



POLÍTICAS PÚBLICAS Y SEGURIDAD AGROALIMENTARIA EN VENEZUELA HASTA EL AÑO 2008

(Public policies and food security in Venezuela until 2008)

Recibido: 05/03/2013 Revisado: 25/09/2013 Aceptado: 05/10/2013

Hernández, Judith

Universidad Nacional Experimental Rafael María Baralt, Venezuela
lasanas23@yahoo.com

Padilla, Milagros

URBE – Universidad Privada Dr. Rafael Beloso Chacín, Venezuela
milagrospadilla100@hotmail.com

RESUMEN

La presente investigación tuvo por objetivo general analizar las políticas públicas del sector agrario durante los periodos 1989–1998 y 1999–2008, afines con la seguridad agroalimentaria. Se presenta la relación entre las políticas macroeconómicas y la seguridad alimentaria. . Esta aproximación temática se sustentó en los aportes de González (2011), Hernández (1995), FAO (1996), y revisión de informes económicos, estadísticos, nutricionales, entre otros. El abordaje metódico es de tipo documental y revisión bibliográfica. Se construyeron series cronológicas basadas en indicadores relacionados con el entorno macroeconómico y el sector agroalimentario. En términos generales, el trabajo ubica las tendencias detectadas en el período 1989-2008, en relación a variables como el ingreso per cápita y el consumo de alimentos. Se concluye que durante los años que transcurren entre 1989 y 2003, los programas sociales alimentarios no lograron detener el deterioro de la ingesta calórica que se dio como consecuencia de la caída del poder de compra, específicamente del renglón alimentación, que se desarrolló asociado al proceso de reforma y contra reforma, y que prolonga la tendencia al deterioro de la ingesta calórica que se desarrolla después de 1981, como parte del colapso del capitalismo rentístico mundial y del país. En el subperíodo 2004-2008, hay un incremento en la ingesta y los niveles de acceso alimentario provocado por la bonanza petrolera y las políticas sociales y alimentarias que se dieron en este contexto, lo cual no parece ser sustentable en un escenario de menores precios del petróleo y de un mercado económico en general sumamente inestable.

Palabras clave: Políticas públicas, Políticas macroeconómicas, Sistema agroalimentario venezolano, Seguridad alimentaria.

ABSTRACT

This research had as a general objective, analyze public policies in the agricultural sector during the periods 1989-1998 and 1999-2008, allied with the agri-food security. Presents the relationship between macroeconomic policies and food security. . This thematic approach was based on the contributions of González (2011), Hernández (1995), FAO (1996), and review of financial, statistical and nutritional reports, among others. The

methodical approach is documentary and bibliographical revision. Chronological series was built based on indicators related to the macroeconomic environment and the agri-food sector. In general terms, this work, locate the trends identified in the 1989-2008 period, in relation to variables such as per capita income and food consumption. It is concluded, that during the years that elapse between 1989 and 2003 the food social programs failed to stop the deterioration of the caloric intake that occurred as a result of the fall in the purchasing power of specifically line feed, which was associated with the reform process and against reform, and prolongs the tendency towards the deterioration of the caloric intake that develops after 1981, as part of the collapse of world ranking capitalism and the country. In the subperiod 2004-2008, there is an increase in intake and food access caused by the oil boom levels and food and social policies that were in this context, which does not seem to be sustainable in a scenario of lower prices of oil and of a market economy in general extremely unstable.

Keywords: Public policy, Macroeconomic policy, Venezuelan food system, Food safety.

INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria en Venezuela tiene connotaciones propias, sobre esto, la Organización de Naciones Unidas para la alimentación y agricultura, FAO en sus siglas en inglés (Food and Agriculture Organization of the United Nations), ha señalado que cualquier estrategia de seguridad alimentaria para Venezuela está marcada por una realidad objetiva de mucha influencia, el país es fundamentalmente urbano y con elevados índices de pobreza y de pobreza extrema (según categorización socioeconómica), donde sus habitantes dependen de un salario, sueldo, para poder comprar alimentos. La ausencia de ingresos o la insuficiencia de estos afectan el acceso económico a los alimentos y por ende su acceso físico.

El trabajo se centra hasta el año 2008, divididos en tres períodos: el primero de ellos hasta el año 1988, en el que se expondrá la historicidad del sector agrario en Venezuela hasta ese momento. El segundo período está comprendido entre los años 1989-1998, cuando se inicia una inestabilidad macroeconómica con la instrumentación de las reformas auspiciadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el rechazo que las mismas generaron en amplios sectores de la sociedad venezolana.

A pocos años de haberse iniciado el proceso de reformas comenzó el desmantelamiento de las mismas y los gobiernos que se sucedieron dieron un giro de 180 grados, dividiendo este periodo en dos subperiodos, ya a partir del año 1994 comienzan a promoverse políticas de corte populistas y de contra reforma que afectaron seriamente la economía, agudizado por los bajos precios petroleros, que obligó a mitad del subperíodo a utilizar un programa de ajuste con la aplicación de la "Agenda Venezuela".

Cabe destacar que la principal política de seguridad alimentaria de estos años se materializó mediante el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL), dirigido fundamentalmente a las consumidores en estado de pobreza, con rubros alimenticios subsidiados muy bien definidos con base en sus contenidos calóricos y proteicos, en la búsqueda de mejorar la ingesta calórica en la población de menores recursos.



El tercer periodo comprendido entre los años de 1999 hasta 2008 también se subdividió en dos subperiodos; el primero de ellos establecido por los años 1999-2003, en el que el gobierno nacional desarrolló una política social fundamentada en programas focalizados, de corte asistencialista similar al periodo anterior, en un marco signado por fuertes tensiones políticas e importantes limitaciones económicas, resultando en la práctica en una continuación del periodo anterior.

Por otra parte, el segundo en el subperiodo 2004–2008, en el que se originó un nuevo boom petrolero, se presenta un cambio radical en política de seguridad alimentaria, mediante la implementación de una amplia red de distribución y comercialización de alimentos a nivel nacional (Mercal), donde se oferta a precios más bajos una extensa gama de productos que en su mayoría son importados, debilitando la producción agrícola nacional y con ella la autonomía del abastecimiento alimentario que se refleja en el incremento del déficit de la balanza agroalimentaria.

Destacados analistas coinciden en que a lo largo del proceso democrático de Venezuela se ha carecido de un proyecto de apoyo social efectivo y apoyo agroalimentario sostenido. Problema que ha afectado de manera significativa la confianza de los ciudadanos para con las instituciones y particularmente para con los gobiernos.

En este sentido, de la revisión documental y bibliográfica se pretende dar respuesta al objetivo planteado, el cual es analizar las políticas públicas del sector agrario durante los periodos 1989–1998 y 1999–2008, afines con la seguridad agroalimentaria. Considerando las discusiones epistémicas y metodológicas de varios autores, entre ellos; González (2011), entre otros. Para tales efectos se centra la discusión sobre la conceptualización de políticas públicas para ubicarse en la especificidad del carácter común, social, del sistema o sistemas agroalimentarios, de la seguridad alimentaria, para connotar como elemento estratégico de cualquier sociedad y/o país la soberanía alimentaria.

FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

A efectos de desarrollar los tópicos de esta disertación se hace necesario asumir las posiciones epistémicas que justifiquen este análisis y sus respectivos resultados, en ese sentido a continuación se circunscriben los conceptos claves de la generalidad del tema.

DEFINIENDO LA POLÍTICA

POLÍTICAS PÚBLICAS

El concepto de políticas públicas ha sido discutido en muchas áreas del conocimiento, pero es en el ámbito de la Ciencia Política donde este tiene plus valía y gran importancia. En este sentido, se hace una primera distinción conceptual para entender el porqué y el cómo de las políticas públicas, así entonces se habla de los conceptos anglosajones: politics con el cual se puede entender la lucha por el poder; y el de policy, que se entiende como políticas públicas o políticas seguido de un adjetivo como social, agrícola, tributaria, otro, pero que necesariamente hace referencia a la acción pública, al aspecto programático de la acción gubernamental.

Asimismo, Thoenig (1985) habla de política pública como “lo que los gobiernos deciden realizar o no realizar”. Y no se refiere al no actuar, sino enfatizando que la decisión de no actuar ante un problema conforma en sí una política pública.

Dentro de este contexto, Larrue (2000) infiere que las políticas públicas son una concatenación de actividades, decisiones o de medidas coherentes por lo menos en su intención, y tomadas principalmente por los actores del sistema político-administrativo de un país con la finalidad de resolver un problema colectivo. Estas decisiones dan lugar a actos formalizados, de naturaleza más o menos coercitiva, con el objetivo de modificar el comportamiento de “grupos que conforman blancos”, los cuales se encuentran supuestamente en el origen del problema por resolver.

Se asumen las políticas públicas como el instrumento principal de actuación del Gobierno, actuación que debe conducir el destino de un país. Las políticas públicas deben entenderse más allá de la simple resolución de problemas; buscan la detección y la corrección de desigualdades.

POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

Gregory (1998) expresa que se refiere a las acciones e intervenciones del Estado para influenciar el desempeño de las dimensiones macroeconómicas (crecimiento del Producto Interno Bruto PIB), tasa de inflación, nivel de empleo, ingresos y gasto público, balanza de pagos, otros), y alcanzar objetivos previamente definidos.

Entre los objetivos relevantes, continúan los autores, de la política macroeconómica se encuentra el logro del crecimiento económico; es decir, la expansión sostenida a través del tiempo del producto Interno Bruto por habitante (PIB per cápita), aunado según la FAO Organización de Naciones Unidas, a un clima de estabilidad de precios (baja tasa de inflación), de pleno empleo y de mejora de la distribución del ingresos, todo lo cual tiende en el corto plazo al mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos fundamentales para el área de alimentación y agricultura.

POLÍTICAS SECTORIALES

Cuando una economía es estable y no se esperan cambios bruscos en ninguno de los parámetros macroeconómicos fundamentales, los problemas se centran en las políticas sectoriales y en las acciones de los diversos agentes económicos y sociales. En opinión de Hernández (1995), lo contrario ocurre cuando se observan periodos de turbulencia económica, donde se producen cambios dramáticos en las principales dimensiones macroeconómicas, tales como la tasa de cambio o la tasa de interés, estos fenómenos dominan la escena y pasan a determinar buena parte de lo que ocurre en otros sectores.

En este sentido, el objetivo de una política de precios (por ejemplo) puede ser el favorecer una mejor distribución de los factores de producción y de los insumos. Si los recursos son utilizados eficientemente, pueden contribuir a un crecimiento económico sostenido. También pueden facilitar el acceso a los factores de producción a los fines de aumentar la productividad del trabajo. Por otro lado, Martín y otros (1999) expresan que

las políticas de créditos pueden permitir aumentar y/o renovar los equipos, o mejorar la tecnología utilizada.

En Ecuador, la Secretaría Nacional de Planificación (2009) define la Agenda Sectorial como el instrumento de política pública de corto plazo (2 años) que contiene la visión de desarrollo para el área de su competencia, es decir, los ámbitos de los ministerios y entidades coordinados y el conjunto de acciones de la gestión pública en dicha área, para operacionalizar su ejecución a través de los ministerios sectoriales. Su propósito principal es dar una respuesta integradora y armonizada, que responda a una visión integral de la problemática en el área respectiva, a la luz de las prioridades nacionales de desarrollo.

POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS

El desenvolvimiento del tema agrario es uno de los asuntos de mayor interés para el desarrollo económico y político del país. Ininterrumpidamente el tema agrario ha estado en la agenda política en las últimas décadas. En tal sentido, y para el presente estudio lo agrario debe entenderse como las normas y leyes que rigen las relaciones entre las personas, ya sean individuales, colectivas o jurídicas, con respecto al uso, tenencia y explotación de la tierra.

Y el sector Público Agrario debe comprenderse como el conjunto de instituciones que directamente, en sus estatutos de formación o base legal, son responsables de diseñar, coordinar y ejecutar los lineamientos de política pública en materia agraria.

En este documento en particular se asume a la política agraria como un componente del desarrollo rural integral, que recoge el conjunto de objetivos, acciones estratégicas e instrumentos, que en su conjunto, pretenden facilitar, ampliar el acceso a la tierra, alcanzar la certeza con seguridad jurídica sobre la tenencia, posesión, propiedad de la misma, con la finalidad de atender la conflictividad agraria y reducir sus expresiones visibles.

LA CUESTIÓN AGROALIMENTARIA

SEGURIDAD ALIMENTARIA

La seguridad alimentaria se define como la capacidad que tienen los habitantes de un país para acceder en todo momento a una ingesta suficiente y sana de energía alimentaria y de nutrientes que permita llevar una vida activa y saludable. Así, para la Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO, 1999), la seguridad alimentaria familiar se define como el acceso material y económico a alimentos suficientes y sanos para todos los miembros del hogar, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso.

La seguridad alimentaria de los hogares para FAO (1992), significa que estos pueden acceder, mediante producción o compras fuera del hogar, a una ingesta suficiente y sana de alimentos para cubrir sus requerimientos. A partir de lo anterior se acepta que en estrategias de seguridad alimentaria es importante enfatizar en el acceso, esto es, influir en las dimensiones que determinan la demanda de alimentos en lugar de la producción

doméstica y la oferta (disponibilidad), como se planteaba inicialmente en la década de los '70.

Es de hacer notar que para FAO (1992) la seguridad alimentaria tiene tres dimensiones. En primer lugar está la dimensión de disponibilidad (oferta) suficiente de alimentos al nivel nacional y local para satisfacer las necesidades de consumo de cada habitante. Esta oferta puede conformarse, dependiendo de las ventajas comparativas y competitivas nacionales, con una combinación de producción nacional e importaciones. En segundo lugar se encuentra la dimensión de estabilidad de la disponibilidad; es decir, la reducción al mínimo de la probabilidad de que en años o temporadas difíciles el consumo de alimentos pueda descender por debajo de las necesidades de consumo.

En tercer lugar está la dimensión de acceso, que debe garantizar acceso físico y económico a una ingesta suficiente de alimentos. La FAO (1996) enfatiza que a pesar de existir suficiente oferta (disponibilidad abundante) muchas personas pueden estar en situación de inseguridad alimentaria porque no tienen los ingresos o carecen de recursos para producir o comprar los alimentos que requieren para llevar una vida activa y saludable. En las áreas urbanas, la capacidad de acceso de la población, dependerá de tener empleos e ingresos reales suficientes (poder de compra alimentario) para poder obtener los alimentos.

También surgen otros elementos condicionantes (de carácter familiar), para la seguridad o inseguridad alimentaria como el consumo y la utilización biológica, referidas a la capacidad de disposición de alimentos por hogar, al consumo individual o grupal y a las condiciones en que se consumen esos alimentos.

En términos generales, según informe de la FAO (2009), en el mundo la seguridad alimentaria disminuyó como consecuencia del incremento del hambre para los años 2003 al 2004, incluso se han impactado a otras regiones que mostraban índices importantes de cobertura alimentaria a partir de 2008 como consecuencia de la crisis económica financiera. Lo cual determina que la vulnerabilidad por limitaciones de acceso, consumo, variedad, condiciones, afecta todo el sistema integral, evidenciando la inseguridad alimentaria.

SISTEMAS AGROALIMENTARIOS

Para Silva (2005) se entiende como cadena agroalimentaria a un conjunto de actores y actividades relacionadas alrededor de un producto en un espacio dado donde los productores, intermediarios y consumidores tienen el objetivo de satisfacer las múltiples necesidades individuales o colectivas a precios competitivos.

Según Malassis (1975), los sistemas alimentarios son un conjunto de actividades que concurren en la formación y distribución de productos agroalimentarios, y en consecuencia, al cumplimiento de la función de alimentación humana en una sociedad determinada.

Al respecto, Shejtman (1994), expone que los sistemas agroalimentarios son un conjunto de relaciones socioeconómicas que inciden de un modo directo en los procesos



de producción primaria, transformación agroindustrial, acopio, distribución, comercialización y consumo de los productos agroalimentarios.

En opinión de González (2000,) bajo el concepto de cadenas agroalimentarias se está rescatando un viejo planteamiento que ha venido evolucionando con el tiempo y que aún tiene extraordinaria vigencia, hasta el punto de que puede tomarse en uno de los enfoques más importantes para lograr la competitividad del agro.

A lo largo del sistema alimentario de un país también interactúan una cantidad numerosa y heterogénea de actores (productores y comercializadores de insumos, equipos y maquinarias; prestadores de servicios; productores agrícolas; agroindustriales; comercializadores, exportadores e importadores; consumidores; gobiernos; organismos multilaterales y otros) que son agentes económicos cuya conducta y características es necesario conocer si se desea tener éxito con la instrumentación de políticas agroalimentarias.

Con base en lo expuesto, se puede decir que el sistema alimentario nacional está conformado por un conjunto de actividades de producción, distribución de insumos y bienes agroalimentarios y de actores que se interrelacionan para tratar de cumplir los objetivos fundamentales de dicho sistema. El sistema alimentario nacional está influenciado e influye sobre los entornos nacional e internacional.

En tal sentido Schejtman (1994, p.159) ha planteado que:

“...la política fiscal, la política monetaria y crediticia, la política salarial y la política de comercio exterior y, en particular, los principales precios macroeconómicos” (tasas de interés, tasa de salarios y tipo de cambio) inciden de modo tan significativo en los precios relativos de los alimentos, en los términos de intercambio rural urbano y en el poder de compra de los consumidores, que buena parte de la política alimentaria debe dedicarse a corregir (y no siempre con éxito) los efectos indeseados de las políticas indicadas”.

Es decir, que a través de la política monetaria y cambiaria, la política fiscal y la política comercial el gobierno determina los precios relativos de la economía. Esto es, los incentivos o señales que sirven para que los agentes de los diferentes sectores, entre estos el sector agroalimentario, tomen sus decisiones sobre qué, cuánto, cómo y para quién producir.

Para Timer, Falcón y Pearson (1985) el largo plazo de las políticas macroeconómicas determinan las tasas de crecimiento, tanto de las actividades económicas urbanas como de las rurales. Para efectos de esta disertación, estas estrategias han incidido directa e indirectamente sobre el sistema agroalimentario venezolano.

RELACIONES ENTRE LAS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y SUS EFECTOS SOBRE LOS SISTEMAS AGROALIMENTARIOS

Mediante la política monetaria y cambiaria se afecta: a) las tasas de interés (el precio de usar dinero ajeno) y, b) el precio de la moneda extranjera en términos de la moneda



nacional (tipo de cambio). En una economía abierta al comercio internacional el tipo de cambio se convierte en el macroprecio relevante, por cuanto determina los precios relativos de los bienes nacionales en relación con aquellos que pueden ser importados.

El carácter de la política monetaria (expansiva o restrictiva de la oferta monetaria) afectará también los precios domésticos (entre ellos los de los alimentos y de las materias primas agrícolas). Así, una política monetaria expansiva ejercerá presiones inflacionarias al estimular la demanda de bienes y servicios.

No obstante, una política monetaria expansiva al aumentar la liquidez disminuye el precio del dinero ajeno y facilita los créditos para los sectores productivos a menores tasas de interés. En contraste, una política monetaria restrictiva de la oferta de dinero puede producir efectos contrarios a los antes señalados.

Asimismo, la política cambiaria afecta el precio en moneda nacional de las importaciones y de las exportaciones. Así, un tipo de cambio real depreciado disminuirá las importaciones (agroalimentarias) al encarecerlas y estimulará las exportaciones (agroalimentarias) debido a su abaratamiento. Por el contrario, la apreciación del tipo de cambio real tendrá el efecto opuesto al abaratar las importaciones mientras que encarece la producción nacional.

Este tipo de política termina por producir un efecto equivalente al de un impuesto sobre el sector productivo nacional. Las políticas que tienden a apreciar o a depreciar exageradamente y durante períodos largos el tipo de cambio terminan por distorsionar la asignación de recursos y evitan que las inversiones se dirijan hacia la producción de bienes transables (aquellos que pueden ser exportados o importados) para los cuales Venezuela está mejor dotado de recursos.

Además, mediante la política fiscal (política de ingresos, gastos y endeudamiento) el Gobierno decide la aplicación de impuestos y sus prioridades al asignar recursos para diferentes programas sectoriales (financiamiento, subsidios y apoyo a los productores agrícolas, infraestructura, capacitación y transferencia de tecnología, subsidios a consumidores, entre otros.). Los impuestos, dependiendo de su naturaleza directa o indirecta pueden contribuir a aminorar la regresiva distribución del ingreso.

Cabe destacar, que los impuestos indirectos tienden a incidir negativamente en mayor proporción sobre los pobres, en tanto que el impuesto sobre la renta de carácter progresivo permite que quienes tengan mayores ingresos paguen más al Estado, para que este redistribuya de acuerdo con sus prioridades. Una estructura impositiva donde tengan importancia relativa elevada los impuestos indirectos (como el IVA) puede incidir negativamente sobre el poder de compra de los pobres y afectar negativamente su seguridad alimentaria.

La política fiscal si es de carácter expansivo también puede afectar la oferta monetaria incrementándola y por esta vía ejercer presiones inflacionarias. De otro lado, si el gobierno central requiere de financiamiento para cubrir el déficit fiscal puede aumentar la



demanda de créditos o de dinero de los bancos y por esta vía aumentar las tasas de interés, lo que afecta negativamente las inversiones del sector privado de la economía.

La política comercial define las acciones del Estado para incidir sobre los flujos de comercio exterior. Esto repercute sobre los precios de las importaciones y exportaciones, consecuentemente en la disponibilidad doméstica de bienes y servicios (entre estos, los bienes agroalimentarios). La política comercial se expresa mediante la fijación de aranceles o subsidios a las importaciones y exportaciones, cuotas-contingentes de importación, entre otras medidas.

En este orden de ideas, Timer (1985) y Schejtman (1994) coinciden en que los tres macroprecios relevantes de la economía: el tipo de cambio real, tasa de interés real y los salarios reales se conforman como un resultado de la acción política macroeconómica. Dichos precios sirven de orientación en asignación de recursos a los diferentes sectores de la economía.

El tipo de cambio real define la relación entre los precios de la producción nacional, los bienes y servicios importados. El tipo de interés real define el costo de oportunidad de las inversiones. Los salarios reales por su parte definen el poder de compra de los consumidores (capacidad para demandar bienes, servicios, entre ellos alimentos). La determinación de los macroprecios incide en los términos de intercambio entre la ciudad y el campo (urbano-rural), así como el precio-renta de la tierra.

Para más detalles sobre la relación entre políticas macroeconómicas y sus efectos sobre el sistema agroalimentario, se introduce:

CIRCUITOS AGROALIMENTARIOS

Según Martín y otros (1999), un circuito puede considerarse como el agrupamiento coherente y operacional de individuos que pueden denominarse actores e inventores, distribuidores en diferentes fases que tienen en común el hecho de que aumentar el valor agregado de un producto agroalimentario o de un grupo de productos en particular.

En consecuencia, un circuito es un conjunto de actores y sistemas que interactúan para la producción de un bien, producto o servicio. En este caso, a la interrelación entre actores (gobierno, productores, inversionistas, mercados, y otros) para la producción, distribución, comercialización de alimentos en una cadena de valor rural-urbano, que incentiven el consumo oportuno en cantidad y calidad para lograr niveles óptimos de seguridad y soberanía alimentaria en Venezuela.

SOBERANÍA AGROALIMENTARIA

Para Núñez (2007) la soberanía agroalimentaria desde la agroecología se funda en un carácter estratégico político-ambiental. Tiene que ver con los nuevos procesos de producción agrícola rural y urbano a implementar; con un nuevo sentido de organización de la ciencia y técnica del agro; con pretender otro estilo de vida menos despilfarrador de recursos y energía; con un nuevo sentido y visión de la vida donde los valores de solidaridad, equidad y equilibrio se sitúen en el sur de la sustentabilidad para seguir

superando los flagelos de la exclusión social.

Al respecto, González (2011) infiere que ser soberanos implica que el pueblo, mediante sus formas naturales de organización, haga real el ejercicio, total y absoluto, de la libertad para decidir sobre su tránsito histórico en el planeta social; la libertad es inherente a la categoría pueblo soberano; es decir, la conceptualización de pueblo soberano es incompleta sin esa cualidad, porque ella, la libertad, es para el concepto pueblo soberano como agua lo es para el concepto seres vivos.

Continúa diciendo el citado autor que un elemento característico, entre otros, de una nación, de un pueblo soberano, es su independencia agrícola y alimentaria, su capacidad para decidir sobre qué y cómo producir insumos para la población. Pero más allá del simple enfoque productivista de alimentos y del concepto de soberanía agroalimentaria, se requiere que la unidad Estado-pueblo comprende la enorme dimensión estratégica de la agricultura y la alimentación.

En consecuencia, se asume por soberanía agroalimentaria el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos, con base en la pequeña y mediana producción, respetando culturas y la diversidad de los modos de fabricación tanto campesinos, pesqueros e indígenas de producción agropecuaria, comercialización e intercambio.

Con base en las ideas anteriores, se infiere que la soberanía agroalimentaria se centra en la alimentación para la ciudadanía, poniendo el derecho a la alimentación en el centro de las políticas agrarias: agrícola, ganadera y pesquera, y rechaza el planteamiento de que los alimentos son solo una mercancía más o un insumo o material para la agroindustria internacional.

CONSIDERACIONES FINALES

Luego de realizar el recorrido teórico anterior relacionado con el objeto temático planteado, surgieron las siguientes consideraciones para la política agroalimentaria en Venezuela:

Los años previos a 1989 se caracterizaron fundamentalmente por la ausencia de políticas de ajuste de tipo general y sectorial. La dinámica del entorno y las políticas macroeconómicas asociadas al boom petrolero de la década de los 70 incentivan la expansión de los circuitos más estrechamente ligados a la importación.

Dentro de estos circuitos destaca el de cereales, cuya contribución se da en forma directa a través de la industria de derivados del trigo e indirecta como insumo del circuito de aves–balanceados. Si bien, la dependencia externa del Sistema Alimentario venezolano (SAV) se reduce durante la década de los 80, al final de la misma la presencia de esos circuitos se consolida debido al rol clave que han adquirido en la ingesta.

Es importante mencionar que las políticas y medidas entonces implementadas se dirigían en esencia a planes de infraestructura, reforma del régimen de tenencia de la tierra y financiamiento agrícola. En este lapso, la producción nacional de alimentos creció



ligeramente, al igual que las importaciones alimentarias, aunque estas lo hicieron a una tasa mayor.

Se observa una fuerte correlación entre ingesta y componente importado, que es particularmente elevada en el caso de ingesta proteica, lo cual es ocasionado por la tendencia a la crónica sobrevaluación de la moneda, es por ello que durante estos años no hubo razones para hablar de inseguridad alimentaria en el país.

La reforma económica instrumentada bajo las directrices del FMI, entre 1989 y 1993, generó efectos traumáticos sobre estos circuitos, sus efectos tendieron a diluirse en el tiempo, favorecidos por la capacidad de los circuitos importadores de adecuarse a las nuevas circunstancias, el descenso del precio de las materias primas agrícolas internacionales y decisiones de política comercial orientadas a liberar la importación de materias primas.

No obstante, entre los años 1994 y 1998 se impone una política de contra reforma que hunde a la economía en una situación de estancamiento, agudizado por los bajos precios del petróleo. La crisis bancaria que eclosiona y la política fiscal y monetaria agudizan las presiones inflacionarias lo cual deteriora el poder de compra alimentario.

Por otra parte, al inicio del lapso 1999–2003 continúan las políticas sociales del período previo como PROAL y las políticas económicas de control de la economía. Un conjunto de factores relacionados con los bajos precios del petróleo, la polarización política y las políticas adversas al sector privado contraen la inversión y el PIB, prolongando la situación de estanflación del período anterior.

Cabe destacar que el poder de compra alimentario no logra recuperarse manteniéndose los niveles de pobreza en elevados niveles. Así mismo, los programas sociales alimentarios continúan sin tener efecto alguno en los niveles de consumo alimentario, a pesar del aumento en el gasto social que se produce.

Motivo por el cual, se constata una tendencia al deterioro del poder de compra que se traduce en un descenso de la ingesta calórica, lo cual prolonga en el tiempo la tendencia del periodo anterior a la disminución del ingreso real por habitante y la Ingesta calórica (DCH).

Durante los años 1994–2003 se evidencia una tendencia al deterioro de la ingesta calórica se interrumpe en el año 2004, debido al boom petrolero que se produce. Como consecuencia del fuerte aumento en los precios e ingresos petroleros que se dan en estos años, se produce un fuerte incremento en el empleo y los salarios.

La política social y alimentaria aunada al incremento del empleo y los salarios generados por la bonanza petrolera posibilitan una recuperación del poder de compra a pesar de las elevadas presiones inflacionarias. Ello se traduce en un incremento del consumo y de la adecuación y la mejora de los índices antropométricos al final del período. Estas mejoras aparentan ser de carácter coyuntural asociadas a la bonanza petrolera y no son sustentables. La política social alimentaria descansó sobre las

importaciones de alimentos apoyado por el sesgo importador que impone la política económica general.

Por otra parte, durante el primer periodo en estudio, los programas de asistencia alimentarios instrumentados como PROAL, son incapaces de detener el deterioro del consumo alimentario, lo cual se refleja en la tendencia a la caída del consumo y la adecuación calórica en el período.

Adicionalmente a ello, la política de anclaje del tipo de cambio que genera una sobrevaluación de la moneda la cual estimula el deterioro de la autonomía del SAV, y posibilita que los circuitos importadores, como el avícola, el de derivados del trigo y el de grasas y aceites sigan jugando un rol clave en el SAV.

En el segundo periodo se continúa recurriendo al anclaje cambiario y a las importaciones para mejorar el acceso alimentario. La Misión MERCAL cobra mayor importancia por su magnitud a nivel nacional, permitiéndole al Gobierno nacional incorporarse masivamente a la distribución y comercialización de alimentos, conformando una red donde se ofrecen un amplio número de productos, los cuales son en una proporción significativa importados. En este contexto, los circuitos importadores y las importaciones continúan desempeñando un rol clave en el SAV y las exportaciones agroalimentarias colapsan.

En el desempeño más favorable de estas variables, el cambio presentado en las políticas de seguridad alimentaria entre los períodos en estudio se asocian fundamentalmente a la bonanza petrolera que se presentó entre los años 2004 y 2007, permitiendo la implementación de una serie de políticas económicas y alimentarias que en su momento favorecieron el consumo la producción y la distribución de diferentes rubros de consumo.

Sin embargo, las dinámicas socioeconómicas han derivado en un deterioro de suministro, como consecuencia de la crisis económica y financiera que ha afectado al mundo, a los países latinoamericanos desde 2008, y que para Venezuela ha representado una grave distorsión estructural y coyuntural, donde la seguridad alimentaria se ha visto vulnerada por la escasez, contrabando, las políticas de regulación de precios, el control de las divisas, falta de inversión privada, decreciente producción nacional, acaparamiento, y dependencia de importaciones.

En conclusión, la soberanía alimentaria es aún un proceso en construcción, que depende de que el desarrollo socioeconómico y político se centre en la alimentación para la ciudadanía, en libertad, como un derecho inalienable en el centro de las políticas públicas de forma responsable, democrática, plural e inclusiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (1996). Implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay en América Latina: El caso de la agricultura. Chile.



- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (1992). Major issues for nutrition strategies summary. Reprinted from International Conference on nutrition: Nutrition and Development. Italia.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) (2009). El Estado de la inseguridad alimentaria en el mundo. Documento en línea. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/012/i0876s/i0876s00.HTM>. Consulta: 10/10/2012.
- González, C. (2011). Soberanía agroalimentaria: definición y tareas pendientes de la Revolución Bolivariana. Documento en línea. Disponible en: <http://cesaragonzalez.wordpress.com/2011/09/01/soberania-agroalimentaria-definicion-y-tareas-pendientes-de-la-revolucion-bolivariana/>. Consulta: 10/10/2012.
- Gregory, N. (1998). Principios de Macroeconomía. España. McGraw Hill.
- Hernández, J. (1995). Las políticas macroeconómicas y el sector agroalimentario. Documento en línea. Venezuela. Agroplan.
- Larrue, C. (2000). Analyser les politiques publiques d'environnement. Francia. L'Harmattan.
- Malassis, L. (1975). Économie agro-alimentaire économie de la consommation et de la production agroalimentaires. Francia. Editorial Cujas.
- Martín, F.; Lariviere, S.; Gutiérrez, A. y Reyes, Q. (1999). Estudio de circuitos, pautas para el análisis de circuitos agroalimentarios. Venezuela. Fundación Polar.
- Núñez, M. (2007). Nuevas premisas en la soberanía agroalimentaria. Documento en línea. Disponible en: http://www.inmotionmagazine.com/global/man_soberania.html. Consulta: 10/10/2012.
- Schejtman, A. (1994). Economía política de los sistemas alimentarios en América Latina. Chile. FAO Oficina Regional para América Latina.
- Silva, L., (2005). Análisis de las políticas agroalimentarias en el sector cereal del estado Portuguesa serie 1989–1999. Tesis de grado para optar por el título de Magister en Gerencia Agraria. Universidad Centro Occidental "Lisandro Alvarado".
- Thoenig, J. (1985). Traité de science politique, les politiques publiques. Francia. PUF.
- Timer, C.; Falcon, W. y Pearson, S. (1985). Food Policy analysis. Usa. The Johns Hopkins University Press for the world Bank.