014). "Conflicto Colombo-Venezolano: Una perspectiva temporal y trascendental en el espacio y el tiempo". **Desarrollo, Economía y Sociedad**. Vol. 3 No. 3. Pp.77. Disponible en: <http://www.revistasjdc.com/main/index.php/deyso/article/view/371> Fecha de consulta: 08 de septiembre de 2015.
- Borgucci, Emmanuel (2012). "Algunos referentes teóricos económicos de discursos sobre la idea de socialismo del siglo XXI". **Revista Opción**. Año 28, N° 67. Maracaibo, Venezuela. Pp 115 - 134
- Borrero, Bianca (2015). **Decreto estado de excepción en tres municipios del estado Zulia**. Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, publicado el 08 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.minci.gob.ve/2015/09/decreto-estado-de-excepcion-en-tres-municipios-del-estado-zulia/> Fecha de consulta: 10 de diciembre de 2015
- Bustillos, Lissette (2011). **La articulación de la ganadería doble propósito como un agronegocio**. En Innovación y

- Tecnología en la Ganadería de Doble Propósito. Capítulo XII, sección I. Ediciones Astro Data S.A. Maracaibo - Venezuela. Pp 111-119
- Caballero, Manuel (2007). **Las crisis de la Venezuela contemporánea (1903-1992)**. Alfadil Ediciones 2003. Venezuela, editorial Melvin. Disponible en: [https://books.google.co.ve/-books?id=mTIKCESp2q8C&printsec=frontcover&hl=es&source=gs\\_bse\\_-summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](https://books.google.co.ve/-books?id=mTIKCESp2q8C&printsec=frontcover&hl=es&source=gs_bse_-summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false) Fecha de consulta: 17 de febrero de 2015.
- Carlin, Jhon (2004). **Razones por las que hay hambre en el mundo**. Diario el País. Edición digital. Disponible en: [http://elpais.com/diario/2004/12/05/eps/1102231614\\_850215.html](http://elpais.com/diario/2004/12/05/eps/1102231614_850215.html) Fecha de consulta: 10 de junio de 2013
- Chávez, Hugo (2012). **Propuesta del Candidato de la Patria Comandante Hugo Chávez. Para la gestión Bolivariana socialista 2013-2019**. Comando Campaña Carabobo. 11 de junio de 2012
- Delgado Silva, Beatriz (S/F). **Consideraciones sobre la reforma agraria venezolana**. Disponible en: <http://servicio.bc.uc.edu.ve/derecho/revista/idc19/19-12.pdf> fecha de consulta: 27 de febrero de 2016
- Duncan Powell, John (1970). **Los problemas agrarios de Venezuela en perspectiva comparativa**. Disponible en: <http://minds.wisconsin.edu/bitstream/handle/1793/56317/ltc070-.pdf?sequence=1> Fecha de consulta: 7 octubre 2015.
- Guerra, José y Pineda, Julio (2004). "Trayectoria de la política cambiaria en Venezuela". En: Guerra, José y Pineda, Julio (compiladores). **Temas de política cambiaria en Venezuela**. Colección de economía y finanzas. Disponible en: [http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/29667639/temaspolcambven.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1484596764&Signature=YGPoEtoy7BfeUMLAVR9uCpQiU5E%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTrayectoria\\_de\\_la\\_politica\\_cambiaria\\_en.pdf](http://s3.amazonaws.com/academia.edu.documents/29667639/temaspolcambven.pdf?AWSAccessKeyId=AKIAJ56TQJRTWSMTNPEA&Expires=1484596764&Signature=YGPoEtoy7BfeUMLAVR9uCpQiU5E%3D&response-content-disposition=inline%3B%20filename%3DTrayectoria_de_la_politica_cambiaria_en.pdf) Fecha de consulta: 18 de marzo de 2014.
- Gutiérrez, Alejandro (2007). "Políticas Macroeconómicas y Sectoriales: Impactos Sobre el sistema agroalimentario nacional (1999-2003)". **Agroalimentaria**. Vol. 20, N° 10. Mérida, Venezuela. Pp. 69-87. Disponible en: [http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1316-03542005000100005](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-03542005000100005) Fecha de consulta: 21 de mayo de 2007.
- Instituto Nacional de Estadística (INE) (2012). **Encuesta de seguimiento al consumo de alimentos**. Página Web: [www.ine.gov.ve](http://www.ine.gov.ve). Dirección URL: [http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/ConsumodeAlimentos/html/resultadoconsulta.php?Ano\[\]=2011&R\\_Desde=1&R\\_Hasta=2&productos=1](http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/ConsumodeAlimentos/html/resultadoconsulta.php?Ano[]=2011&R_Desde=1&R_Hasta=2&productos=1). Caracas - Venezuela. Fecha de consulta: 15 de septiembre de 2012.
- Instituto Nacional de Estadística -INE- (2013). **Encuesta de seguimiento al consumo de alimentos**. Página Web: <http://www.ine.gov.ve> Fecha de consulta: 15 de julio de 2013
- Lander, Luis E. y López, Maya M. (2002). "Venezuela, golpe y petróleo". **Revista de la OSAL**. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/osal/osal7/landermaya.pdf> Fecha de consulta: 18 de febrero de 2015.
- Loyo, Juan Carlos (2013). **Venezuela alcanzó más de 70% de producción de alimentos en 2012**. Disponible en: <http://www.avn.info.ve/contenido/>

- venezuela-alcanz%C3%B3m%C3%A1s-70-producci%C3%B3n-alimentos-2012. Fecha de consulta: 21 de julio de 2013.
- Machado A., Carlos (2011). **Derechos de propiedad y competitividad agroalimentaria en Venezuela**. En Innovación y Tecnología en la Ganadería de Doble Propósito. Capítulo Introdutorio. Ediciones Astro Data S.A. Maracaibo – Venezuela. Pp 1-13.
- Medina Carrero, Juan (2006) **Política pública agroalimentaria en Venezuela: El caso de la Misión MERCAL**. XI Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Guatemala.
- Misiones Bolivarianas (2012). **Misión Zamora**. Disponible en: <http://www.misionesbolivarianas.com/extra/mision+zamora/> Fecha de consulta: 27 de octubre de 2015.
- Misiones Bolivarianas (2013). **Gran misión AgroVenezuela**. Disponible en: <http://www.misionesbolivarianas.com/gran-mision-agro-venezuela/> Fecha de consulta: 27 de octubre de 2015.
- Mora Alviárez, Miguel (2014). **La ganadería bovina venezolana, una farsa de larga data**. Disponible en: [www.aporrea.org/endogeno/a188140.html](http://www.aporrea.org/endogeno/a188140.html) Fecha de consulta: 15 de mayo de 2014.
- Morales Espinoza, Agustín (2009). “La cuestión agroalimentaria en Venezuela”. **Revista Nueva Sociedad**. No 223. Pp. 128-145.
- Morales Espinoza, Agustín (2009). “La cuestión agroalimentaria en Venezuela”. **Revista Nueva Sociedad**. No 223. Pp. 128-145.
- Morales Espinoza, Agustín (2012). “La política de control de precios de los bienes agroalimentarios desde la perspectiva neoinstitucional”. **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. XVIII, No. 2. Caracas - Venezuela. Pp. 103-128.
- Morales Espinoza, Agustín (2016). “El abastecimiento agroalimentario y la corrupción desde la perspectiva neoinstitucional”. **Agroalimentaria**. Vol. 22, N° 42. Mérida-Venezuela. Pp.19-38.
- Nava Vasquez, Yuneska (2010).” Estrategias para lograr la soberanía alimentaria en Venezuela”. **TELOS. Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales**. Vol. 12, N° 1. Maracaibo-Venezuela. Pp. 98 – 113.
- Nava Vásquez, Yuneska (2014). “El sector alimentario venezolano en la actualidad”. **Revista CICAG**. Vol 12, No 1. Maracaibo-Venezuela. Disponible en: <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/cicag/article/viewArticle/2843/4531> Fecha de consulta: 18 de julio de 2015.
- Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura (FAO) (2013). **Situación alimentaria mundial**. Índice de la FAO para los precios de los alimentos. Disponible en: <http://www.fao.org/worldfoodsituation/indice-de-la-fao-para-los-precios-de-los-alimentos/es/>. Fecha de consulta: 17 de julio de 2013
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2010). **Aumento de precios en los mercados de alimentos. Perspectivas Económicas y sociales**. Informe de Política N° 9. Santiago de Chile - Chile. Pp 1-2.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) (2011). **Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria**. Programa CE-FAO. Dirección URL: <http://www.fao.org/>

- docrep/014/a1936s/a1936s00.pdf. Página Web: [www.fao.org](http://www.fao.org). Fecha de consulta: 25 de julio de 2012.
- Ortega Brito, Elizabeth (2007). **La industria de agroalimentos venezolana: Hacia una nueva configuración socio-productiva**. Centro de Estudios del Desarrollo/ Universidad Central de Venezuela. Caracas, Venezuela. Pp. 1-13
- Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos -PDVAL- (2012). **Antecedentes**. Fuente: <http://www.pdval.gob.ve/portal/nosotros.php>. Fecha de consulta: 28 de julio de 2014.
- República Bolivariana de Venezuela (2001). **Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación 2001-2007**. Caracas-Venezuela.
- Rivas Ríos, Libardo (1992). **El sistema ganadero de doble propósito en América Tropical: Evolución, perspectivas y oportunidades**. Centro Internacional de Agricultura Tropical. Cali, Colombia. Pp. 1-37
- Romero, Licia (1996). “Los costos ecológicos y socioeconómicos del autoabastecimiento lechero. El caso del Sur del Lago de Maracaibo”. Instituto de Ciencias Ambientales y Ecológicas. **Agroalimentaria**. Vol. 2, Nº 3. Mérida - Venezuela. Pp. 1-17
- Segovia-López, Emma; y Albornoz-Gotera, Arlenis (2011). **Alianzas estratégicas para la vinculación de productores a mercados dinámicos**. En Innovación y Tecnología en la Ganadería de Doble Propósito. Capítulo XIII. Ediciones Astro Data S.A. Maracaibo – Venezuela. Pp 128-134.
- Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos –SUNDDE- (2014) **Providencia Administrativa N° 003/2014**. Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 40.351. Fecha de consulta: 07 de febrero de 2014
- Torrealba, José R. (2016). **Gran Misión Abastecimiento Soberano: Resguardo, supervisión, distribución justa de productos y aplicación de “mano de hierro”**. Prensa Corpolar. Disponible en <http://lara.psuv.org.ve/2016/07/27/portada/gran-mision-abastecimiento-soberano-resguardo-supervision-distribucion-justa-de-productos-y-aplicacion-de-mano-de-hierro/#.WHYqORKaJho> Fecha de consulta: 08 de febrero de 2016.
- Torres, Rodolfo Marco (2016). **Sistema popular de distribución de alimentos se instalará este sábado**. Disponible en: <http://www.vtv.gob.ve/articulos/2016/03/10/sistema-popular-de-distribucion-de-alimentos-se-desplegara-el-proximo-sabado-7279.html> Fecha de consulta: 05 de julio de 2015.



**Vol. XXII, No. 4**

Esta revista fue editada en formato digital y publicada en diciembre del 2016, por la Universidad del Zulia, Vicerrectorado Académico, Serbiluz - Fondo editorial, Maracaibo -Venezuela.

[www.luz.edu.ve](http://www.luz.edu.ve)  
[www.serbi.luz.edu.ve](http://www.serbi.luz.edu.ve)  
[produccioncientifica.luz.edu.ve](http://produccioncientifica.luz.edu.ve)