

HD9000.9
V4M6

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO DE ESTUDIOS RURALES ANDINOS
MAESTRIA EN DESARROLLO AGRARIO**

**POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA (2003-2012).
CASO: MERCADO DE ALIMENTOS (MERCAL)**

www.bdigital.ula.ve

Trabajo de Grado presentado ante la Universidad de Los Andes como requisito parcial para optar al título de Magister Scientae en Desarrollo Agrario.

Autora: Molina, Oriana
Tutor: Prof. Andara, Abraham

Atribución - No Comercial - Compartir Igual 3.0 Venezuela
(CC BY - NC - SA 3.0 VE)

DEDICATORIA

A Dios todopoderoso y a la Virgen Santísima, quienes me iluminan y bendicen todos los días, dándome la luz necesaria y guiar todos mis pasos

A mi mamá Ziomara, quien me guía cada momento, cada segundo, cada instante. Doy gracias a Dios por su apoyo y comprensión infinita. Ella es mi gran ejemplo.

A mi papá Javier, *hombre trabajador que me ha enseñado a luchar y ser honesta.*

A mis hijas Isabella y Arianna, quienes llegaron a mi vida para bendecirla. Ellas son mi motivación principal y quiero brindarles lo mejor de mí.

A mis hermanos Fabiana y Agustín, a quienes ofrezco mi apoyo incondicional para que sean personas de provecho y de bien.

A la Abuela Isidora, que desde el cielo sé que está cuidando y guiándome para elegir y tomar las mejores decisiones.

A mis amigas Anggie y Aldireydi, quienes han compartido especiales momentos a mi lado, juntas logramos llegar hasta este momento.

Pltga. Oriana C Molina Vera.

AGRADECIMIENTO

Al gran poder de Dios y a la Virgen Santísima, quienes diariamente están a mi lado, para guiarme en cada decisión que tomo; es indescriptible el agradecimiento que tengo hacia ellos, porque gracias a su infinita misericordia es que estoy aquí, dando lo mejor de mí y aprendiendo las lecciones que tiene la vida. Gracias Dios, eres mi fortaleza.

A mi mamá, que todos los días ha estado allí, dándome ánimo para seguir y no desvanecer, quien siempre me ha enseñado a ser positiva, luchadora y fuerte porque es de esta manera como logramos nuestras metas.

A mis hijas, Isa y Ari, producto de esas grandes bendiciones que Dios me ha dado, a quienes les quiero enseñar que la vida es la oportunidad que nuestro Señor nos da para brillar y triunfar.

A mi papá, porque es un hombre humilde y trabajador, que sin necesidad de muchas palabras me ha dado el ejemplo del trabajo y la honestidad, bases primordiales del éxito de todo ser humano.

A mi tutor, el Profesor Abraham Andara, quien me guió en mis estudios de pre grado y que nuevamente me brindó su apoyo y sabiduría en mi trabajo de post grado. Gracias.

A la Universidad de Los Andes, formadora de grandes y brillantes profesionales, quien me ha dado la oportunidad de aprender y de creer en que cada día se puede ser mejor.

Pltga. Oriana C Molina V.

ÍNDICE GENERAL

	Pág.
DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
INDICE GENERAL	iv
LISTA DE GRÁFICOS	vii
LISTA DE CUADROS	viii
RESUMEN	x
LISTA DE SIGLAS	xi
INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I	
Planteamiento del problema.....	6
Justificación de la investigación	10
Objetivos de la investigación	11
Alcances de la investigación	12
Limitaciones de la investigación	12
CAPITULO II	
MARCO REFERENCIAL	
Antecedentes de la investigación	13
Bases teóricas de la investigación	17
Concepto legal de seguridad alimentaria	20
La Seguridad Alimentaria en el mundo según la FAO	24
Panorama de la seguridad alimentaria en América Latina y el Caribe	29
Enfoque de la investigación	40

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

Nivel de la investigación	49
Diseño de la investigación	50
Técnicas para el procesamiento y análisis de la información	52

CAPÍTULO IV

SISTEMA ALIMENTARIO EN VENEZUELA DESDE 1999

Régimen jurídico de la seguridad alimentaria en Venezuela	54
Fundamento Constitucional	54
Fundamento Legislativo	58
Propuestas del Gobierno Nacional desde 1999	65
Plan Pro-Patria 1999-2000	66
Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007	66
Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013.....	70
Instituciones encargadas de promover el desarrollo agroproductivo en Venezuela	76
Perfil nutricional del venezolano: consumo y hábitos alimenticios	83
Canasta alimentaria en Venezuela	85
Salario mínimo en Venezuela	90
Descripción de los relieves venezolanos	93
Vocación de los suelos venezolanos	96
Producción de hortalizas en Venezuela	104

CAPÍTULO V

MERCADO DE ALIMENTOS (MERCAL)

Creación	106
Objetivos	107
Descripción de los componentes de la red Mercal	109

Redes de Mercal	111
Productos que ofrece la red Mercal	111
Origen de los productos de Mercal	113
Asignación de recursos	116
Evolución y desempeño de la Red Mercal: Cronología	116
Principales logros de Mercal	123
Algunos problemas de Mercal	126
CONCLUSIONES	131
RECOMENDACIONES	136
LISTA DE REFERENCIAS	138
ANEXOS	145
ANEXO N° 1	
Producción de hortalizas en Venezuela 2001-2011	146
ANEXO N° 2	
Distribución Nacional de la Red Mercal	147
ANEXO N° 3	
Importaciones desde 1998 hasta 2011	148
ANEXO N°4	
Programas propuestos por la FAO para erradicar el hambre y asegurar la seguridad alimentaria	151
GLOSARIO	161

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
GRÁFICO N° 1	
Evolución del hambre en América Latina (1990-2010)	29
GRÁFICO N° 2	
Doble carga de la malnutrición infantil	30
GRÁFICO N° 3	
Índice mensual de la FAO para los precios de los alimentos	31
GRÁFICO N° 4	
Índice mensual de la FAO para los precios de los alimentos (según grandes grupos)	32
GRÁFICO N° 5	
Volatilidad del índice de precios internacionales de los alimentos.....	33
GRÁFICO N° 6	
Inflación anual en América Latina (2007-2011)	34
GRÁFICO N° 7	
Pobreza y pobreza extrema en América Latina (1980-2010)	35
GRÁFICO N° 8	
Concentración del ingreso en América Latina y el Caribe	36
GRÁFICO N° 9	
Evolución del comercio agroalimentario de Latinoamérica	37
GRÁFICO N° 10	
Componentes de la red Mercal	111

LISTA DE CUADROS

	Pág.
CUADRO N° 1	
Emergencias alimentarias en el mundo, año 2006	25
CUADRO N° 2	
Comercio agroalimentario de Latinoamerica (Miles de millones de US \$)	36
CUADRO N° 3	
Balanza comercial de cereales (millones de dólares)	37
CUADRO N° 4	
Componentes de la seguridad y soberanía alimentaria	75
CUADRO N° 5	
Productos fundamentales en la dieta del venezolano	85
CUADRO N° 6	
Valor de la canasta alimentaria 2008-2012 (monto en bolívares)	86
CUADRO N° 7	
Valor del salario mínimo en Venezuela desde 1999	91
CUADRO N° 8	
Geopolítica venezolana	96
CUADRO N° 9	
Estructura interinstitucional inicial de la misión alimentación	109
CUADRO N° 10	
Lista de precios de Mercal (2013)	112
CUADRO N° 11	
Valor de las compras nacionales e importadas de la misión alimentación (2005-2007)	114
CUADRO N° 12	
Unidades comerciales de la red Mercal (2003-2008)	117
CUADRO N° 13	
Productos más comprados en Mercal (2008)	118

CUADRO N° 14

Productos más comprados en Mercal (2010) 119

CUADRO N° 15

Hogares que compran al menos un producto en Mercal 120

CUADRO N° 16

Unidades comerciales de Mercal (2010 y 2012) 122

www.bdigital.ula.ve

**REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
CENTRO DE ESTUDIOS RURALES ANDINOS
MAESTRIA EN DESARROLLO AGRARIO**

**POLÍTICA DE SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA (2003-2012).
CASO: MERCADO DE ALIMENTOS (MERCAL)**

**Autor: Oriana Molina
Tutor: Abraham Andara
Fecha: marzo, 2014**

RESUMEN

La seguridad alimentaria es una tarea que tiene actualmente la política alimentaria en Venezuela, y está orientada a proporcionar a la población, de manera oportuna y sostenida, los alimentos nutricionalmente adecuados en cantidad, calidad, variedad y aceptación cultural. Lo ideal es lograr que toda persona y cada hogar tengan acceso seguro a los alimentos requeridos para llevar una vida sana y socialmente digna, siendo la actividad agraria la principal fuente de alimentos para satisfacer las necesidades, tanto nutricionales de la población, como de insumos de la agroindustria. Este trabajo tiene como propósito fundamental determinar la política alimentaria ejecutada por la misión mercal durante el período 2003-2012, utilizando una metodología de carácter cualitativo y un enfoque neo institucional, con la finalidad de detallar los logros y debilidades de esta misión en Venezuela.

Palabras clave: Seguridad Alimentaria, política alimentaria, instituciones y Estado

LISTA DE SIGLAS

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BAV: Banco Agrícola de Venezuela
CIARA: Capacitación e Innovación para Apoyar la Producción Nacional
CFS: Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
CRBV: Constitución de la República Bolivariana de Venezuela
CVAL: Corporación Venezolana de Alimentos
CVA: Corporación Venezolana Agraria
EPS: Empresas de producción social
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FONDAS: Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista
FONDAFA: Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines
FUNDAPROAL: Fundación de Alimentos Estratégicos
GRULAC: Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas
GT2025: Grupo de Trabajo 2025
HSSH: hambre de saber, saber de hambre
INDER: Instituto Nacional de Desarrollo Rural
INIA: Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas
INN: Instituto Nacional de Nutrición
INTI: Instituto Nacional de Tierras
INSAI: Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral
INSOPESCA: Instituto Nacional de la Pesca y Acuicultura
MERCAL C.A: Mercado de Alimentos C.A
PLANIMARA: Compañía Anónima Regional Sistema Hidráulico Planicie de Maracaibo
PESA: Programa Especial para la Seguridad Alimentaria
PDVAL: Petróleos de Venezuela alimentación
PSNA: Programas Nacionales para la Seguridad Alimentaria

PYME: Pequeña y Mediana Empresa

MINPPAL: Ministerio del Poder Popular para la Alimentación

MPC: Ministerio de Producción y Comercio

MPPAT: Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras.

SADA: Silos, Almacenes y Depósitos Agrícolas

SAN: Seguridad Alimentaria y Nutricional

SINASAN: Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional

SUNDECOP: Superintendencia Nacional de Costos y Precios Justos

VISAN: Viceministerio de Seguridad Alimentaria

www.bdigital.ula.ve

INTRODUCCIÓN

La seguridad alimentaria es un concepto complejo y, a la vez, un proceso multisectorial. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) la considera un proceso dinámico, cuyo éxito depende de la intervención del elemento institucional. En su declaración la FAO establece que "Todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimentarias y sus preferencias en cuanto a los alimentos, a fin de llevar una vida activa y sana" (1996). De ahí que sin duda alguna, exista un compromiso de la institución internacional hacia la seguridad alimentaria.

Venezuela, como cualquier otro país, tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria y nutricional de su población. Sin embargo, son variados los intereses que pueden contraponerse en el mediano y largo plazo, más aún cuando estamos en un mundo globalizado donde se impone la interdependencia económica. De ahí que sea necesario diseñar políticas públicas que, en el corto y mediano plazo, cubran y protejan la seguridad alimentaria de la población venezolana, especialmente la de los sectores con menor poder adquisitivo o escasos recursos. Venezuela posee una serie de instituciones que, hasta el presente, son las encargadas de ejecutar la política alimentaria.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (CRBV) en su artículo 305 establece que:

"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. La seguridad alimentaria se alcanzará privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación."

Este precepto constitucional reconoce que la actividad agraria es la principal fuente de alimentos para satisfacer las necesidades, tanto nutricionales de la población, como de insumos de la agroindustria.

Aunque desde 1999 la seguridad alimentaria en Venezuela es, formalmente, una política estructural, desde el año 2003 es ejecutada a través de varios programas oficiales coyunturales, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria. Uno de los instrumentos utilizados para promover la seguridad alimentaria, en el corto plazo, es la misión alimentación, cuyos programas adscritos son: la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), FUNDAPROAL, SADA y la distribuidora Mercado de Alimentos (MERCAL). Esta última representa una herramienta emblemática de la actual gestión pública que, sin duda alguna, puede informar cómo ha sido la efectividad de la seguridad alimentaria en Venezuela durante el período 2003-2012.

En virtud de lo antes expuesto, Mercal constituye el centro de interés de la presente investigación, dentro de la cual se revisará su desempeño, si ha cumplido con los objetivos propuestos, y si ha promocionado y privilegiado la producción agropecuaria interna, que es fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. En este contexto, el objetivo de esta investigación es determinar la política de seguridad alimentaria en Venezuela, a partir de la experiencia de la misión Mercal durante el período

2003-2012. Para ello es necesario conocer también sus operaciones en materia de sustentabilidad y estímulo al desarrollo endógeno, así como su incidencia como red comercial, que vende a bajos precios y cuyo destino preferencial son los sectores populares. En todo caso, la importancia de este trabajo está en que permite conocer cuál ha sido la efectividad de Mercal, una de las políticas emblemáticas de la gestión pública durante estos últimos años.

Esta es una investigación cuyo nivel se ubica dentro de la concepción descriptiva, sigue el método racional deductivo y adopta como estrategia fundamental para su desarrollo la documental, cuyo objeto de estudio es visualizado desde una perspectiva política, socioeconómica y orientado por la teoría del neoinstitucionalismo, la cual toma en cuenta las diferentes escalas en que puede ser medida la seguridad alimentaria: regional, nacional, familiar, individual. En todo caso, la estructura de este trabajo comprende cuatro capítulos:

El planteamiento del problema (capítulo I): Este capítulo describe como esta formulado el planteamiento del problema, así como los objetivos propuestos, su justificación, alcance y limitaciones.

El marco referencial (capítulo II): incluye los antecedentes y las bases teóricas de la seguridad alimentaria, que permiten ordenar y sistematizar los conceptos y proposiciones de la estructura interna de esta investigación. De igual manera, presenta un resumen elaborado por la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre el estado de la seguridad alimentaria en el mundo. Este capítulo define también el enfoque teórico-social utilizado durante la investigación: el cual hace referencia a la teoría neoinstitucional, la cual es utilizada para abordar la

base y así promover el surgimiento de nuevas instituciones ocupadas del ámbito alimentario en Venezuela.

El marco metodológico (capítulo III): explica brevemente cada uno de los pasos previos de la investigación y el tipo de investigación.

El sistema alimentario en Venezuela desde 1999 (capítulo IV): en donde se resume el régimen jurídico de la seguridad alimentaria nacional desde el año 1999, a partir del cual la agricultura, el desarrollo rural y la seguridad alimentaria tienen rango constitucional. De igual manera, describe el consumo y hábitos alimenticios del venezolano y destaca las comidas que realiza diariamente, las cuales son de vital importancia para el desarrollo de las actividades que cada quien realiza, y de los productos que habitualmente estos consumen.

En este sentido, describe brevemente la canasta básica en Venezuela y el salario mínimo estipulado a los trabajadores del país. El análisis de estos tres aspectos permitirá establecer tentativamente, la influencia o no que tiene sobre la sociedad en general y la manera como ofrecen a los venezolanos la opción de elegir a Mercal, instrumento diseñado para brindar a los venezolanos estabilidad, acceso oportuno, garantía y calidad de los alimentos requeridos para el buen funcionamiento y desarrollo humano.

Por último la descripción de la red de mercado de alimentos (Mercal) (capítulo V): centra su interés tanto en el surgimiento de Mercal como en su desempeño como institución garante de la alimentación, seguridad y soberanía alimentaria. De igual manera, describe los diferentes aspectos que caracterizan este programa alimentario, para luego considerar y evaluar su efectividad de sus funciones.

Finalmente, se encontraran las conclusiones en donde una vez finalizado el trabajo de investigación se resumen las fortalezas y debilidades de la política alimentaria implantada en Venezuela ejecutada por Mercal, así como algunas sugerencias o recomendaciones elaboradas por parte de la investigadora a fin de contribuir con el desarrollo y crecimiento de esta estrategia que beneficia a muchos venezolanos.

www.bdigital.ula.ve

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Según Meléndez (2011), Las políticas públicas, son consideradas como las respuestas que el Estado otorga a las necesidades de los gobernados en diversas formas: normas, prestaciones, bienes públicos o servicios; en este sentido las políticas públicas juegan un rol importante en el desarrollo económico de una nación, ya que es el Estado el encargado de formular y administrar las políticas y velar que estas a su vez proporcionen estabilidad económica. El diseño de la política pública es crucial para un buen resultado, aunado a esto deben existir instituciones fuertes y bien estructuradas, ambas condiciones son importantes para que las políticas públicas tengan resultados favorables, con índices de crecimiento sostenido, programas coherentes y con capacidad de ejecución a corto, mediano y largo plazo. El escenario de acción para la formulación y diseño de las políticas públicas y programas de Estado son por lo general, y en el caso venezolano, un parlamento (Asamblea Nacional), allí se crean las respuestas a las demandas de la población para luego ser ejecutadas a través de las diferentes instituciones del sector público del país, por lo que resulta necesario e imprescindible su buen funcionamiento y eficacia.

Las políticas públicas abarcan los principales sectores de la economía del país, sin embargo, algunos de ellos son etiquetados como obligatorios de prioridad para el Estado, como el sector educativo, salud, y alimentación, entre otros. En la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999) los mismos se encuentran señalados no solo como una prioridad sino

como derechos de todos los venezolanos, es por ello que para el Estado es importante crear políticas dirigidas a atender y garantizar a todos el cumplimiento de todos los derechos por igual.

Sin embargo en Venezuela, una de las políticas públicas que en la actualidad requiere una ejecución bien estructurada es: la política alimentaria; esto se debe a que en programas de gobierno de años anteriores se logró establecer diversos proyectos dirigidos a atender las necesidades alimentarias de la población, pero los mismos no cumplieron con los objetivos propuestos, ya que su duración era, por lo general, a corto plazo. A partir del año 1999, con la elección del nuevo gobierno de Hugo Chávez como Presidente del país, fueron diseñadas en su programa de gobierno, diferentes políticas dirigidas a atender la alimentación de los venezolanos.

Es a partir de este momento de donde surge como línea de acción estratégica e indispensable, garantizar la seguridad alimentaria a toda la población venezolana. Según Soto (2006), la seguridad alimentaria se define como el acceso material y económico a alimentos suficientes, inocuos y nutritivos para todos los individuos, de manera que puedan ser utilizados adecuadamente para satisfacer sus necesidades nutricionales y llevar una vida sana, sin correr riesgos indebidos de perder dicho acceso. Esta definición incorpora los conceptos de disponibilidad, acceso, uso y estabilidad en el suministro de alimentos

Por otra parte según Soto (2006), la seguridad alimentaria plantea la necesidad de proporcionar a la población, de manera oportuna, sostenida y garantizada, los alimentos nutricionalmente adecuados en cantidad, calidad, variedad y aceptación cultural para la población; de tal manera, que toda

persona y cada hogar, tengan acceso seguro a los alimentos requeridos para llevar una vida sana y socialmente útil.

En Venezuela una de las herramientas utilizadas para promover la Seguridad Alimentaria fue originalmente la misión alimentación (2002), cuya institución encargada es en la actualidad, Según lo publicado en la página del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL), el cual tiene en sus inicios otros organismos adscritos y encargados de su promoción, como son: Mercal, Casa, Fundaproal y Sada. Como caso de estudio específico en esta investigación será analizada la misión Mercal, la cual surgió en el marco del paro petrolero ocurrido en diciembre del año 2002. A partir de allí el Estado consideró necesario crear y manejar un sistema de comercialización y distribución de alimentos, para evitar así futuros desabastecimientos y dependencia de terceros países. En efecto, el gobierno crea "Mercal" en abril de (2003), la cual es para el Estado una vía para garantizar alimentos a la población, especialmente a los más pobres. En sus inicios, dicha misión beneficiaba a 55.632 personas y contaba con cinco (5) establecimientos: tres (3) mercales tipo I y dos (2) centros de acopio; sin embargo, el gobierno activo sus mecanismos para la ampliación de los puntos de venta y al cierre del 2003, la red contaba con 1625 establecimientos, al cierre del 2009, mercal ha beneficiado a 10 millones de personas.

En el año 2010, según web site oficial de Mercal (www.mercal.gov.ve) esta institución cuenta con dieciséis mil ochocientos puntos de venta distribuidos de la siguiente manera: 210 mercales tipo I, 991 mercales tipo II, 36 supermercales de víveres, 114 centros de acopio, 4 centros frigoríficos, 3 supermercales de hortalizas, frutas y verduras, 346 mercalitos móviles, 1.695 mercalitos comunales y 13.417 mercalitos. Estas cifras indican la trayectoria y trabajo por parte de Mercal a lo largo de estos años, sin embargo, desde su

creación, han surgido diversos dilemas que indican existen fallas notables de abastecimiento, distribución y rotación de inventarios, problemas sindicales, desvío de mercancías y dependencia de las importaciones de alimentos son algunos de ellos.

Cabe destacar que con la creación de la misión alimentación, y haciendo énfasis en este trabajo de investigación sobre el caso Mercal, el Estado hizo de esta institución una herramienta para la estatización de la economía, lo cual resta ventaja a la empresa privada, sobre todo por el control que ejerce el mismo sobre la distribución y suministro de alimentos, aun cuando el Estado no cuenta con la capacidad suficiente para abastecer a la población en su totalidad, de allí el surgimiento del siguiente análisis:

La misión Mercal llegó a su máximo potencial en un momento determinado, y en la actualidad depende de la introducción de nuevas categorías de productos y de abastecimiento. De allí surge una pregunta importante: ¿Habrá llegado Mercal al límite de su alcance?. Esta interrogante deriva de la diversidad de fuentes, investigaciones y opiniones encontradas pero que requieren de análisis detallado para así poder determinar otros resultados. En todo caso, interesa conocer ¿Cuál es el efecto de la política en materia alimentaria por parte de la misión Mercal?, y si realmente ha cumplido con sus objetivos propuestos, ya que la misma es para el Estado catalogada como uno de los instrumentos garantes de la seguridad alimentaria en Venezuela.

JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACION

Este trabajo permitirá determinar el impacto producido por Mercal, siendo esta calificada como una de las misiones sociales encargadas de cubrir y proteger la seguridad alimentaria de la población venezolana especialmente: los sectores con poco poder adquisitivo o escasos recursos.

Se trata también de analizar su trabajo en materia de sustentabilidad y si existe estímulo en la producción nacional; su incidencia como red comercial, que vende a bajos precios y cuyo destino preferencial son los sectores populares, de esta manera se evaluará su operatividad en el marco de la seguridad alimentaria desde el punto de vista socioeconómico y político, así como también la inclusión social de los venezolanos y su opción como consumidores al acceso de productos variados, de calidad y de manera oportuna. Otro de los aspectos importantes en este trabajo de investigación, será el análisis del enfoque que el gobierno nacional empleó para la creación de esta red de alimentos, el cual es en esta investigación el enfoque neo institucional.

Esta investigación determinará el manejo y ejecución de las políticas públicas en Venezuela, haciendo énfasis especial en el sector alimentario, y el papel que ha desempeñado Mercal en el período 2003-2012 como respuesta a tan importante aspecto. La política alimentaria constituye una de las líneas estratégicas que el gobierno implementó para dar permanencia y sostenibilidad a la seguridad alimentaria de los venezolanos, por ende es necesario conocer el inicio, desarrollo y actual funcionamiento de Mercal en el país.

El estudio y los resultados de esta investigación pretenden proyectar a los actores involucrados en la misión, tanto el Estado como la sociedad en

general, a tomar decisiones fundadas en un análisis imparcial de la experiencia vivida por la misma, que redunde en el fortalecimiento efectivo de sus logros y en la superación de sus déficit.

Por otra parte, este trabajo permitirá formular políticas alimentarias de acuerdo con la producción nacional, dirigidas a mejorar el abastecimiento de la población en general; pretende orientar a la sociedad en lo que se refiere al consumo de alimentos, de manera tal que le permita seleccionar los alimentos fundamentales que conforman la canasta básica.

OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.

Objetivo general

Determinar la política alimentaria ejecutada por Mercal en el período 2003-2012.

Objetivos específicos

- Detallar los antecedentes de la seguridad alimentaria.
- Sintetizar el marco jurídico y legal de la seguridad alimentaria en Venezuela.
- Explicar la creación y funcionamiento de Mercal en Venezuela.
- Señalar la producción de alimentos de interés nacional que son fundamentales para el desarrollo socioeconómico de la nación.

CAPITULO II

MARCO REFERENCIAL

Este capítulo incluye los antecedentes, así como las bases teóricas de la seguridad alimentaria, que permiten ordenar y sistematizar los conceptos y proposiciones de la estructura interna de esta investigación. De igual manera, presenta un resumen elaborado por la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) sobre el estado de la seguridad alimentaria en el mundo y por último hace mención al enfoque utilizado para la realización de la investigación, el cual tiene relación directa con la teoría neo institucional, utilizado como base para la creación e introducción de nuevas políticas alimentarias en Venezuela.

ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

Según Molina, L (2002), los problemas de seguridad alimentaria constituyen una materia prioritaria de discusión e intervención a diferentes escalas: internacional, nacional y local. Dichos problemas forman parte del dominio de entes importantes como la FAO y de otros organismos del sistema de cooperación internacional. Al lado de ellos, los problemas de producción y consumo de alimentos y la situación alimentaria, constituyen temas básicos en las agendas políticas de los correspondientes países, que involucran tanto al sector público como al privado. Estos tópicos también son prioritarios para una amplia gama de organizaciones no gubernamentales.

Después de la Segunda Guerra Mundial, debido al hambre y la insuficiencia alimentaria de algunos países, los problemas agrícolas y alimentarios se convirtieron en un campo privilegiado de discusión teórica y de intervención práctica a escala internacional (FAO, 1945). Estos problemas condujeron a que muchos países incluyeran nuevas políticas de intervención llamadas “voluntaristas”, basadas, por una parte, en la protección de actividades económicas, incluyendo la agricultura; y, por otra, en la concepción y puesta en marcha de proyectos de desarrollo. Dichas intervenciones fueron estimuladas mediante la acción conjunta de organismos internacionales (que en esa época surgían como parte del sistema de cooperación internacional) y de los Estados en particular. En este sentido, algunas políticas de cooperación como el Plan Marshall, preparado por Estados Unidos, fueron ideadas con la finalidad de apoyar la reconstrucción de Europa.

De igual manera, la FAO, el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD), entre otros, fueron diseñando propuestas conjuntamente con los gobiernos con el propósito de promover el desarrollo agrícola y mejorar las condiciones para la producción de alimentos.

Según Molina, L (2002:):

Para analizar la situación alimentaria de los Estados, se pueden tomar en consideración las disponibilidades alimentarias (totales y per cápita) existentes en un lugar y en momento determinados, expresadas bajo la forma de sus aportes energéticos, proteínicos y de nutrientes promedios por persona y por día y compararlas; luego, con los requerimientos promedio por persona y por día. Sin embargo, el estudio de la situación alimentaria encuentra numerosas limitaciones debido a que sus valores, en tanto que promedios, no reflejan, necesariamente, el estado nutricional predominante entre los distintos grupos sociales que pueden estar presentes en el seno de un país. (p. 90).

Sabemos que comer es un acto de vida mediante el cual los seres vivos obtienen la energía, las proteínas y los nutrientes indispensables para el mantenimiento de sus funciones vitales. El plato sobre la mesa puede variar en el espacio - tiempo y puede revelar hechos de cultura y de sociedad, de historia y de economía; pero sigue siendo un acto de política pública (Mascolo et al. y Rouffignat, 1992). En el caso venezolano son requeridas mínimas tres comidas diarias, que más adelante tendrán una breve descripción.

Figueroa (2005), sostiene que la seguridad alimentaria debe analizarse desde un entorno socioeconómico y político, y que su comportamiento puede ser de diferentes formas; dependiendo del nivel de organización humana, a escala nacional, regional, familiar e individual. Por ende, la medición de la seguridad alimentaria constituye la base fundamental en la toma de decisiones para mejorar su aplicación. Sin embargo, este concepto encierra un significado complejo, por lo que es necesario el uso de una gran variedad de indicadores para así captar y medir sus múltiples matices.

Por otra parte Figueroa (2005), dice

Que la medición es necesaria para identificar las personas con inseguridad alimentaria, caracterizar la dimensión y la naturaleza del problema, analizar las tendencias y para proveer una base para la medición de su impacto. Para conseguir mejoras en el estado de la seguridad alimentaria y nutricional, la medición debe ser un proceso gradual y continuo (seguimiento y evaluación). Varios países suelen medir la seguridad alimentaria mediante indicadores de oferta o disponibilidad de alimentos y demanda (cantidades de alimentos disponibles con relación a las necesidades). (pág. 10).

Ciertamente, se utilizan entonces diversos tipos de información en la medición de la seguridad alimentaria, entre ellos destacan: La vigilancia alimentario-nutricional, las encuestas cuantitativas sobre ingestión alimentaria, y las encuestas rápidas y sistemas locales de información. La primera permite determinar los cambios producidos en un tiempo determinado, para lo cual utilizan indicadores alimentarios de disponibilidad (cuyo instrumento son las hojas de balance de alimentos), y de acceso (cuyo instrumento principal es la canasta de alimentos); indicadores de estado nutricional (siendo la tendencia histórica de poblaciones infantiles los más apropiados); y finalmente los indicadores del estado de salud. Las encuestas cuantitativas sobre ingestión alimentaria permiten conocer el problema alimentario y nutricional en un momento dado, mientras que las encuestas rápidas y sistemas locales de información son métodos sencillos con el fin de estudiar un fenómeno específico y medir los cambios en los grupos vulnerables.

De acuerdo con Patruyo, T. (2008), la experiencia organizativa y la gestión de los recursos físicos, humanos y financieros de las misiones: Mercal, Barrio Adentro, y Hábitat, han tenido un efecto importante en la ampliación de la oferta de servicios sociales a la población, especialmente hacia los sectores empobrecidos y ello constituye el núcleo básico que justifica su existencia. Este autor señala que el ciclo de vida de las misiones demuestra diferencias en cuanto a su impacto inicial, lo que ha permitido que más allá de sus percepciones concretas, exista una percepción subjetiva de bienestar en un importante sector de la población, por ello con el pasar del tiempo se hace más evidente la necesidad de introducir correctivos para mantener y mejorar sus rendimientos.

Aunque las investigaciones sobre el programa Mercal no son abundantes, si existen algunos trabajos sobre seguridad alimentaria en general que sirven de referencia histórica: El derecho a la alimentación como

derecho humano fundamental. La calidad en el sistema agroalimentario venezolano: instituciones y marco regulatorio (Abreu et. Al., 2005).

BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN

Durante la década de los 70 el concepto de seguridad alimentaria se centraba en la disponibilidad de alimentos, tanto en el mercado nacional como en el internacional. A partir de la década de los 80 el referido concepto empieza a relacionarse con el hambre, pobreza el acceso a activos productivos y el empleo; de ahí que el acceso a los alimentos se incorporaba al concepto de seguridad alimentaria. Sin embargo, la disponibilidad y el acceso no eran suficientes para una adecuada alimentación, ya que los problemas de salud y precariedad de agua potable impedían que las personas tuvieran un uso o aprovechamiento de los alimentos; por lo que el concepto de seguridad alimentaria se amplía.

De igual manera, Salcedo en el año 2005, expuso que los bruscos cambios políticos, la inflación y el cambio climático, pueden afectar la disponibilidad; de ahí la estabilidad es otro elemento de la seguridad alimentaria. Actualmente el concepto en cuestión se presenta con un carácter multisectorial, urgido por la necesidad de alcanzar mayor efectividad y eficiencia de las políticas públicas dirigidas a superar el hambre. En este sentido, se incorpora la variable institucionalidad.

En Roma se realizó la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (desde el 13 al 17 de noviembre de 1996), en la cual 186 países se comprometieron a reducir el número de personas subnutridas para el año 2015. Igualmente, se acordaron 7 compromisos relacionados directa e indirectamente, con la situación de la seguridad alimentaria de los Estados. Dichos compromisos

son de cumplimiento obligatorio por parte de los países signatarios, entre los cuales está Venezuela.

En esa oportunidad quedó definida la seguridad alimentaria como una noción compleja y multisectorial, cuya aproximación conceptual más operativa fue presentada por la FAO (1996), expresando que: “Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana”

Aunque la definición de seguridad alimentaria ha tomado diversos enfoques, aquí se traen a colación dimensiones como: a) disponibilidad de alimentos, es decir que haya en todo momento la existencia de cantidades suficientes y de calidad adecuada; b) acceso a los alimentos, acceso de las personas a los recursos adecuados para adquirir alimentos apropiados y una alimentación nutritiva; c) utilización biológica de los alimentos a través de una alimentación adecuada, agua potable, sanidad y atención médica, para lograr un estado de bienestar nutricional en el que se satisfagan todas las necesidades fisiológicas; d) estabilidad, para tener seguridad alimentaria, una población, un hogar o una persona deben tener acceso a alimentos adecuados en todo momento. Es decir, las personas no deben correr el riesgo de quedarse sin acceso a los alimentos a consecuencia de crisis repentinas (por ejemplo, una crisis económica o climática) ni de acontecimientos cíclicos (como la inseguridad alimentaria estacional). De esta manera, el concepto de estabilidad se refiere tanto a la dimensión de la disponibilidad como a la del acceso de la seguridad alimentaria.

La seguridad alimentaria debe ser evaluada y analizada también desde una perspectiva socioeconómica y política, ya que puede comportarse de diferentes formas dependiendo del nivel de organización humana.

A escala regional o nacional, la seguridad alimentaria tiende a equipararse con la suficiencia nacional de alimentos (capacidad de mantener igual distribución de alimentos) para cubrir las necesidades de la población, por lo que presume igual acceso para todas las regiones y clases sociales.

En el plano nacional la seguridad alimentaria tiene tres componentes: disponibilidad, acceso y estabilidad, es decir, asegurar suministros suficientes de alimentos, seguridad de acceso a los alimentos a todos los consumidores y estabilidad de producción y de precios. A escala familiar se refiere a la capacidad de las familias para obtener los alimentos suficientes para cubrir sus necesidades nutricionales.

Por un convenio suscrito entre la FAO y el Gobierno de Chile, este país hospeda desde 1955 la Oficina Regional para América Latina y el Caribe (FAO RLC).

Actualmente, 33 estados de América Latina y el Caribe participan y se benefician de las actividades de la FAO. Con el objetivo de hacer más directa y fluida la relación con los gobiernos, se han establecido representaciones nacionales en la mayoría de los países de la región, además de oficinas subregionales para América del Sur, El Caribe y América Central.

Por su parte en Venezuela, el Estado crea las llamadas “misiones” como respuesta a un problema general (educación, salud y alimentación), que había rebasado la capacidad de respuesta de los entes públicos y privados. De ahí que el Ejecutivo Nacional estableció una serie de acciones

interinstitucionales para atacar el problema, mientras se fortalecía la nueva arquitectura institucional que produciría los cambios y soluciones estructurales: las misiones Robinson, Sucre y Ribas para atender a la población excluida de la educación; la misión Barrio Adentro para los excluidos de la salud; la misión Zamora para garantizar la producción agrícola y agroalimentaria; la misión Mercal para garantizar el abastecimiento de alimentos, entre otras

En todo caso, esos programas surgieron como respuesta coyuntural a la poca capacidad de la estructura burocrática del Estado en dar respuestas efectivas a las necesidades de la población, mientras que el Estado busca consolidar mayor control. Es decir, que la vigencia de dichas misiones era mientras se fortalecían las políticas estructurales que sustituirían las medidas coyunturales, a esto se suma el interés del Estado en tener mayor control institucional en los dos ámbitos: público y privado.

CONCEPTO LEGAL DE SEGURIDAD ALIMENTARIA

La seguridad alimentaria, por ser un derecho humano fundamental, entra en la perspectiva del derecho a la alimentación que según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas concibe que: “El derecho a la alimentación se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros tiene acceso físico y económico, en todo momento a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla... No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”.

En el año 1966 el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por la Asamblea General de la ONU, establece que:

“Los Estados partes, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que se necesiten para: a) Mejorar métodos de producción, conservación y distribución de alimentos; b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades” (Numeral 2 del Artículo 11). De igual manera, la Conferencia Mundial de la Alimentación (1974) aprobó la Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la mala nutrición, estableciendo que “Todos los hombres, mujeres y niños tiene el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales” (Artículo 1).

En todo caso, como la alimentación tiene una estrecha relación con la vida misma, las declaraciones y acuerdos internacionales la consideran como un derecho humano, cuya formalización constitucional en algunos países le confiere el rango de derecho fundamental. Este es el caso de Venezuela, cuya Constitución del año 1999 establece en su Artículo 23 que:

“Los tratados, pactos y convenciones relativos a los derechos humanos, suscritos y ratificados por Venezuela, tienen la misma jerarquía constitucional y prevalecen en el orden interno, en la medida en que contengan normas sobre su goce y ejercicio más favorables a las establecidas en esta Constitución y en las leyes de la República...”

En este contexto, la seguridad alimentaria es la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor, así lo establece el Artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Este concepto constitucional luego es desarrollado por la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria, la cual considera en su artículo 5 la seguridad agroalimentaria:

“como la capacidad efectiva que tiene el Estado, en correspondencia con el sector agroalimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación”.

Esta perspectiva agroalimentaria deriva, sin duda alguna, de la importancia que el ordenamiento jurídico nacional otorga al desarrollo agropecuario para alcanzar la seguridad y soberanía alimentaria. Sin embargo la seguridad alimentaria se ve condicionada por diversas determinantes entre ellas:

- 1) La estructura productiva (agropecuaria y agroindustrial), los sistemas de comercialización internos y externos, los factores productivos (tierra, crédito, agua, recurso humano, tecnología), las condiciones climáticas, las políticas de producción y comercio y las tensiones sociopolíticas, es decir las relaciones, económicas, políticas y sociales entre actores.
- 2) El nivel de ingresos, las condiciones socio geográficas, la distribución de ingresos activos (monetarios y no monetarios) y los precios de los alimentos.
- 3) La cultura, los patrones de hábitos alimentarios, la educación alimentaria y nutricional, el nivel educativo, la publicidad, el tamaño y la composición de la familia.

- 4) El medio ambiente, el estado de salud de las personas, los entornos y estilos de vida, el estado nutricional de la población.
- 5) En el plano de la calidad e inocuidad de los alimentos, este aspecto en particular está determinado por la normatividad (elaboración, promoción, seguimiento, aplicación), la inspección, la vigilancia y el control. Los riesgos biológicos, la manipulación, conservación y preparación de los alimentos.

Estas determinantes tienen un importante carácter causal y estructural ya que cuando fallan o no se realizan de forma adecuada, se convierten en propagadores de inseguridad alimentaria.

El Gobierno Nacional creó la misión alimentación (2002), como una de las herramientas utilizadas para promover la seguridad alimentaria. Entre sus programas adscritos, está la distribuidora de alimentos misión Mercado de Alimentos (Mercal). En la Constitución de 1999 se establecen los principios que deben orientar la acción social del Estado, entre ellos según D' Elia en 2002 destaca:

La construcción de una ciudadanía con contenido social, fundamentada en la universalidad de los derechos sociales, esenciales para elevar la calidad de vida, y en el reconocimiento de los sujetos de estos derechos sin ningún tipo de discriminación; b) La búsqueda de la equidad como objetivo supremo del ordenamiento económico y social, para hacer efectiva la universalización de los derechos y una justa distribución de la riqueza; c) El rescate público como espacio para el ejercicio de una verdadera democracia que deberá sustentarse en la participación protagónica de todos en función del interés de todos. (Pág. 30)

Estas nuevas políticas de gobierno se desarrollan en una periodización que diferencian dos etapas: a) Entre 1999 e inicios de 2003, cuando la política social se mueve entre el predominio de la tradición y

algunos tanteos, y ensayos de forma. b) Desde mediados de 2003 con la implementación de las misiones sociales, que constituyen, una de las principales estrategias creadas por el Estado como parte de su agenda gubernamental.

La misión Mercal surge en el año 2003 con el propósito de impactar favorablemente los precios finales de los productos. Desde ese año se comienza a delinear la estructura organizativa de la misión, siguiendo el Plan Especial de Seguridad Agroalimentaria (PESA) (que venía implementándose en el país desde el año 2000 bajo los auspicios de la FAO) y la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA).

A partir de 2002 la política alimentaria nacional pretendió reforzarse con las misiones, término utilizado por el Poder Ejecutivo venezolano para denominar un conjunto de programas gubernamentales dirigidos a una población previamente determinada. En el plano formal, las misiones tienen como objetivo desarrollar programas en los que se haga énfasis en los aspectos sociales de la calidad de vida del ciudadano, y diseñadas para que la propia población participe en su ejecución y perfeccionamiento.

LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL MUNDO SEGÚN LA FAO

La FAO muestra que para mayo de 2006 unos 850 millones de personas en el mundo sufren de subnutrición. Los lugares donde se concentra el hambre, principalmente en 39 países del mundo, experimentaban graves emergencias alimentarias: 25 países de África, 11 de Asia y el Cercano Oriente, 2 de América Latina y 1 de Europa.

**CUADRO N° 1 EMERGENCIAS ALIMENTARIAS EN EL MUNDO,
AÑO: 2006**

Variable Dominante	África	Asia	América Latina	Europa	Total
Humana	10	3	1	1	15
Natural	8	7	1	0	16
Ambas	7	1	0	0	8
Total	25	11	2	1	39

Fuente: www.fao.org

En los últimos años, según la FAO, ha aumentado el número de emergencias alimentarias, que persisten durante varios años y son inducidas por el hombre, las mismas se denominan emergencias prolongadas. Casi todas las emergencias de este tipo se encuentran en África, cuyos países conviven con conflictos armados, con fuertes sequías e inundaciones, y bajo los efectos de la pandemia del SIDA. Sin embargo, en 2003 la FAO propuso un marco de acción contra el hambre con la finalidad de dar frente a las diferentes emergencias alimentarias que presentan muchos países del mundo. Esta propuesta denominada “el enfoque de doble componente”, combina la agricultura y el desarrollo rural sostenible para combatir el hambre e incrementar el acceso directo a los alimentos de los sectores más necesitados.

Esta organización señala que el primer componente se ocupa de medidas de transición para establecer sistemas alimentarios con capacidad de recuperación, es decir, promoción del desarrollo rural y el incremento de la productividad: aumento en la producción rural de los alimentos, garantía del acceso a la tierra, inversión en infraestructura rural, diversificación de la agricultura y el empleo, seguimiento de la seguridad alimentaria y

vulnerabilidad, entre otros. Y el segundo componente, evalúa las opciones para dar apoyo a los grupos vulnerables: ayuda alimentaria, transferencia de alimentos, programas de rehabilitación social, restablecimiento de las redes de protección social, actividades en pro de la paz, entre otros.

En la actualidad, la FAO considera que mundialmente tanto la seguridad alimentaria como la provisión de alimentos, tiene que vencer algunos obstáculos: el poder adquisitivo de algunos países, cuyos salarios son muy bajos; los riesgos que plantea los elevados precios de los alimentos; el cambio climático y la mayor frecuencia de las perturbaciones meteorológicas; el aumento de los vínculos entre los mercados energéticos y agrícolas debido a la creciente demanda de biocombustibles; así como el aumento en el financiamiento de los productos alimenticios y agrícolas básicos apuntan a que la volatilidad de los precios será una realidad perdurable.

Esta organización internacional (FAO), centra su interés en proporcionar a los gobiernos conocimientos especializados para ayudarlos a evitar la volatilidad de los precios en los mercados. Sin embargo, considera que esta volatilidad en los precios permanecerá al menos hasta el año 2015, como consecuencia de la crisis económica que se está padeciendo a nivel mundial. De igual manera, los valores tan altos perjudican a los productores agrícolas, especialmente a los más pobres. Como medida pertinente, la organización recomienda que los países impulsen la producción y traten de que los mercados sean los más transparentes posibles. Esta organización ha establecido diversos acuerdos expresados en planes de cooperación, atención y lucha progresiva para combatir el hambre, entre los cuales la FAO destaca:

- A) Cooperación Sur-Sur: desde 1990 promueve la asistencia técnica a los países en desarrollo e intercambia conocimientos, con el propósito de mejorar mutuamente la seguridad alimentaria. Además, permite que las economías emergentes, que han recibido ayuda, la devuelvan en especie, poniendo a su disposición conocimientos y experiencias a otros países que se enfrentan con situaciones similares.
- B) Plan de cooperación entre la República Popular China y las Repúblicas de Liberia y Senegal: desde el año 2011 China se comprometió a prestar asistencia técnica y financiera a los dos países para de esta manera ejecutar sus programas nacionales de seguridad alimentaria. Desde entonces se han firmado aproximadamente más de 51 acuerdos de Cooperación Sur-Sur como iniciativa para prestar ayuda a otros países.
- C) Otro ejemplo de cooperación propuesto por la FAO fue en Bangladesh, en donde se introdujeron escuelas de campo para el clima de esta región y se formuló un plan nacional de inversiones con el objeto de movilizar y coordinar recursos a fin de mejorar la seguridad alimentaria.
- D) El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA): Es uno de los principales elementos de la asistencia que presta la FAO a los países para que éstos puedan cumplir los compromisos que contrajeron en la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA). El PESA, que está establecido en la actualidad en más de 100 países, fue ideado para demostrar, en primer lugar, que es posible que los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos hagan avances significativos en materia de seguridad alimentaria, mediante el aumento de la productividad de los pequeños agricultores y la mitigación de las limitaciones que éstos enfrentan.

Dado que el hambre se concentra de forma acusada en las zonas rurales y afecta entre otros a los agricultores en pequeña escala, un aumento de su productividad y de sus ingresos no sólo produciría beneficios inmediatos desde el punto de vista de la seguridad alimentaria de las familias, sino que también generaría un aumento de la producción agrícola y contribuiría al desarrollo rural, a la creación de empleo y a la seguridad alimentaria. El propósito inicial del PESA era facilitar cambios sencillos mediante la adopción de tecnologías de bajo costo al alcance de los agricultores con escasos recursos. Desde el principio, la intención era que los proyectos piloto del PESA se expandieran a escala nacional, prestando especial atención, entre otras cosas, a la reforma institucional y de las políticas y con la participación responsable de las organizaciones de agricultores.

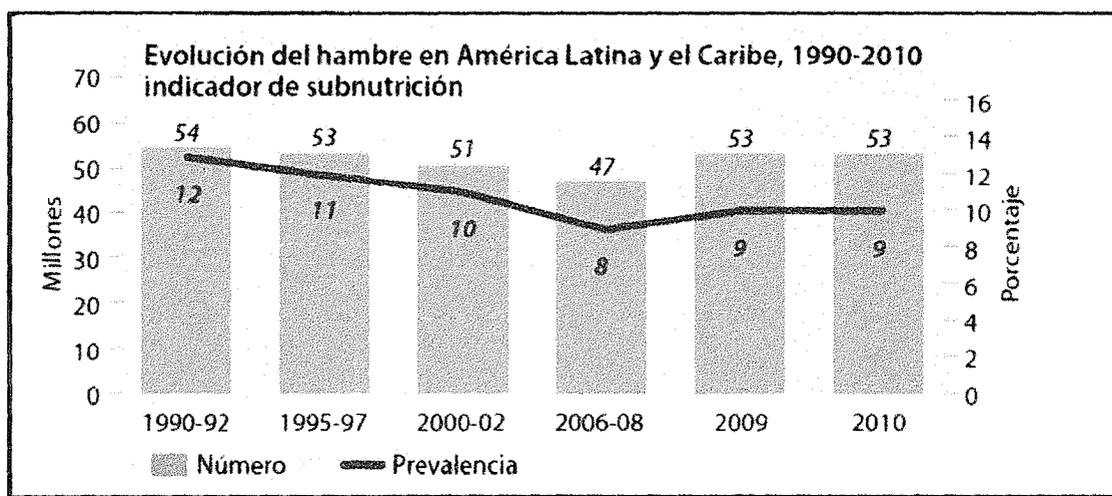
- E) Luego de la gran demanda y el establecimiento de los PESA en distintos lugares del mundo, surge la necesidad de expandir este tipo de proyectos y se crean los Programas Nacionales para la Seguridad Alimentaria (PNSA), que son programas multidimensionales de alcance nacional basados en el planteamiento de doble componente y cuyo fin es la lucha contra el hambre en este caso con un énfasis especial a escala nacional.
- F) Los programas nacionales para la seguridad alimentaria (PSNA), comparten características como: un gran compromiso con el país, políticas y reglamentos favorables y la plena participación de la sociedad civil.

PANORAMA DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (INFORME 2011)

El informe emitido por la FAO en el año 2011 sobre el panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe, tiene las siguientes conclusiones:

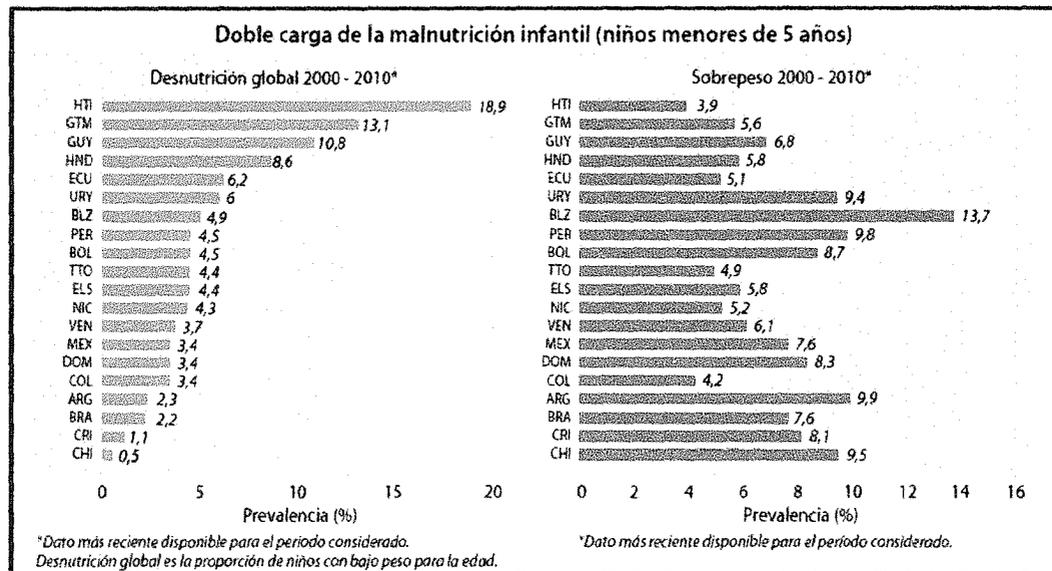
- A) En el año 2010 el número de personas que no satisfacían sus necesidades de alimentación en América Latina y el Caribe llegó a 52,5 millones. De igual forma, el porcentaje de personas con hambre (prevalencia) se ha mantenido estable en 9% en 2010 y 2011. Sin embargo, los avances en materia de reducción de la desnutrición experimentados encuentran su contrapartida en las altas tasas de sobrepeso que se observan, afectando por ejemplo a 14% de la población en Belice y cerca del 10 % en Argentina, Chile, Perú y Uruguay.

GRAFICO N° 1. EVOLUCIÓN DEL HAMBRE EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1990-2010. Indicador de subnutrición.



Fuente: FAO, 2011 (Informe sobre panorama mundial en América Latina y el Caribe)

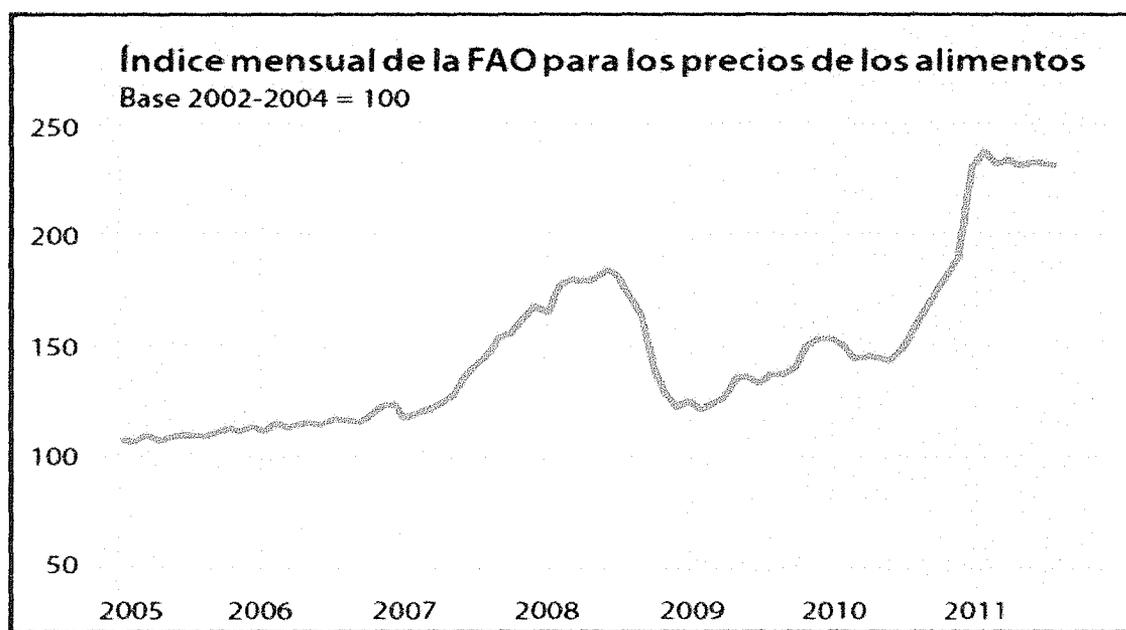
**GRAFICO Nº 2. DOBLE CARGA DE LA MALNUTRICIÓN INFANTIL.
(Niños menores de 5 años)**



Fuente: FAO, 2011

B) América Latina y el Caribe enfrenta un nuevo nivel de precios de los alimentos, superior al de los últimos treinta años y alrededor de un 40% mayor que cuatro años atrás. A estas alzas se les suma una mayor volatilidad, según este informe se trata de un fenómeno que llega para quedarse.

GRAFICO N° 3. ÍNDICE MENSUAL DE LA FAO PARA LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS. (2005-2011)

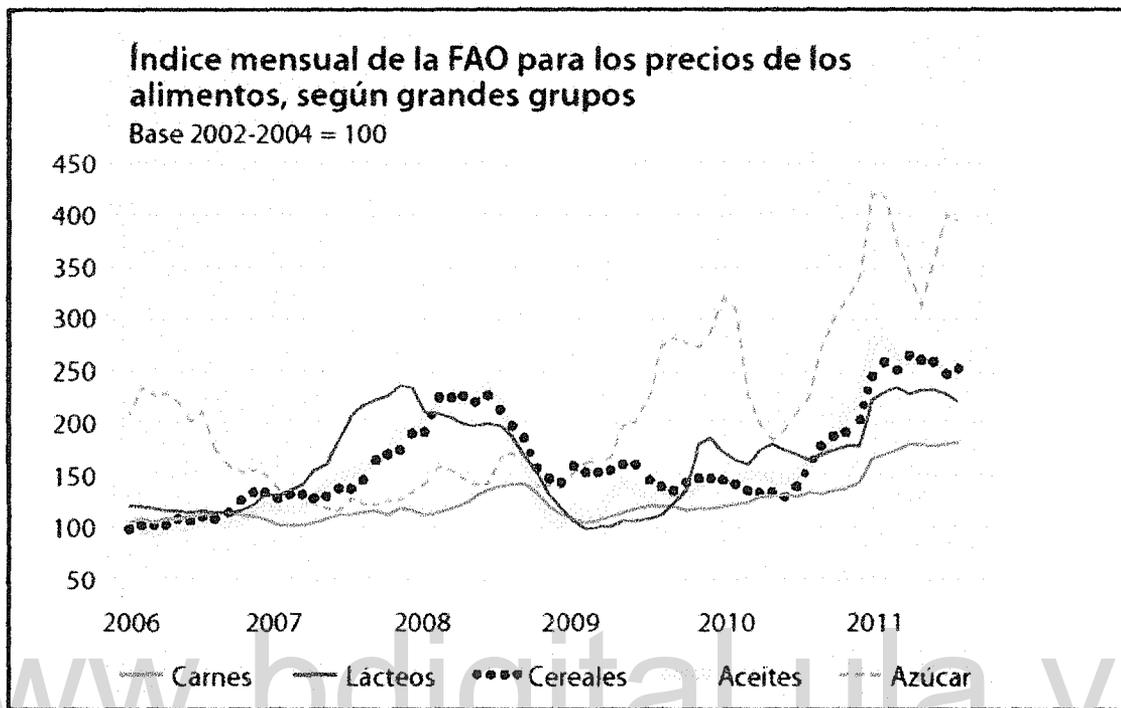


Fuente: FAO, 2011

Sin embargo estos altos precios no tienen similar alcance para los diversos grupos de alimentos ni afectan de igual modo a todos los países de la región. La mayor preocupación se da en torno a los cereales, cuyos precios son un 36% más alto en agosto 2011, con respecto a esto cabe recordar que los cereales constituyen la principal fuente de calorías para los habitantes de la región y del mundo, entre los que resaltan el trigo y el maíz.

C) Los precios de alimentos y de materia prima se han tornado sumamente más volátiles. Mientras las alzas de los precios tienden a incentivar la producción y eventualmente la exportación de productos agrícolas, la incertidumbre respecto del comportamiento futuro de los precios tienen el efecto contrario.

GRAFICO N° 4. ÍNDICE MENSUAL DE LA FAO PARA LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS, SEGÚN GRANDES GRUPOS (2006-2011).

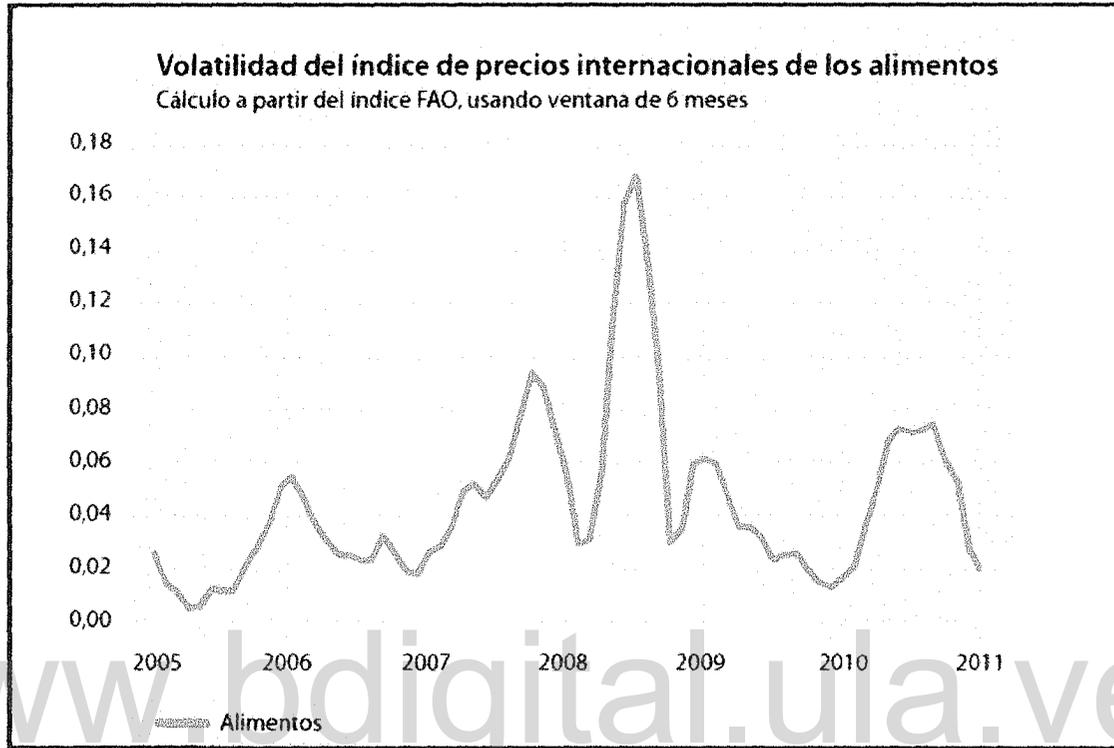


Fuente: FAO, 2011.

El alza de precios de los alimentos, es un factor decisivo dependiendo de la posición (importador o exportador) que tenga un país, en el caso venezolano que adopta esa corriente importadora las alzas afectan tanto su capacidad de compra como la seguridad alimentaria de los sectores de menores ingresos, ya que su capacidad u opción a compra de alimentos cada vez es menor.

D) La volatilidad de los precios de los alimentos y una mayor inflación general en los países de la región conlleva dos riesgos íntimamente ligados: la pobreza extrema y un menor acceso a los alimentos.

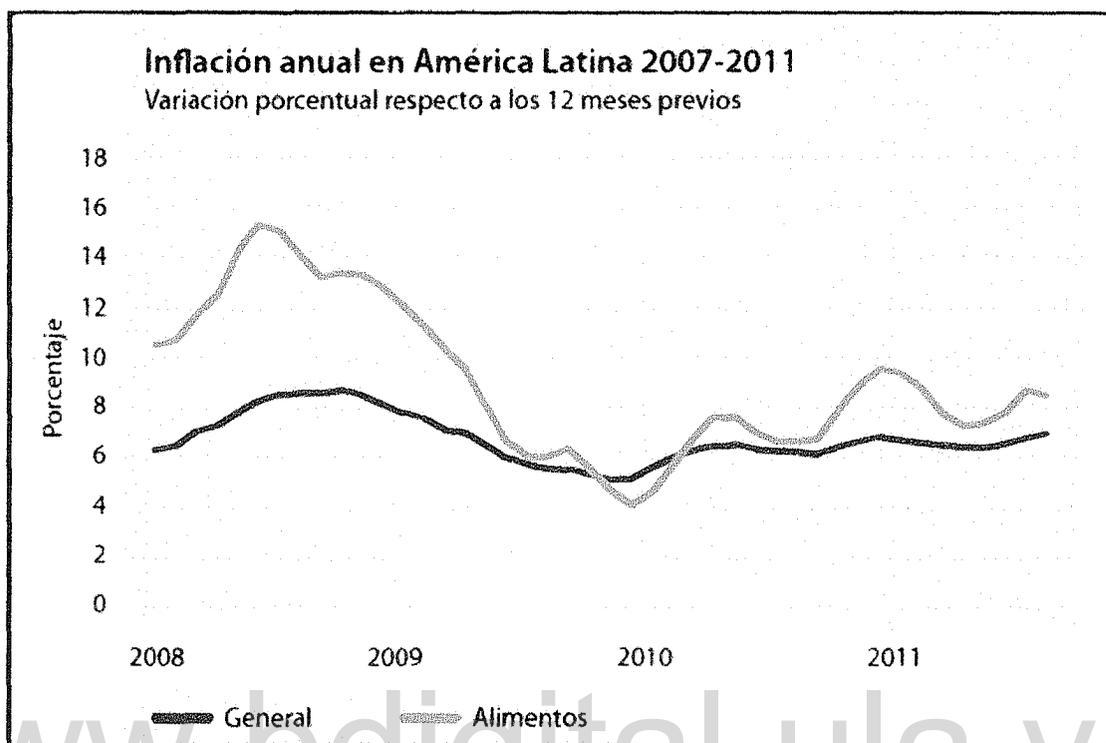
GRAFICO Nº 5. VOLATILIDAD DEL ÍNDICE DE PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS ALIMENTOS. (2005-2011)



Fuente: FAO, 2011

En el cuadro anterior se puede apreciar como la volatilidad de los precios se profundiza entre 2008 y 2009, lo que produce un efecto negativo sobre las poblaciones, ya que las mismas debido a los altos costos tienen que reducir el consumo de diversos alimentos.

GRAFICO N° 6. INFLACIÓN ANUAL EN AMÉRICA LATINA (2007-2011).

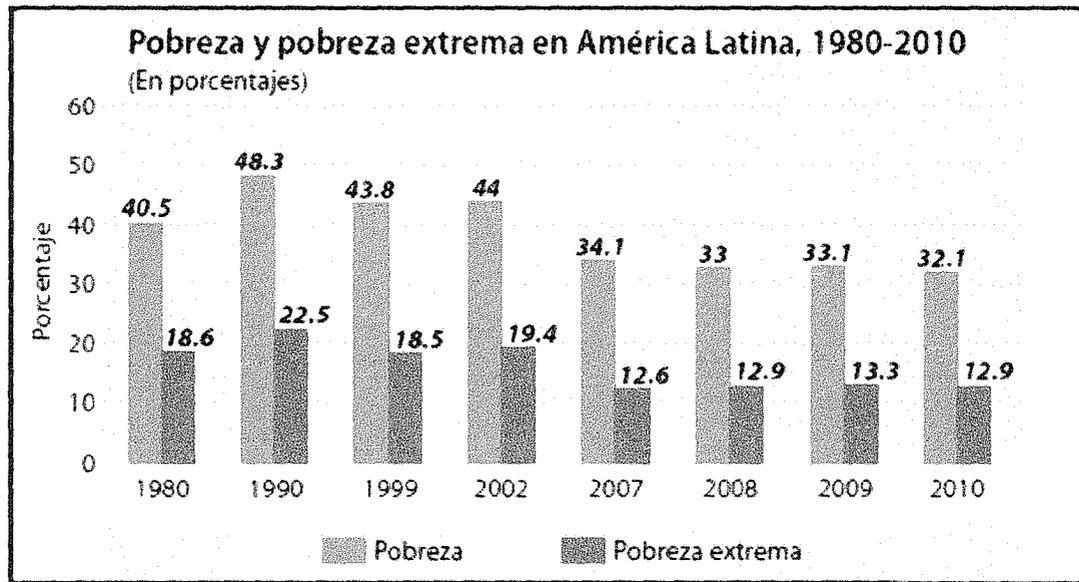


Fuente: FAO, 2011

La inflación constituye uno de los graves problemas que puede tener un país, en este caso los niveles inflacionarios en América Latina es uno de los problemas que deben ser atendidos en la agenda política de cualquiera de los gobiernos de tan importante zona, ya que el alza de los precios hace que las familias reciban el mismo ingreso pero que a su vez puedan comprar menos.

E) A partir del año 2008 con valores de 13 y 32 % de pobreza extrema y total, respectivamente, la evolución de este persistente fenómeno en la región dependerá de cómo los países combinen crecimiento económico y redistribución de los ingresos.

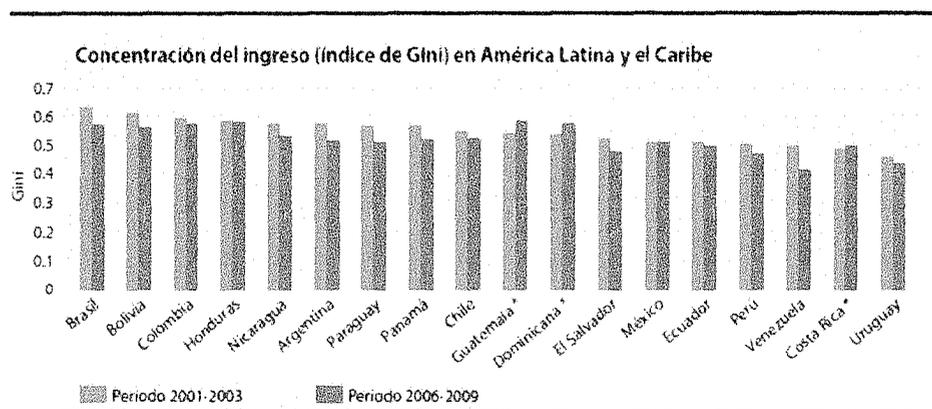
GRAFICO N° 7. PROBREZA Y POBREZA EXTREMA EN AMÉRICA LATINA (1980-2010)



Fuente: FAO, 2011

- F) Otra variable de estudio importante que afecta la seguridad alimentaria de los latinoamericanos es el desempleo, cuyos vínculos económicos con el mundo no hacen que América Latina y el Caribe queden exentos de sufrir los estragos de dicha crisis económica que se presenta a nivel mundial.
- G) La FAO expone también que en América Latina y el Caribe, otros factores que despiertan gran incertidumbre son los desastres naturales los cuales básicamente son de dos tipos: hidrometeorológicos y geológicos. Estos dan origen a las tormentas, huracanes, inundaciones, olas de frío, sequías, terremotos y erupciones volcánicas que asolan periódicamente a la región.
- H) Existe un problema estructural de la alta desigualdad en la distribución de los ingresos de los países de América Latina y el Caribe.

**GRAFICO N° 8. CONCENTRACIÓN DEL INGRESO (ÍNDICE DE GINI)
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE.**



Fuente: FAO, 2011

- I) La región, en su conjunto, tuvo un desempeño favorable en su comercio internacional agroalimentario durante el período comprendido entre 2007 y 2010, a excepción del 2009, cuando se produjo una fuerte caída (de entre -12 y -18%).

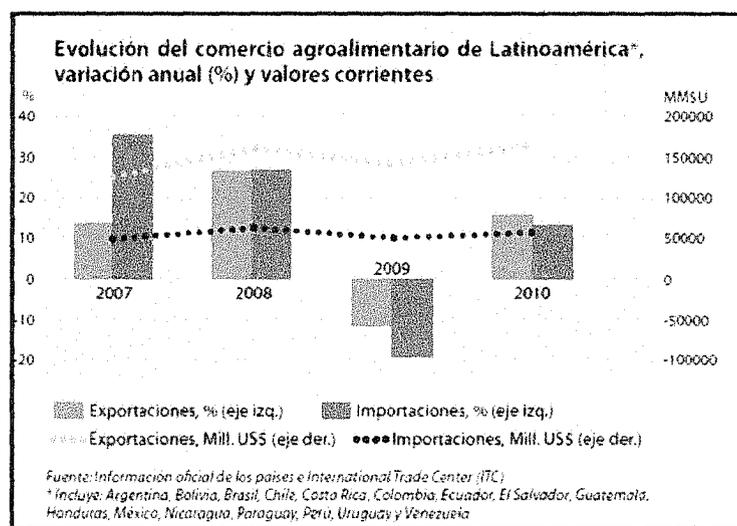
**CUADRO N° 2. COMERCIO AGROALIMENTARIO DE
LATINOAMÉRICA. (MILES DE MILLONES DE US \$)**

Comercio	2006	2007	2008	2009	2010
Exportaciones	111	127	160	141	164
Importaciones	37	50	63	51	57
Saldo Comercial	75	77	97	91	106

Nota: Incluye a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Fuente: FAO, 2011.

GRAFICO N° 9. EVOLUCIÓN DEL COMERCIO AGROALIMENTARIO DE LATINOAMÉRICA.



Fuente: FAO, 2011.

J) Aproximadamente un 40% de todas las importaciones de alimentos de América Latina y el Caribe proviene de la misma región, proporción que ha sido estable desde 2006. Argentina y Brasil son los principales proveedores.

CUADRO N° 3. BALANZA COMERCIAL DE CEREALES (Millones de dólares).

Balanza comercial de cereales Millones de dólares					
Subregión	2006	2007	2008	2009	2010
Mercosur*	2.505	4.894	6.349	3.880	6.092
Centroamérica	(764)	(1.110)	(1.503)	(1.043)	(1.049)
México	(2.303)	(2.855)	(3.908)	(2.661)	(2.679)
Andinos	(1.484)	(3.352)	(3.073)	(2.112)	(2.407)
Venezuela	(399)	(544)	(1.128)	(743)	(683)
Latinoamérica**	(2.445)	(2.967)	(3.263)	(2.678)	(726)

Fuente: Información oficial de los países e International Trade Center (ITC).
* Mercosur incluye a Chile.
** Incluye: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

Fuente: FAO, 2011.

Finalmente y según este informe la FAO propuso para esa fecha (2011) que las regiones de América Latina y el Caribe deben enfrentar retos importantes en materia de seguridad alimentaria, entre ellos mencionan los siguientes:

- 1) Generar mecanismos de gobernanza mundial y regional de la seguridad alimentaria y mundial.
- 2) Transformar los patrones de producción y consumo de alimentos.
- 3) Mayor inversión productiva pública y privada en la agricultura familiar.
- 4) Adaptación del sistema agroalimentario al cambio climático.
- 5) Mejorar la distribución del ingreso para garantizar el acceso a los alimentos.
- 6) Transparentar los mercados agroalimentarios y dinamizar los mercados locales.

Por último es importante resaltar, que el Estado venezolano debe sumar y consolidar mayores esfuerzos en materia alimentaria, aunado a esto debe existir una fusión relevante entre la empresa pública y privada, la seguridad alimentaria debe ser prioridad en la agenda política, así como la producción nacional, y reducción de las importaciones; otro punto fundamental es el manejo óptimo de las instituciones públicas encargadas de dar seguimiento al abastecimiento, acceso y consumo de los alimentos a todos los ciudadanos, debe existir una estructura que permita ofrecer a largo plazo la permanencia, existencia y garantía de los mismos.

Es por ello que resulta importante conocer y describir el concepto de institución, el cual según Peters Guy (2003), es definido: “como un conjunto de reglas y valores, normativos y no cognitivos respecto de la manera en que influyen sobre los miembros institucionales, como también el conjunto de las rutinas que se desarrollan para poner en ejecución e imponer esos valores.”

Ahora bien, Peters dice que las instituciones derivan en gran parte de su estructura, de significación y de su lógica, de lo adecuado de la sociedad dentro de la cual se forman; por lo que señala dos etapas importantes en el proceso de la institucionalización:

- 1) Debe haber una decisión consciente de crear una organización o institución para determinado propósito, generalmente las instituciones son el resultado evolutivo de la actuación espontánea de los agentes (personas físicas y jurídicas) que participan de la misma. Gran parte de las instituciones que existen o se crean en una sociedad en un momento determinado, suelen pasar por un proceso evolutivo que atraviesa ciertos altibajos, si aun así logran sobrevivir a lo largo de un proceso de aparición, diversificación y selección, resultan ser estables y consolidadas.
- 2) Mejorar la institución a lo largo del tiempo e introducir ciertos valores, durante esta etapa el factor tiempo es fundamental. Mediante el aprendizaje y la evolución de las costumbres y, principalmente los individuos saben sacar el mayor rendimiento de sus actuaciones y modelos de convivencia. Se puede afirmar entonces, que el tiempo da forma a las instituciones.

Haciendo énfasis en el concepto de institución, es importante destacar como en Venezuela surgen a partir del año 2003, un número significativo de instituciones, esto en el marco de la nueva agenda de gobierno que implanta el Presidente Hugo Chávez, las mismas tienen diversas funciones asignadas, sin embargo son analizadas para esta investigación desde una teoría neoinstitucional, ya que estas derivan de un proceso político que adopta características semejantes a dicha teoría la cual se describe a continuación.

ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN

El enfoque utilizado en esta investigación es el neoinstitucionalismo, teoría que sustituye al viejo institucionalismo, la misma surge a inicios del siglo XX, y una de las características principales es que le concede importancia central a las instituciones y estructuras, ya que considera que la producción de las políticas públicas está determinada por las instituciones, las cuales moldean la interpretación de los problemas y las alternativas de solución disponible.

Según Morales, (2007), este enfoque destaca tres aspectos esenciales:

- a) El comportamiento de los actores está determinado por un marco institucional expresado en reglas de juego, costumbres y organizaciones;
- b) Las instituciones determinan la actividad política: ellas están constituidas por ciertas presiones, que estructuran el comportamiento de los actores políticos (su identidad, poder, y estrategias), y así determinan el resultado de la actividad política. Por ello, los resultados de dicha actividad no pueden reducirse a la simple interacción entre los actores sociales;
- c) Las instituciones están determinadas por la historia: las instituciones incorporan una trayectoria histórica que crea una especie de inercia. De ahí que la historia sea importante, porque el pasado tiene una alta determinación del futuro.

En el marco social, el neoinstitucionalismo propone la necesidad de que las sociedades cuenten con un conjunto de reglas del juego institucional para su convivencia, y es necesario que se consoliden sistemas políticos que promuevan la participación democrática en los deseos, aspiraciones y problemas de la población. Esta doctrina presenta dos niveles de análisis: una macro, constituido por el medio institucional o reglas de juego que constriñen las acciones de los agentes y las encauza; y uno micro donde operan las

instituciones de gobierno sobre los agentes económicos, como los mercados, los cuasi mercados y las estructuras jerárquicas de contratación tales como empresas, instituciones, asociaciones, entre otros.

En este contexto, para Ayala y González (2001), la mejor democracia, medida por la capacidad para mejorar el desempeño económico, será aquella que tenga mayor capacidad para dar cauce a los intereses incluyentes, la capacidad de incluir intereses divergentes, atenuar la incompatibilidad de incentivos, o disminuir la incongruencia inter temporal. En todo caso, esta teoría se ubica dentro de un marco conceptual que permite abordar la problemática existente en diversos países, especialmente los latinoamericanos que han llevado a cabo reformas económicas de corte neoclásico, en donde el mercado es preponderante, sin contar con reglas claras, independencia de los entes reguladores y capacidad de gestión de las organizaciones, suficientes para lograr que estos funcionen bien.

Sin embargo, en los procesos de reforma y en la implementación de las instituciones, se considera que el legado histórico, la dinámica y estructura social influyen en las opciones de reforma que plantean los actores sociales. Además, las organizaciones creadas en el pasado determinan o inciden en el proceso de diseño y selección de las posibles opciones de reforma que plantean los actores sociales. De esta manera las instituciones son determinantes en todos los procesos o reformas de una sociedad. Las mismas convenciones sociales, símbolos, ritos, costumbres, significados, a partir de los cuales los actores interpretan el mundo que los rodea, que terminan por ser aceptados sin cuestionarlos. Como las reglas y tradiciones institucionales son el resultado de un proceso de construcción de la realidad, es decir, son un fenómeno cultural y constituyen el marco de referencia a partir del cual los individuos se explican el mundo que los rodea, se convierten en una parte objetiva de la realidad. Por consiguiente, lo relevante no es que

las instituciones determinen qué es lo apropiado para cada momento, sino que otorguen estructuras completas de significado para interpretar las acciones de los individuos en cada contexto.

En definitiva, se adopta una perspectiva constructivista dado que la sociedad esta socialmente construida. Pérez y Valencia (2004) reseñan lo que en la actualidad se denomina neoinstitucionalismo y, a su vez, establecen diferencias entre el viejo institucionalismo y el nuevo institucionalismo. El denominado neo institucionalismo se sitúa como una reacción frente a las perspectivas conductistas, como estructuralistas en las ciencias sociales. Esta teoría se fundamenta más en el razonamiento deductivo y se expresa en la elección de las estructuras de gobernanza de los actores privados en un determinado medio ambiente que se convierte en objeto de análisis económico y en el cambio institucional en función de los efectos que los diferentes medios ambientales institucionales tienen en el desempeño económico y en el desarrollo de las instituciones con el apoyo de modelos mentales compartidos e ideologías.

El neoinstitucionalismo hace propuestas más apegadas a la realidad ya que se le concede un papel más autónomo a las instituciones. Al igual que el institucionalismo, le otorga una importancia central a las instituciones y estructuras, junto a ello, a las reglas, procedimientos, organizaciones y los diferentes componentes que forman un sistema político, los cuales tienen influencia en las relaciones, conductas, comportamiento, estabilidad e inestabilidad de los gobiernos y de la existencia y reproducción del sistema social.

Para el neoinstitucionalismo la producción de las políticas públicas está determinada por las instituciones, las cuales moldean la interpretación de los problemas y las alternativas de solución disponible, y por ende constriñen el

proceso de decisión y de aplicación de las políticas. Pérez y Valencia (2004) establecen un análisis comparativo en donde describen el viejo institucionalismo como estudios tradicionales sobre gobierno y Estado, que veían a la administración pública desde un enfoque normativo. Sin embargo señalan que el neoinstitucionalismo procura explicar que las decisiones individuales no pueden ser explicadas sin la referencia al marco institucional más amplio en que ellas están insertas.

Esta teoría trata de definir que las instituciones políticas, son consideradas como reglas de juegos a su vez están formadas por distintos componentes, estas reglas se encuentran diferenciadas como formales e informales. Lo que quiere decir entonces que son instituciones políticas no sólo las formales, sino también las informales, y que éstas determinan quienes son sus actores legítimos, el orden de sus acciones y qué información manejan los actores sobre la conducta de otros. Las instituciones tienen la tarea de conseguir estabilidad y equilibrio, esto depende de circunstancias como las perspectivas culturales que consideran que las instituciones no se eligen y por otro lado la posición que adopta el institucionalismo histórico en cuanto a que la estabilidad de las instituciones es garantizada por el poder. Entonces ¿Por qué cambian las instituciones. Goodin (1996) plantea que existen tres vías de cambio: a) el accidente, la casualidad; b) la evolución y c) el diseño intencional.

En el marco de la democracia de un Estado, una de las medidas implementadas durante ese proceso de transición y democratización son la creación de instituciones, cambios o arreglos institucionales, bien sea con el fin de moldear conductas o de las conductas moldear las instituciones. En este contexto, el diseño y promoción de la política alimentaria, así como la instauración de la institucionalidad en Venezuela, tiene sus raíces en gobiernos anteriores. Morales (2007) describe que el sistema agroalimentario

venezolano se remonta a los años anteriores de la década del 70, proceso que cobró mayor nitidez con el boom petrolero a partir del año 1973.

Tomando como referencia lo expuesto por Ayala y González (2001), específicamente en la creación de nuevas instituciones a partir de un legado histórico y la estructura social en la década de 1970 los productos agrícolas en el mercado internacional eran más bajos que los precios internos en Venezuela, debido a esto las importaciones se fueron incrementando y, en la medida en que se fue acentuando esta práctica, la producción nacional se mostró incompetente para regular la demanda de los productos importados. Esto ocasionó el estancamiento relativo e incluso la disminución de la producción nacional, por otra parte también produjo una fuerte dependencia de los productos importados. Durante este período, el Estado Venezolano estimuló y amplió los mercados de alimentos procesados con un fuerte componente importado, en contra de los mercados de alimentos nacionales, a través del mejoramiento de los precios relativos de los primeros con respecto a los segundos.

Este proceso de la producción basada en importaciones de materias primas se realizó mediante la acción del ente gubernamental, creado para poner en práctica la política de abastecimiento agroalimentario: La Corporación de Mercadeo Agrícola (CMA). A partir de 1973 se inicia la creación de los mercados populares ambulantes de la CMA, posteriormente la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), creada en el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez, dedicada a la comercialización de productos alimenticios de la cesta básica y prestación de servicios de las cadenas agroproductivas y agroalimentarias (1989).

Según Morales, A (2009), años después, aproximadamente en abril de 1996, bajo la segunda presidencia de Rafael Caldera, se creó el Programa de

Alimentos Estratégicos (PROAL), con el objeto de establecer un subsidio directo a los precios de venta al público de productos agrícolas considerados estratégicos por su contenido proteico y calórico, destinados al consumo de los estratos de mayor pobreza de los diferentes estados y municipios del país. El ente encargado de ejecutar el PROAL era el entonces Ministerio de Agricultura y Cría, al cual se le asignaron recursos para los gastos relacionados con la ejecución del programa, así como para financiar el subsidio a la distribución. Este tipo de programas aunque con diferentes énfasis, se caracterizó por tener un alcance limitado.

Sin embargo, en cada uno de los gobiernos se intentó sostener el programa alimentario de los venezolanos, enfrentando las dificultades administrativas que implica la participación del sector público en la distribución comercial detallista tradicional. A través de la CMA el Estado se convirtió mediante el otorgamiento de subsidios, en un agente financiero y abastecedor de materias primas baratas para las empresas agroindustriales radicadas en Venezuela. Sin embargo, a pesar de la gran cantidad de subsidios que otorgaba la CMA, no se logró satisfacer la demanda alimentaria y nutricional de la población, por el contrario se empezó a desatar un incremento en los precios de los alimentos.

Más tarde entre 1989 y 1999, el Estado venezolano es protagonista de diversos acontecimientos. A partir de 1989 un de los objetivos era dar apertura del sector agrícola al comercio internacional de productos alimenticios. A pesar de las medidas implementadas para ese momento, los productores seguían abandonando sus cultivos, por lo que la disminución del área sembrada determinó una reducción significativa de la producción agrícola nacional, que en consecuencia reforzó el incremento de las importaciones y produjo un fuerte deterioro de la balanza comercial agroalimentaria. Es entonces, como los alimentos importados empezaron a

desempeñar desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, un papel primordial en el abastecimiento alimentario.

Varios son los hechos que se dieron en el país, y es así como en 1994 durante el gobierno interino de Ramón José Velásquez, en donde se implementaron una serie de medidas: se convierte al Ministerio de Agricultura y Cría en la institución para promover la producción nacional de alimentos. Sin embargo, este tipo de políticas desataron serias reacciones de los empresarios vinculados a las principales agroindustrias, quienes consideraron que afectaban sus intereses.

Más tarde en 1994, con el gobierno de Rafael Caldera se anunció una llamada "política de emergencia", la cual incluyó una ley de refinanciación a los agricultores con la banca, una política de concertación en las relaciones con la agroindustria, la creación de una economía solidaria sustentada en la consolidación de la red de distribución de alimentos a precios subsidiados para los sectores urbanos de menores recursos. Sin embargo a pesar de las medidas implementadas la situación se agrava por el hecho de la sobrevaluación del bolívar, la inflación continuo en ascenso, la pobreza continuó incrementándose.

De todas maneras, la expansión agroindustrial impulsó la agricultura de los países de los que provenían la mayor parte de las importaciones, paralelamente la transnacionalización de la industria agroalimentaria se incrementaba. Es así como en el país se instauró la empresa Makro S.A, lo que implicó una transformación importante en el sistema de distribución urbana de alimentos, posteriormente a esto se fueron asociando diversas empresas e instituyéndose en el país, hubo crecimiento de los llamados hipermercados y decrecimiento de los abastos, supermercados independientes y cadenas de supermercados. En síntesis, durante esta etapa transformadora, el Estado jugó un rol importante en el proceso del

reforzamiento de los llamados circuitos agroalimentarios venezolanos al sistema agroalimentario configurado a escala internacional.

Las instituciones venezolanas creadas para la década de los años 70, tenían como ideal dirigir programas y contribuir con el acceso de las familias a los principales alimentos de su ingesta diaria. Sin embargo, los resultados no fueron los esperados. Esto describe un marco histórico débil en cuanto a su estructura y funcionamiento, sin reglas bien definidas y sin un marco legal apropiado que respaldara cada una de sus atribuciones, ya que su alcance no fue para toda la población y, por ende, a corto plazo.

A la luz de todo lo expuesto, la perspectiva que adopta el gobierno como propuesta es semejante a la teoría neoinstitucional, es así cómo se da cauce a las misiones. En este caso, la misión alimentación cumple con las características de este enfoque. Concretamente, Mercal fue creada con la intención de promover un recurso capaz de responder a la seguridad alimentaria de la población. En este proyecto, como lo describe esta teoría, Mercal cuenta con un marco histórico que la antecede, su creación se rige en primera instancia por principios expuestos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y su eficacia depende de la gestión y la aplicación de las nuevas políticas públicas, específicamente y de la nueva estructura diseñada a través de la política alimentaria. La creación de esta nueva institucionalidad en Venezuela está dirigida fundamentalmente a argumentar que el marco institucional es un contrapeso importante en la dinámica de cambio que implicaría la libre actuación de individuos racionales

En definitiva, esta teoría neoinstitucional define las bases que enmarcan la dinámica alimentaria creada en la agenda gubernamental a partir del año 2003, por otra parte con la creación de las misiones busca estatizar la economía y tomar mayor control en las instituciones dirigidas por el Estado, de allí la descripción del sistema alimentario en Venezuela a partir de 1999,

cuyos inicios es fundamentado constitucionalmente desde el año 2003, este apartado será revisado en el capítulo IV.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

Este capítulo describe, fundamentalmente los pasos seguidos en esta investigación son conformados por las estrategias, métodos y procedimientos necesarios para lograr el objetivo propuesto. En este caso, se trata de sistematizar y organizar la información obtenida, en función de determinar la ejecución de la política de seguridad alimentaria en Venezuela, a través de la misión Mercal.

NIVEL DE LA INVESTIGACIÓN

Según el nivel de investigación este trabajo se ubica en el descriptivo el cual, es definido por Arias (2004), como: "La investigación descriptiva consiste en la caracterización de un hecho, fenómeno o grupo con el fin de establecer su estructura o comportamiento". De igual manera, la investigación descriptiva comprende la descripción, registro, análisis e interpretación de las condiciones existentes en el momento de realizarse la revisión del objeto de estudio.

Adoptando esta perspectiva, en esta investigación se procedió a recopilar información de la seguridad alimentaria y las incidencias de la misión Mercal como instrumento de la política alimentaria en Venezuela, para luego evaluar la gestión realizada en el país y determinar sus principales fortalezas, logros y debilidades. En todo caso, se valoró información para

posteriormente establecer los rasgos específicos que caracterizan este modelo de política pública aplicada en el sector alimentario nacional.

DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

El diseño define la estrategia adoptada durante la investigación para darle cauce y respuestas al problema planteado, de acuerdo a este concepto en este trabajo, se utilizó como diseño fundamental el documental. Según Arias (2004) el diseño documental: “Es un proceso basado en la búsqueda, recuperación, análisis, crítica e interpretación de datos secundarios, es decir, los obtenidos y registrados por otros investigadores en fuentes documentales: impresas, audiovisuales o electrónicas”.

En este caso, las fuentes utilizadas en esta investigación provienen principalmente de medios impresos: libros, revistas científicas, artículos de periódico, trabajos expuestos por otros autores, etc., y de fuentes electrónicas como páginas web. Este proceso de investigación permite establecer las bases teóricas, antecedentes históricos y conceptuales de la nueva investigación, y su propósito es el aporte de nuevos conocimientos.

INSTRUMENTOS Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN

Tanto la recolección de información como su correspondiente análisis, se realizó a partir de fuentes de carácter secundario. Tomando en cuenta la naturaleza del estudio, los datos requeridos, así como el seguimiento metodológico de la investigación se situaron las denominadas técnicas instrumentales de la investigación. Inicialmente se buscó información en fuentes documentales ya existentes, que permitieron abordar y desarrollar

los requisitos del momento teórico de la investigación, siguiendo los siguientes pasos:

- a) Observación documental resumida.
- b) Resumen analítico y descriptivo.
- c) Síntesis crítica.

Igualmente, se siguieron estrategias y técnicas de estudio como lineamientos clave para el manejo de las fuentes documentales: la elaboración de esquemas, el subrayado, el resumen, la elaboración de fichas bibliográficas, citas y notas de referencias, entre otros. La aplicación de estas técnicas constituyen los medios fundamentales que permitieron un mejor manejo de la información encontrada, agilizando su análisis y operatividad al momento de la síntesis de las ideas.

El uso de diversos instrumentos y técnicas de recolección de información en esta investigación, están contenidas en principios sistemáticos y normas de carácter práctico, fundamentales, al ser aplicados a los documentos bibliográficos como: textos, informes y documentos realizados por otros investigadores que fueron consultados durante todo el proceso de investigación y en la redacción y elaboración del trabajo final.

Partiendo del razonamiento deductivo, en esta investigación se siguió un proceso riguroso basado en la teoría, que luego de atravesar una etapa de selección, lectura y análisis de textos, se procedió a la búsqueda y observación de los hechos presentes en los materiales escritos consultados que fueron de interés para esta investigación. La recolección de las referencias bibliográficas, citas y notas permitirán contribuir con la generación de nuevos conocimientos, que finalmente serán de utilidad para el desarrollo de nuevos trabajos.

Mediante la elaboración de los esquemas se logró establecer las bases que fueron el punto de partida en este trabajo. Así mismo la aplicación de la técnica del subrayado permitió el reconocimiento de palabras claves, ideas principales, secundarias y la extracción de títulos y enlaces de interés. En el proceso de comprensión y análisis, el resumen fue una de las herramientas claves ya que fue a través de él que se incorporaron las ideas y comentarios personales de las ideas principales en los textos investigados.

En esta investigación se realizó una observación no participante, ya que el papel de la autora ha sido de observadora externa de gestión de la seguridad alimentaria en Venezuela ejecutada a través de la misión Mercal.

TÉCNICAS PARA EL PROCESAMIENTOS Y ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

Con el propósito de determinar la política de seguridad alimentaria en Venezuela (2003-2012). Caso: Mercado de Alimentos se efectuaron los siguientes pasos:

- 1) Revisión de textos, trabajos y artículos realizados por otros autores, búsqueda de documentos (trabajos, artículos, enlaces institucionales) en páginas web, revisión diaria de los medios impresos de circulación nacional y regional.
- 2) Después de conocer la información existente, disponible y oportuna para la investigación, se realizó una lectura rápida para hacer una primera selección.
- 3) Se realizó la búsqueda y observación de los hechos presentes en los materiales escritos consultados, que fueron de interés para el trabajo de investigación.

- 4) En esa primera selección, se procedió a la aplicación de los instrumentos y técnicas descritos anteriormente con la finalidad de extraer títulos, párrafos e ideas relevantes.
- 5) Del material e ideas seleccionadas, se realizaron lecturas más detenidas y seguida de lecturas similares, a fin de captar y extraer los planteamientos esenciales para poder sintetizar los datos importantes para el estudio final.
- 6) Se agruparon las fuentes bibliográficas, de tal manera que quedaron en una clasificación (primaria y secundaria) que más tarde fue cotejada y analizada.
- 7) Se procesaron todos los datos secundarios de información.
- 8) Se procedió a la extracción, análisis y redacción del trabajo final.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO IV

EL SISTEMA ALIMENTARIO EN VENEZUELA DESDE 1999

En el Capítulo I se introduce el concepto legal de la seguridad alimentaria en Venezuela, mientras que el presente Capítulo, presenta el valor jurídico de la seguridad alimentaria nacional, cuya característica fundamental es que el desarrollo rural y la producción de alimentos son declarados de interés de la nación y adquirieron rango constitucional. De igual manera, este capítulo hace un breve énfasis en el estudio, comprensión y análisis del consumo y hábitos alimenticios del venezolano, así como una revisión de la canasta básica en Venezuela desde el año 2008 hasta el año 2012. El análisis de estos aspectos permitirá conocer la dinámica que desarrolla la política alimentaria que ofrece el Estado a través de Mercal, así como también la influencia o no que tiene sobre la sociedad en general, presentándose como una opción que eligen los venezolanos, sobre todo a aquellos de bajo poder adquisitivo, para comprar productos de la canasta básica a precios bajos.

RÉGIMEN JURÍDICO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN VENEZUELA

Fundamento constitucional

A partir de la Constitución de 1999 la Seguridad Alimentaria es reconocida como área prioritaria en el marco de las políticas públicas de la nueva gestión gubernamental. Entre sus medidas principales, estuvo darle respaldo jurídico y rango constitucional al tema alimentario de los venezolanos. En este nuevo modelo alimentario, acompaña a la seguridad

alimentaria un término característico de la nueva gestión gubernamental: “soberanía agroalimentaria”, definida más adelante en la normativa legal que se promulga en aras de la seguridad y la nueva soberanía agroalimentaria. Ambos términos se encuentran fuertemente vinculados, ya que su propósito persigue las mismas directrices y constituyen la base fundamental del cambio en la política alimentaria de Venezuela desde 1999.

A pesar de las políticas creadas por el gobierno nacional en materia alimentaria se puede apreciar en el anexo nº 3, como las importaciones cubren altos índices en comparación con el aporte que tiene la producción nacional, lo que indica que aun cuando existen normas legislativas que indican los lineamientos que el Estado debe garantizar en territorio nacional no se ha cumplido en su totalidad, por lo que se requiere mejorar y reestructurar las estrategias que fomenten mayores niveles de producción y comercialización de productos hechos en Venezuela, que puedan cubrir en primera instancia el abastecimiento de la sociedad y en el mediano plazo pueda optar a ser agente exportador de otros países latinoamericanos y de otros continentes.

Entre las competencias del Poder Público Nacional (Artículo 156 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela) están las políticas nacionales y la legislación en materia naviera, de sanidad, vivienda, seguridad alimentaria, ambiente, aguas, turismo y ordenación del territorio (Numeral 23). De igual manera, es de su competencia las políticas nacionales para la producción agrícola, ganadera, pesquera y forestal (Numeral 25).

En cuanto al régimen socioeconómico de la nación, según el Artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantiza la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria deberá alcanzarse desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal, la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiera, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.

Tanto el término "agricultura" como "seguridad alimentaria", representan la orientación propuesta en la nueva agenda gubernamental, en este caso, el primero representa la base fundamental del cambio y, el segundo, dando énfasis a categorías importantes como son la disponibilidad, el acceso y la estabilidad de los alimentos en el país. Este artículo describe también la actividad agrícola como una de las bases fundamentales para la producción, acceso y garantía de alimentos, así como su contribución en el abastecimiento y el sustento y contribución a la economía de todos los venezolanos.

Es importante destacar que este precepto establece que la seguridad alimentaria deberá alcanzarse desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna.

De igual manera, según el Artículo 306 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina un nivel

adecuado de bienestar, así como su incorporación al desarrollo nacional. Igualmente fomentará la actividad agrícola y el uso óptimo de la tierra mediante la dotación de las obras de infraestructuras, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica.

En esta misma dirección, el Artículo 307 contempla lo siguiente:

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

En todo caso, y siguiendo el orden que contempla la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su Artículo 308:

El Estado protegerá y promoverá la pequeña y mediana industria, las cooperativas, las cajas de ahorro, así como también la empresa familiar, la microempresa y cualquier otra forma de asociación comunitaria para el trabajo, el ahorro y el consumo, bajo régimen de propiedad colectiva, con el fin de fortalecer el desarrollo económico del país, sustentándolo en la iniciativa popular. Se asegurará la capacitación, la asistencia técnica y el financiamiento oportuno.

Según esos preceptos constitucionales, el Estado se encargará de la protección del sector agroalimentario con un énfasis doble, es decir, en primer lugar velará por la promoción y desarrollo de la producción y en segundo lugar por la protección de los consumidores en cuanto al acceso y disposición de los alimentos.

En este marco formal, el Gobierno Nacional creó la Misión Alimentación (2002) como una de las herramientas utilizadas para promover la seguridad alimentaria. Entre sus programas adscritos, está la distribuidora de alimentos misión Mercal.

En síntesis, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999 establece los principios que deben orientar la acción social del Estado: a) La construcción de una ciudadanía con contenido social, fundamentada en la universalidad de los derechos sociales, esenciales para elevar la calidad de vida, y en el reconocimiento de los sujetos de estos derechos sin ningún tipo de discriminación; b) La búsqueda de la equidad como objetivo supremo del ordenamiento económico y social, para hacer efectiva la universalización de los derechos y una justa distribución de la riqueza; c) El rescate público como espacio para el ejercicio de una verdadera democracia que deberá sustentarse en la participación protagónica de todos en función del interés de todos.

Fundamento legislativo

Los preceptos constitucionales en materia alimentaria son desarrollados por instrumentos legislativos que crean formalmente las instituciones encargadas de proteger el consumo de alimentos de los venezolanos. Entre las cuales destaca tanto la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario como la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria.

La primera establece una nueva institucionalidad pública agraria mediante: el Instituto Nacional de Tierras (INTI), el Instituto Nacional de Desarrollo Rural y la Corporación Venezolana Agraria (CVA).

Esta Ley declara, siguiendo las pautas constitucionales, que su objeto es establecer las bases del desarrollo rural integral sustentable,

garantizando la seguridad agroalimentaria y el derecho agroalimentario a las presentes y futuras generaciones (Artículo 1 de la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario); mientras que la segunda es el instrumento jurídico que tiene por objeto garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria (Artículo 1 Ley Orgánica de la Seguridad y Soberanía Agroalimentaria).

La Ley de tierras y desarrollo agrario (2001)

...tiene por objeto establecer las bases del desarrollo rural integral y sustentable entendido este como el medio fundamental para el desarrollo humano y crecimiento económico del sector agrario dentro de una justa distribución de la riqueza y una planificación estratégica democrática y participativa, eliminando el latifundio como sistema contrario a la justicia, al interés general y a la paz social en el campo, asegurando la biodiversidad, la seguridad agroalimentaria y la vigencia efectiva de los derechos de protección ambiental y agroalimentaria de la presente y futuras generaciones.

Esta Ley es creada con la finalidad de fortalecer las bases y la economía agrícola, de manera tal que puedan inducir a desarrollo sustentable y por ende preservar la inmensa riqueza natural que posee el territorio nacional.

La Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria fue publicada en Gaceta Oficial bajo Decreto Extraordinario N° 5.889 el 31 de julio de 2008, cuyo propósito fundamental desarrollar los principios básicos de seguridad y soberanía agroalimentaria previstos en la Constitución:

Para dicha Ley en su Artículo 4 se expresa que:

La soberanía agroalimentaria es el derecho inalienable de una nación a definir y desarrollar políticas agrarias y alimentarias apropiadas a sus circunstancias específicas, a partir de la producción local y nacional, respetando la conservación de la biodiversidad productiva y cultural, así como la capacidad de

autoabastecimiento priorizado, garantizando el acceso oportuno y suficiente de alimentos a toda la población.

En ese sentido, en su Artículo 5 se expone:

La seguridad agroalimentaria es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en responsabilidad con el sector agroalimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación.

La Ley destaca los principios de seguridad y soberanía agroalimentaria y en su Artículo 8 señala que:

“Todas las ciudadanas y los ciudadanos, en todo el territorio de la República Bolivariana de Venezuela tienen el derecho a la disponibilidad y acceso oportuno y suficiente de alimentos de calidad”.

De igual manera, la Ley reitera el mandato constitucional de promover la producción nacional, lo cual se describe específicamente en el Artículo 9, exponiendo que:

El Estado reconoce, garantiza y protege los derechos de la productora y el productor nacionales como protagonistas de la producción para la *satisfacción de las necesidades agroalimentarias del país* y el derecho de todos los ciudadanos a alimentarse de manera preferente con productos nacionales, como ejercicio pleno de soberanía agroalimentaria del pueblo venezolano.

En materia de acceso agroalimentario, la Ley establece en su Artículo 23 lo siguiente:

“El acceso efectivo a los alimentos y productos agroalimentarios deberá garantizarse incluso a aquellos sectores que, debido a su ubicación geográfica, se dificulte su distribución, procurando que tal condición no afecte el precio del producto y evitando su distribución ilícita”.

La referida Ley sigue las orientaciones de la FAO en materia de seguridad alimentaria: “La disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos inocuos, de calidad y en cantidad suficiente a la población, debe garantizarse en toda la cadena de producción agroalimentaria, desde la producción agrícola, pecuaria, pesquera o acuícola, y a lo largo de las etapas de recolección, elaboración o procesamiento, transporte y distribución hasta el almacenamiento y preparación” (Artículo 64 LOSSA).

En efecto, el contenido de la Ley se ajusta a la convicción que existe en cuanto a la concepción de la seguridad alimentaria a nivel mundial; de igual manera, los parámetros que se refieren a la disponibilidad, derecho, consumo y producción de alimentos se mantienen preponderantes dentro de las prioridades de la nación.

Existen otras leyes que, de alguna manera, entran en perspectiva de la seguridad alimentaria nacional:

La Ley Orgánica de la Seguridad de la Nación (2002), en su Artículo 9 señala que:

La familia será protegida como unidad insustituible en el desarrollo y formación integral del individuo, a través de políticas que garanticen el derecho a la vida y los servicios básicos, vivienda, salud, asistencia y previsión social, trabajo, educación, cultura, deporte, ciencia y tecnología, seguridad ciudadana y alimentaria, en armonía con los intereses nacionales, dirigidos a fortalecer y preservar la calidad de vida de los venezolanos y venezolanas.

La ley de costos y precios justos, con Decreto con rango, valor y fuerza de Ley N° 8.331, de fecha 14 de Julio de 2011, fue publicada en la Gaceta Oficial N° 39.715. Esta Ley tiene como objeto establecer las regulaciones, así como los mecanismos de administración y control, necesarios para mantener la estabilidad de precios y propiciar el acceso a los bienes y servicios a toda la población en igualdad de condiciones, en el marco de un modelo económico y social que privilegie los intereses de la nación y no del capital (Artículo 1 LCPJ).

La formulación de estas leyes surge de la necesidad primordial de brindar a todos venezolanos la garantía al principio básico que tiene todo ser humano: "el derecho a la alimentación", el cual que no debe ser revocado y que a su vez el Estado debe responder diseñando políticas que permitan el acceso y la facilidad a la obtención de alimentos variados.

El 21 de noviembre de 2011 se publicó en la Gaceta Oficial No. 39.804, el reglamento interno de la Superintendencia de Costos y Precios Justos, donde se crean las siguientes Intendencias: a) Inspección y fiscalización, b) Costos y precios, y c) Gestión integral. La primera, ejecutará los procedimientos para la verificación de la información

aportada por las empresas; la segunda, realizará los análisis y evaluaciones para recomendar la fijación de los precios y la Intendencia de Gestión Integral articulará la participación popular de las comunidades organizadas.

El 18 de junio de 2011 la Superintendencia Nacional de Costos y Precios Justos (SUNDECOP) inició la etapa de fiscalización de las estructuras de costos y precios de venta al público en 54 empresas, en su primera etapa: 37 en el área de cuidado personal e higiene del hogar y 17 en el sector alimentos. El día que entró en plena vigencia la totalidad de la Ley, el Vicepresidente de la República, Elías Jaua, anunció el congelamiento de precios de 20 rubros en todas las presentaciones, así: 1) envases para agua mineral; 2) jugos de frutas; 3) cera para pisos; 4) cloro; 5) detergente; 6) jabón de panela; 7) lavaplatos líquido; 8) desinfectante; 9) limpiadores; 10) suavizante de ropa; 11) champú; 11) acondicionador para el cabello; 12) desodorante; 13) jabón de baño; 14) pañales; 15) toallas sanitarias; 16) papel higiénico; 17 máquinas de afeitar; 18) toallas sanitarias; 19) crema dental; y 20) enjuague bucal. Estos precios no podrán ser modificados en sus precios sin notificar a la SUNDECOP, mientras se realiza la auditoria que determine si realmente esos son los precios a los cuales deben venderse esos productos.

Igualmente, Elías Jaua ratificó que se mantienen los precios regulados vigentes de los alimentos, los cuales podrían ser controlados nuevamente. El congelamiento dura hasta el 15 de diciembre de 2012 mientras las empresas son auditadas para la revisión se precios.

Teniendo en cuenta la vulnerabilidad de la agricultura frente a factores climáticos y edafológicos, el Ejecutivo Nacional por vía habilitante, sancionó el 22 de julio de 2008, el Decreto N° 6.240 con rango, valor y fuerza de Ley

de beneficios y facilidades de pago de deudas agrícolas de rubros estratégicos para la seguridad y soberanía alimentaria, publicado en la Gaceta Oficial Extraordinaria N° 5.891 del 31 de julio de 2009. La exposición de motivos revela que esta estrategia:

“Constituye una herramienta legal de apoyo directo al pequeño y mediano productor que se encuentra imposibilitado de dar continuidad efectiva y eficiente a su actividad, pues su situación financiera le impide solicitar nuevos préstamos que lo coloquen en una situación de igualdad frente a productores de mayor envergadura...”

Entre los aspectos más importantes que contiene este Decreto Ley destacan:

Los beneficiarios serán las personas naturales y jurídicas que hubieren recibidos créditos agrícolas para el financiamiento de la siembra, adquisición de insumos, maquinarias, equipos, entre otros, todo esto con la ocasión de producción de los siguientes rubros estratégicos:

1. Cereales: arroz, maíz y sorgo.
2. Frutales tropicales: cambur, plátano, cítricos y melón.
3. Hortalizas: tomate, cebolla, pimentón.
4. Raíces y tubérculos: yuca, papa y batata.
5. Granos y leguminosas: caraotas, frijol y quinchoncho.
6. Textiles y oleaginosas: palma aceitera, soya, girasol y algodón.
7. Cultivos Tropicales: café, cacao y caña de azúcar.
8. Pecuario: ganadería de doble propósito (bovino y bufalino), ganado porcino, ovino y caprino, pollos de engorde, huevos de consumo, conejo, miel, huevos de codorniz.

Los beneficios dependen de la institución crediticia que otorgó el

financiamiento: A) En el caso de los bancos universales y comerciales, el crédito debe estar vencido para el 31 de mayo de 2008, pero si aún está vigente a la publicación del Decreto Ley y el acreedor demuestra que enfrentó contingencias o eventualidades ajenas a su voluntad, las cuales provocaron la pérdida de su capacidad de pago para satisfacer las deudas contraídas. B) Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (FONDAFA), los agricultores pueden solicitar la remisión de la deuda por créditos vencidos, conforme a los planes especiales dictados por el Ejecutivo Nacional mediante Decreto. C) La vigencia del Decreto Ley fue de un año a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

La Asamblea Nacional en agosto de 2009 reformó en forma parcial el Decreto Ley N° 6.240. El texto legal modificado fue publicado en la Gaceta Oficial N° 39.233 del 04 de agosto de 2009. Los cambios más relevantes fueron los siguientes: a) La prórroga de los beneficios se extendieron hasta el 31/12/10; b) Los sujetos beneficiarios pueden optar de este apoyo por créditos vencidos al 31 de julio de 2009 y demuestren que enfrentaron contingencias o eventualidades ajenas a su voluntad, las cuales hubieran provocado la pérdida de capacidad de pago para satisfacer las deudas contraídas con los entes financieros; c) Igualmente, son beneficiarios los productores que sembraron maíz entre mayo y junio de 2009 y hubiesen perdido semillas u otros insumos, aun cuando los créditos estén vigentes; d) Ampliación de la carencia de la capacidad de pago al prever supuestos no incluidos en el texto original, así: cuando para la satisfacción de la deuda contraída el agricultor debe efectuar la disposición de bienes necesarios para la subsistencia o de la familia, también cuando tengan que gestionar nuevos préstamos no para producir sino para saldar la deuda original; e) Los beneficiarios pueden recurrir a la exoneración parcial o total de las obligaciones crediticias suscritas con FONDAFA o el Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista; f) La notificación al productor y al Comité de

Seguimiento de la Cartera Agrícola debe realizarla la banca en el plazo de 30 días (antes eran 45), y en el caso de respuesta negativa, debe acompañarse el expediente con todos los recaudos y la respectiva motivación; g) Los agricultores beneficiados no podrán ser registrados como clientes de riesgo por parte de los entes financieros públicos o privados, ni ser discriminado al momento de optar a planes de financiamiento posteriores, de acuerdo con las normas respectivas a la cartera agrícola.

PROPUESTAS DEL GOBIERNO NACIONAL DESDE EL AÑO 1999

Plan Pro-Patria 1999-2000

El plan Pro-Patria fue diseñado como un programa de transición, mientras era diseñado un modelo integral con la idea de materializar las estrategias planteadas por el nuevo gobierno y todo su gabinete. Para lo cual era de vital importancia temas como la tenencia de la tierra, producción, financiamiento, comercialización, agrosoportes físicos, entre otros.

El proyecto agroalimentario 1999-2000 contenía: 1) Programa tenencia y desarrollo agrario, con subprogramas como: a) Tenencia de la tierra y b) Desarrollo agrario. El objetivo del primero era asegurar el cumplimiento de la función social de la tierra y la seguridad jurídica de los sujetos de la reforma agraria: los pequeños y medianos productores, indígenas y agrotécnicos.

Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007

Este plan creado por el gobierno tiene sus antecedentes en el Programa Económico de Transición 1999-2000, con fecha en junio de 1999. El programa económico 2000, de fecha marzo de ese mismo año, y el

programa de gobierno "La propuesta de Hugo Chávez para continuar la revolución", de mayo 2000.

A partir de 1999 la nueva Constitución venezolana, destaca como aspecto novedoso, la disposición sobre la protección y el fomento de la economía social, estrategia para la democratización del mercado y del capital.

Es por ello que en este plan de gobierno se contempla la protección y promoción de las empresas del sector de la economía social (empresas familiares, cooperativas, asociaciones comunitarias para el trabajo). En líneas generales el plan de la nación 2001-2007 sostiene cinco pilares básicos:

1. Equilibrio económico.
2. Equilibrio social.
3. Equilibrio político.
4. Equilibrio territorial.
5. Equilibrio internacional.

En el aspecto económico el plan de la nación 2001-2007 creó diversas líneas estratégicas, siendo el objetivo primordial el desarrollo de la economía productiva, y como sub objetivos se propuso, el logro de la sostenibilidad fiscal y la eliminación progresiva de la volatilidad económica. También se señaló el incremento del ahorro y la inversión, la diversificación productiva y la internalización de los hidrocarburos con los cuales se aseguraría un crecimiento económico sostenido, mediante la incorporación del cambio tecnológico y la mejora de la competitividad.

Por otra parte, este plan sostenía fortalecer la economía social con el objeto de estimular la democratización del capital y la legitimación del

mercado, basadas en la diversificación social de la producción y apoyada en un sistema de micro finanzas.

Este plan de la nación señala en el epígrafe 1.1.3 "Garantizar la seguridad alimentaria", para ello las líneas de acción destacaban la promoción del uso racional de la tierra agrícola, respetando el derecho de propiedad, erradicando el latifundio y penalizando la ociosidad de la tierra. Dicho plan contempló, como una de sus tácticas fundamentales, triplicar la extensión de la tierra cultivable y de las tierras dedicadas a la ganadería, las cuales eran contribuyentes de la dieta básica del venezolano. El aspecto alimentario en el plan de la nación 2001- 2007, sostuvo también como parte de las medidas en el sector agrícola:

- 1- Reorganizar y regular el sistema de comercialización y mercadeo de productos e insumos agrícolas, con énfasis especial en las llamadas "roscas", o grupos controlados que dificultaban la entrega de las cosechas o almacenamiento, que luego alteraban los precios al consumidor final.
- 2- Atender con prioridad la conclusión de obras de infraestructura, tales como sistemas de riego, vialidad, almacenamiento, entre otra.
- 3- Adecuar las políticas comerciales al plan nacional de desarrollo agrícola y alimentario, es decir, se planteaba lograr un equilibrio entre las necesidades e intereses del consumidor final y la de los productores agropecuarios, para así recuperar la atención alimentaria de la población.
- 4- Otra de las medidas planteadas era mejorar las instituciones de fomento y financiamiento al sector agrícola.
- 5- Instrumentar políticas descentralizadas de fomento de asociaciones sociales para la producción agrícola.

- 6- Señalaba que era necesario disponer de un financiamiento dirigido a la compra de bienes de capital e insumos esenciales así como el mejoramiento de la información técnica y de mercados para el productor agrícola; la ampliación de programas y capacitación técnica y empresarial, con énfasis especial en programas de capacitación del CIARA, INIA y del INCE.
- 7- Incrementar y fortalecer la Pequeña y Mediana Empresa (PYME).
- 8- Incorporación y adaptación de nueva tecnologías.

El plan 2001-2007 contemplaba que la cadena agroalimentaria enlazaba una concertación promovida por el Estado para equilibrar la relación beneficio-costos de los distintos eslabones, de tal forma que debía existir equidad en la distribución de la rentabilidad.

En las acciones de ejecución del Plan de Desarrollo Económico Social 2001-2007 se creó la Misión Zamora, la cual planteaba como objetivos los siguientes: a) Rescate de tierras ociosas para erradicar el latifundio; b) Plan masivo de adjudicaciones; c) Incorporación del pequeño productor, privilegiando, financiamiento oportuno y suficiente; d) Asegurar la seguridad y soberanía alimentaria; e) Desarrollar una infraestructura productiva y social en el medio rural.

Como consecuencia de la ejecución del Plan de Desarrollo Económico Social 2001-2007, los resultados de producción de alimentos fueron escasos (Soto, 2012). Las acciones del gobierno estuvieron dirigidas preferentemente al rescate de tierras y al mercadeo agrícola. Estas acciones de alguna manera incidieron en la poca inversión privada en la agricultura, lo cual reflejó una recesión en la producción en los principales rubros agrícolas y una escasez en la comercialización.

Para afianzar al aspecto económico descrito en el plan 2001-2007, en el ámbito social, se planteó como uno de los objetivos alcanzar la justicia social, de manera que es importante responder a las necesidades sociales alcanzando la equidad, para de esta manera construir una nueva visión de ciudadanía, basada en el reconocimiento pleno y el ejercicio garantizado de los derechos, como seres humanos y sujetos sociales con autonomía en todas las esferas de acción de la vida social, consagrado así en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

En síntesis, ambos aspectos (económico y social), se encuentran directamente vinculados, ya que el Plan de la Nación 2001-2007 orienta sus objetivos hacia una equidad social, establece un patrón distinto de valores, un nuevo sujeto y objeto de transformación social y nuevas capacidades transformadoras de acción: la valoración, protección y defensa de la calidad de vida de todos los habitantes en territorio venezolano; como resultado de la universalización de los derechos sociales establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Plan de Desarrollo Económico Social de la Nación 2007-2013.

El Presidente Hugo Chávez fue reelecto en el año 2006 para el periodo de gobierno 2007-2013. Luego de tomar posesión en la Presidencia formuló en septiembre 2007 el plan denominado: Proyecto Nacional Simón Bolívar o Primer Plan Socialista del Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Este plan fue creado como una continuidad y profundización de las Líneas Generales del Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. En este nuevo período presidencial el gobierno se planteó un proceso de transición para la construcción de una estructura económica y social más incluyente y un esquema social, productivo, humanista, centralista y endógeno.

El modelo de acción diseñado para este nuevo período era el siguiente:

- a) Nueva ética socialista.
- b) Suprema felicidad social.
- c) Democracia protagónica revolucionaria.
- d) Modelo productivo socialista.
- e) Nueva geopolítica nacional.
- f) Venezuela: potencia energética mundial.
- g) Nueva geopolítica internacional.

Como línea de acción directa y de importancia para este trabajo de investigación, destaca: el modelo productivo socialista, el cual señala la producción como el enfoque principal para lograr trabajo con significado, es decir, aquel con orientación hacia la eliminación de la división social del trabajo. Otra de las características de este modelo 2007-2013 es que se planteaba que era el Estado el que conservaría el control de las actividades productivas que fuesen de valor estratégico para el país; por otra parte el modelo productivo socialista estaba conformado básicamente por las Empresas de Producción Social (EPS), con la persistencia de empresas del Estado y empresas del sector privado.

En lo referente a la producción de alimentos, este modelo proponía como base de la garantía de la seguridad alimentaria; el desarrollo rural integral. Este planteaba que la visión de la agricultura no se iba a restringir solamente a lo alimentario, sino que se incluirían cuatro subsectores: vegetal, animal, forestal y pesquero. Por su parte, la actividad agrícola estaba llamada a cumplir un importante papel en la ocupación del territorio, la redistribución del ingreso y el aporte de otras materias primas a la industria.

La soberanía alimentaria cumplía un significado importante en el marco de las líneas estratégicas diseñadas para este periodo de gobierno. De esta manera este término implicaba el dominio por parte del país, de su capacidad de producción y de la distribución de un conjunto significativo de alimentos básicos, los cuales eran aportantes de una elevada proporción de los requerimientos nutricionales de la población. En este orden de ideas, fue propuesto elevar sustancialmente la inversión productiva en la agricultura, particularmente en materia de riego, saneamiento de tierras y vialidad rural. Quedan definidos como objetivos primordiales del modelo productivo socialista: incrementar la soberanía alimentaria y consolidar la seguridad alimentaria, entre otros. Para lograr esto fueron formuladas diversas políticas y estrategias:

- 1) Fortalecer los mecanismos de creación y desarrollo de las Empresas de Producción Social (EPS) y de redes en la economía social.
- 2) Transformar empresas del Estado en EPS.
- 3) Promover el aumento de la productividad.
- 4) Incrementar la participación de los productores y concertar la acción del Estado para la agricultura.
- 5) Consolidar la revolución agraria y eliminar el latifundio.
- 6) Culminar el catastro de tierras.
- 7) Expropiar y rescatar tierras ociosas o sin propiedad fundamentada.
- 8) Incorporar tierras a la producción y orientar su uso.
- 9) Aplicar el impuesto predial.
- 10) Fomentar la investigación y desarrollo para la soberanía alimentaria.
- 11) Incrementar la infraestructura tecnológica.
- 12) Mejorar el apoyo institucional para la ciencia, la tecnología y la innovación.

El modelo productivo socialista responderá principalmente a las necesidades humanas y estará menos subordinado a la reproducción del capital. Formarán parte de este modelo, básicamente las Empresas de Producción Social (EPS), definidas como “entidades económicas dedicadas a la producción de bienes o servicios, en la cuales el trabajo tiene significado propio”.

En 2010 en el programa “Aló Presidente” N° 364 el Presidente Chávez anunció estatizar la empresa “Agroisleña” (empresa dedicada a la venta de fertilizantes y productos químicos para la producción agrícola). Esta medida fue presentada en Gaceta Oficial N° 39.523 bajo el Decreto N° 7700, el objetivo principal de la misma según las palabras del Presidente era: “impulsar el empleo en el campo y bajar los costos de producción”.

En el Artículo 1 de la Gaceta Oficial se expone:

La adquisición forzosa de los bienes muebles, inmuebles y bienhechurías presuntamente propiedad del Grupo Agroisleña C.A. Sucesora de Enrique Fraga Afonso, cuyo accionista mayoritario es el inversionista extranjero AgroinsumosIberoAmericanos S.L. y de sus empresas asociadas Proyefa C.A., Insecticida Internacional C.A, Venezolana de Riego C.A., Semillas Híbridas de Venezuela C.A., sus filiales, sucursales, agencias y puestos de recepción, acondicionamiento, almacenaje, distribución, comercialización, industrialización, y así como cualquier otro bien que constituya o sirva al funcionamiento del referido grupo para la ejecución de la obra “Injertación Socialista Del Estado En La Cadena De Distribución De Insumos Para La Producción Agrícola”, la cual tendrá un uso y aprovechamiento social, y consistirá en la puesta en operatividad y la explotación para la producción, industrialización, procesamiento, transporte, almacenamiento, y venta de productos y sub-productos derivados de la actividad agrícola de producción de cereales, así como la distribución y comercialización de insumos para la producción agropecuaria que permita la promoción del desarrollo endógeno del país; así como la protección y generación de fuentes de empleo.

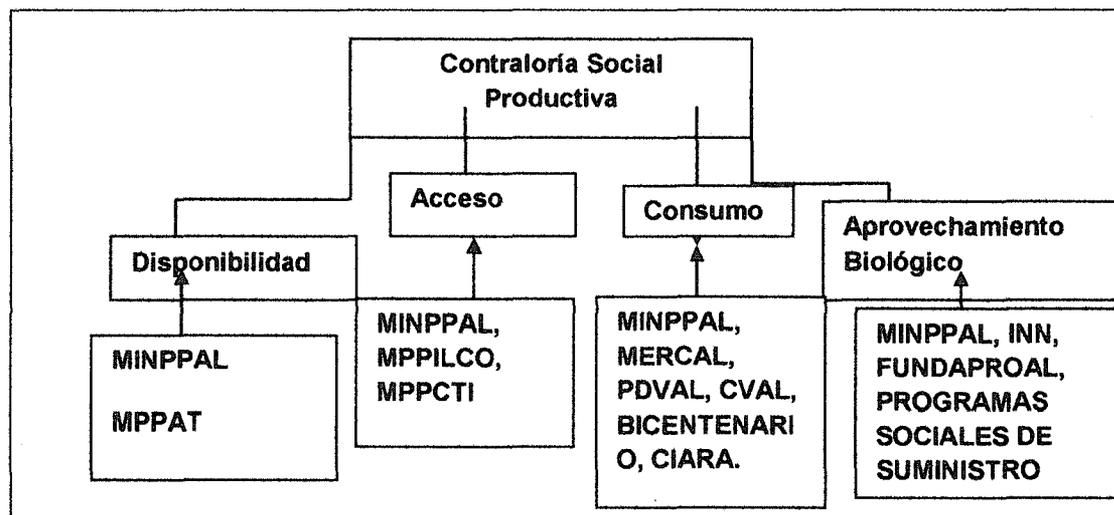
Una vez estatizada la empresa “Agroisleña”, adquiere el nombre de “Agropatria”. Para reforzar esta estrategia, nace en 2011 la Gran Misión AgroVenezuela, la cual tiene como finalidad alcanzar la soberanía alimentaria y cuya metodología atiende a los agricultores en la producción (vendiendo a través de Agropatria fertilizantes a precios moderados y accesibles a los productores) y en la distribución de los alimentos.

Es importante señalar que lo estipulado en el plan de desarrollo económico social de la nación 2001-2007, en donde se contempló en el epígrafe 1.1.3, específicamente el respeto al derecho de propiedad, contrapone considerablemente la decisión de estatizar la empresa Agroisleña, en torno a la misma gubernamental surgen diversas consecuencias tanto económicas como sociales, así como un impacto considerable de desempleo.

Plataforma institucional para la garantía de la Seguridad Alimentaria en el marco del derecho a la alimentación del venezolano a partir de 1999

A partir del año 1999 se inicia en el país una nueva estructura institucional basada en las necesidades humanas. En el siguiente gráfico se expresa la relación existente entre los componentes de la seguridad alimentaria y su correspondiente plataforma institucional, la cual permite la planificación, ejecución y aseguramiento de la misma como parte del derecho a la alimentación, este último impulsado por la participación activa y crítica de la sociedad.

CUADRO N° 4 COMPONENTES DE LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA: RELACIÓN CON LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD.



Fuente: Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL).

www.bdigital.ula.ve

A través de la misión alimentación se busca hacer efectivo el derecho a la alimentación y a la seguridad alimentaria y nutricional, interviniendo en cada uno de sus componentes y generando indicadores para su seguimiento, información y control oportuno. Premisas que se concretan en los distintos componentes de la seguridad alimentaria que van desde la disponibilidad (producción, importación y almacenamiento); acceso (distribución con equidad, precios justos y calidad óptima); consumo (suministros de alimentos en forma oportuna, con énfasis en la atención de grupos vulnerables); y utilización biológica de los alimentos (determinar, atender y evaluar el impacto que tienen los alimentos en la población venezolana).

Uno de los objetivos de esta plataforma institucional es instalar una política social cuyo esfuerzo se ha concentrado en el rescate de la producción de alimentos con tecnología respetuosa al medio ambiente, la

recuperación de los modos de producción artesanales, así como el impulso de la pequeña y mediana industria agroalimentaria para el procesamiento de alimentos con calidad nutricional. Todas estas acciones son parte de las estrategias integradas para el alcance de la seguridad alimentaria.

Instituciones encargadas de promover el desarrollo agroproductivo en Venezuela:

El Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAT): es la instancia designada por el Poder Ejecutivo Nacional encargada de llevar adelante los procesos de coordinación y concertación de las cadenas agroproductivas, a objeto de fomentar el desarrollo de un sector agrícola realmente fortalecido, diversificado y con altos niveles de eficiencia. Entre sus objetivos se encuentran el fortalecimiento de sistemas específicos de información y divulgación tecnológica, que proporcionen las herramientas necesarias a los agentes involucrados, para optimizar su trabajo productivo y garantizar la seguridad alimentaria de todos los venezolanos, siempre dentro de un marco de respeto a la biodiversidad y estímulo al desarrollo ecológicamente sustentable.

El Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras (MPPAT) tiene los siguientes entes adscritos:

- a) Banco Agrícola de Venezuela (BAV)
- b) Capacitación e Innovación para Apoyar la Producción Nacional (CIARA)
- c) Corporación Venezolana de Alimentos (CVAL)
- d) Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista (FONDAS)
- e) Instituto Nacional de Desarrollo Rural (INDER)
- f) Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral (INSAI)
- g) Instituto Nacional de Tierras (INTI)

- h) Instituto Nacional de la Pesca y Acuicultura (INSOPESCA)
- i) Compañía Anónima Regional Sistema Hidráulico Planicie de Maracaibo (PLANIMARA)
- j) Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA)

Como empresas adscritas en el MPPAT se encuentran:

- 1) Compañía de mecanizado agrícola y transporte "Pedro Camejo", S.A.
- 2) Empresa socialista ganadera agroecológica "Marisela", C.A.
- 3) Empresa socialista ganadera "Santos Luzardo", C.A.
- 4) Empresa socialista "Bravos de Apure".
- 5) Frente Bolivariano de Luchadores Sociales.
- 6) Planta procesadora de plátanos "Argelia Laya".
- 7) Productos forestales de oriente, PROFORCA.

El Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras tiene como misión coordinar y planificar a través de los organismos y empresas adscritas, mecanismos de acción que reactiven la base agroproductiva del país, mediante la dinamización de los circuitos agroproductivos y sus componentes en los espacios rurales. Además de la adecuación del sistema agroalimentario nacional a las nuevas tecnologías, con el fin de estimular un mayor rendimiento en todas las cadenas de producción, con énfasis especial en los pequeños y medianos productores, en función de la satisfacción de necesidades y manejo sustentable de los recursos, para así garantizar eficientemente la seguridad alimentaria de toda la población. Estas y otras políticas agrícolas son formuladas y coordinadas con el objeto de contribuir con el desarrollo rural y alimentario.

Instituciones encargadas de promover la seguridad alimentaria en Venezuela:

El Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL) es un órgano del Ejecutivo Nacional, creado mediante Decreto N° 3.125 de fecha 15 de septiembre de 2004, (Gaceta Oficial N° 38.027 de fecha 21 de septiembre de 2004), para diseñar, elaborar, formular, controlar y evaluar las políticas alimentarias y establecer las reservas operativas y estratégicas de alimentos, promoviendo mecanismos de participación protagónica en el pueblo, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria del país.

El MINPPAL es el órgano que tiene adscritas diversas instituciones, cada una con funciones específicas pero siguiendo la misma finalidad, garantizar la seguridad alimentaria de la población venezolana:

La Fundación de Alimentos Estratégicos (**FUNDAPROAL**) fue creada mediante el Decreto No. 3.543 de fecha 22 de marzo de 2005 (Gaceta Oficial No. 38.152 del 22 de marzo de 2005), adscrita a MINPPAL desde el momento de su creación. Esta empresa del Estado venezolano está dedicada a la presentación de servicios agrícolas, a la comercialización y distribución de productos alimenticios, y de otros que complementen la cesta básica, de materia prima, de insumos para la producción agroalimentaria, agroproductiva, agroindustrial, de maquinaria y equipos agrícolas, pesqueros o acuícola, sean éstos de origen nacional o internacional.

La Superintendencia Nacional de Silos, Almacenes y Depósitos Agrícolas (**SADA**), nace mediante la Resolución No. 024 del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación del 15 de febrero de 2007, cuyo contenido está enmarcado en el artículo 9 de la Ley de Silos, Almacenes y Depósitos Agrícolas. El SADA es el Organismo encargado diseñar, dirigir, regular y controlar programas y planes relacionadas al almacenamiento de

productos agrícolas y otras actividades conexas, por medio de las infraestructuras públicas y privadas, que permitan el desarrollo eficiente del sector productivo, contribuyendo con la seguridad agroalimentaria del país.

La Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas S.A (**CASA S.A**) nace como compañía anónima con la participación accionaria del Ministerio de Agricultura y Cría, Banco Industrial de Venezuela y la Sociedad Industrial de Venezuela inscrita ante el Registro Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Capital y Estado Miranda, bajo el No. 44 del Tomo 36-A-PRO de fecha 2 de agosto de 1989. El 18 de diciembre de 2004 mediante Acta de Asamblea Extraordinaria de la empresa, se resuelve transferir las acciones propiedad de la República de la Corporación Venezolana Agraria (CVA) al Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL).

Petróleos de Venezuela Alimentación (**PDVAL**) está adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, según Gaceta Oficial N° 39.474, mediante el Decreto 7.540. Tiene como objetivo ofrecer a la población venezolana productos de la cesta básica e insumos básicos para el hogar a precios regulados en diferentes puntos de venta habilitados a lo largo y ancho del país, atendiendo a toda la cadena de comercialización, que incluye producción, transporte, almacenamiento, distribución y venta final.

Instituto Nacional de Nutrición (**INN**) se creó formalmente el 15 de noviembre de 1949 por Decreto Presidencial N° 320, publicado en Gaceta Oficial N° 23.074. Desde sus inicios el INN ha desarrollado una destacada labor en materia de seguridad alimentaria para todos los venezolanos, así como capacitación de recursos humanos en las áreas de nutrición y dietética, además de afianzar alianzas estratégicas con organismos internacionales.

Red de Abastos Bicentenario S.A., inscrita en el Registro Mercantil Segundo del Distrito Capital, tomo 42-A segundo, en fecha 25 de febrero de 2011, a través del Decreto N° 8.071 y pasó a depender del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (Gaceta Oficial N° 39.621 del 28 de febrero 2011, cuyo objetivo es garantizar el acceso oportuno y la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, servicios y productos de calidad a precio justo, para dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en materia de soberanía y seguridad alimentaria.

Mercado de Alimentos (**Mercal**), realiza el mercadeo y comercialización permanente, al detal de productos alimenticios y otros productos de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso para mantener abastecida a la población venezolana, especialmente la de escasos recursos económicos, incorporando al grupo familiar, a las pequeñas empresas y a las cooperativas organizadas, mediante puntos de comercio fijos y móviles.

Lácteos Los Andes, C.A., nace como una compañía anónima privada, inscrita ante el Registro Mercantil del estado Mérida, de fecha 17 de diciembre de 1984, bajo el No. 48, Tomo A-10. Pdvsa adquirió la empresa Lácteos Los Andes el 14 de marzo de 2008. Posteriormente, el 31 de mayo de 2010 fue transferida a CVAL y finalmente el primero de marzo de 2011 fue adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Alimentación, mediante el Decreto No. 8.020 (Gaceta Oficial No. 39.626 del primero de marzo de 2011). La empresa tiene por objeto pasteurizar leche y demás derivados lácteos, procesamiento de jugos de frutas, fabricación de quesos; así como la elaboración, procesamiento, transformación, acondicionamiento, conservación, abastecimiento, comercialización y distribución de productos

alimenticios o agrícolas e insumos animales o humanos de consumos directos o procesados de origen nacional o internacional.

Logística Casa S.A. (**LOGICASA**), inicialmente fue inscrita bajo denominación comercial ENFRIES, S.A., en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el No. 29, Tomo 172-A segundo, en fecha 7 de agosto de 1980. Posteriormente, el 5 de septiembre de 2005 en Asamblea de Accionistas cambia el nombre por el BOLCASA, Corredores de Bolsas de Productos Agrícolas S.A., según consta en documentos protocolizados en el anterior Registro, bajo el No. 50, Tomo 146-A-PRO de fecha 5 de octubre de 2005. Cuando se adscribe a la Corporación de Abastecimientos y Servicios Agrícolas, S.A., toma la denominación de Logística Casa S.A., nombre que fue aprobado por la Asamblea de Accionistas Extraordinaria y consta en el Registro Mercantil Primero de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda bajo el No. 36, Tomo 173-A-PRO, en fecha 24 de noviembre de 2005. Tiene por objeto prestar servicios logística integral, lo cual incluye control de calidad de los alimentos en origen y destino, operaciones portuarias, almacenamiento en seco y refrigerado y distribución de bienes alimenticios de origen nacional o extranjero.

Con la creación de esta nueva institucionalidad, la política alimentaria adquiere mayor énfasis y protección del consumo de los alimentos de los venezolanos, de esta manera la economía podría obtener mejores ingresos, y permite que todas las instituciones trabajen por un mismo objetivo: dar garantía y acceso oportuno de los alimentos y por ende la continuidad y permanencia del plan de seguridad y soberanía alimentaria a escala nacional.

En todo caso, según el sector oficial, la finalidad es luchar contra la exclusión social y mejorar el índice de desarrollo humano de todos los grupos

sociales, especialmente los de menos recursos. En este contexto, surgen en Venezuela las misiones sociales, acompañadas de la creación y promoción de una nueva forma institucional. En síntesis, el diseño de la nueva institucionalidad alimentaria en el país, conforma la intención del Estado en materializar los principios de inclusión, participación y responsabilidad social.

En virtud de lo expuesto, no cabe duda de que los programas sociales en Venezuela, particularmente en el plano alimentario, constituyen pilares fundamentales en la agenda política Estatal. La creación de estas nuevas instituciones en el país se identifica con las características que definen al neo institucionalismo como enfoque social por lo que han provocado un gran impacto en la sociedad.

Sin embargo, en cualquier agenda de gobierno deben tomarse en cuenta aspectos relevantes en cualquier programa a implementar:

1. Viabilidad y sostenibilidad.
2. El tiempo disponible: en función de la urgencia.
3. Evaluación de la capacidad institucional y técnica para ser desarrollado.
4. Análisis de la cobertura y características de los beneficiarios.

Estos y otros aspectos deben constituir fases de estudio y análisis en cualquier programa y/o política que un Estado desee promover. Actualmente, existe en Venezuela un número significativo de habitantes con déficit de salud, educación y alimentación, que demanda que se garanticen esos derechos. De ahí que esos los programas sociales deben ser diseñados de manera tal que sean sostenibles y perdurables en el tiempo, deben contar con una cobertura lo suficientemente amplia a lo largo y ancho del país y sobre todo debe incluir a la sociedad en general, los beneficiarios deben ser

todos los venezolanos y contar con disponibilidad y accesibilidad permanente.

En virtud de lo antes expuesto es necesario conocer los hábitos alimenticios o el patrón que comúnmente usan los venezolanos para cubrir los requerimientos básicos y necesarios para cumplir las funciones vitales y labores del día a día.

Perfil nutricional del venezolano: consumo y hábitos alimenticios

Según la IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares, realizada por las siguientes instituciones: el Banco Central de Venezuela (BCV), la Universidad de Los Andes (ULA), el Instituto Nacional de Estadística (INE), y la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), (2008-2009), los hábitos alimenticios del venezolano se dividen en tres comidas: desayuno, almuerzo y cena. El desayuno más frecuente del venezolano es una arepa rellena con queso y acompañada con café; el almuerzo es por lo general arroz con pollo o carne con arroz, acompañado con jugo de frutas o bebidas gaseosas; y la cena (similar al desayuno) arepa rellena con queso, café o jugo. En dicha encuesta los estratos sociales se clasifican: a) Estrato I. Clase alta, representa 5,8% de las familias venezolanas. b) Estrato II y III. Clase alta y media, representan 20% y 44% respectivamente, de las familias. c) Estrato IV y V. Clase media baja y clase baja, representa el 27,4% y 1,9% respectivamente, de los hogares

Las conclusiones ofrecidas por estas instituciones al culminar la encuesta fueron las siguientes:

- 1) El 96,2 % de los venezolanos realiza 3 o más comidas diarias. Al menos 98% desayuna, almuerza y cena.

- 2) Los productos con mayor incidencia de consumo son: carne de aves (98%), charcutería (98%), carnes de res (94%), leche (92%), café (81%), y pescado (75%).
- 3) Los cortes de res más demandados son: pulpa negra, lagarto, costillas y falda.
- 4) El 98% de la población consume carne de aves, comportamiento que es uniforme en todos los estratos socioeconómicos y en las distintas regiones del país, la carne de aves que más se consume es la de pollo (97%).
- 5) El mayor consumo de pescado se realiza en la regiones insular (89,7%) y oriental (85,9%), las variedades más demandadas son el atún y la sardina.
- 6) Los productos más populares asociados a la charcutería son: el jamón y la mortadela.
- 7) El consumo de proteína animal (carne de res, aves, pescado, porcino y otras) es significativamente alto en todos los estratos socioeconómicos de la población. El 97,3 % de los venezolanos consume proteína animal.
- 8) El 83,5% de la población consume leche completa en polvo, mientras que el 36,2 % la consume en su presentación líquida.
- 9) Tres cuartas partes de la población (76,4%) consumen bebidas gaseosas, principalmente los niños y jóvenes integrantes de los hogares con mayor número de miembros, una de cada tres personas acompaña el almuerzo con bebidas gaseosas (33%).
- 10) Cuatro de cada cinco venezolanos consumen café (81%), registro que se mantiene en todos los estratos de la población. Este consumo se realiza principalmente para acompañar el desayuno y la cena. Una de cada tres personas se toma un café antes del desayuno.

FUENTE: IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares (2008-2009)
(www.bcv.org.ve)

CUADRO N° 5. PRODUCTOS FUNDAMENTALES EN LA DIETA DEL VENEZOLANO

Aceite	Huevos	Pimentón
Arroz	Jamón	Plátano
Atún	Leche	Pollo
Azúcar	Lechosa	Queso blanco
Bebidas gaseosas	Mantequilla/Margarina	Sal
Café	Melón	Sardina
Caraotas negras	Mortadela	Tomate
Carne de res	Naranja	Zanahoria
Cebolla	Pan de trigo	
Guayaba	Papa	
Harina de maíz	Pasta	
Harina de trigo	Salchichas	

FUENTE: Banco Central de Venezuela (IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares 2011)

Así mismo, en Venezuela existe para el consumo de los venezolanos una canasta básica que contiene productos variados y aportantes de un aproximado de 2.200 calorías, las cuales son requeridas por cada la mayoría de las personas para realizar sus actividades diarias, a continuación se amplía el concepto de canasta alimentaria.

CANASTA ALIMENTARIA VENEZOLANA

Según el Instituto Nacional de Estadística de Venezuela (INE), La Canasta Alimentaria Normativa (CAN), es un indicador estadístico que tiene por objeto medir el costo mensual de un conjunto de alimentos que cubren la totalidad de los requerimientos nutricionales, toma en cuenta los hábitos de consumo de la población venezolana, las disponibilidades de la producción nacional y el menor costo posible. La misma está compuesta por los siguientes productos:

- Cereales y productos derivados.
- Carne y sus preparados.
- Pescados y mariscos.
- Leche, quesos y huevos.
- Grasa y aceites.
- Frutas.
- Hortalizas.
- Raíces, tubérculos y otros.
- Semillas, oleaginosas y leguminosas.
- Azúcar y similares.
- Café, té y similares.

CUADRO N° 6. VALOR DE LA CANASTA ALIMENTARIA: AÑO 2008, 2009, 2010, 2011 Y 2012, MONTO EN BOLÍVARES.

MES	AÑO 2008	AÑO 2009	AÑO 2010	AÑO 2011	AÑO 2012
Enero	749,30	915,40	1.102,58	1.423,99	1764,12
Febrero	772,27	917,61	1.117,24	1.445,99	1772,01
Marzo	776,29	923,00	1.158,93	1.452,20	1769,05
Abril	763,95	918,56	1.271,68	1.458,00	1781,18
Mayo	791,02	903,69	1.269,68	1.486,59	1.811,89
Junio	803,65	906,22	1.298,76	1.518,23	1831,55
Julio	851,09	973,88	1.312,35	1.576,11	1.822,32
Agosto	820,03	995,92	1.330,79	1.603,98	1.835,28
Septiembre	813,42	1.029,01	1.334,67	1.635,40	1.881,96
Octubre	827,46	1.053,73	1.353,27	1.667,96	1.936,98
Noviembre	853,82	1.067,92	1.359,37	1.710,41	1.989,09
Diciembre	877,04	1.070,89	1.370,93	1.741,29	2.085,22

Fuente: Instituto Nacional de Estadística. (www.ine.gov.ve)

La finalidad del valor promedio de la CAN es servir de referencia para la formulación de políticas sociales, económicas, nutricionales y agrícolas. Particularmente para establecer el salario mínimo y hacer mediciones de pobreza.

CARACTERÍSTICAS DE LA CANASTA ALIMENTARIA NORMATIVA (CAN):

Los alimentos que integran la canasta tienen las siguientes características:

- 1) Está compuesta por 50 productos que son representativos del consumo de las familias (hábitos de consumo, consumo real, preferencias, patrones de consumo).
- 2) Está referida a un hogar tipo de 5,2 personas.
- 3) Cubren la totalidad (100%) del requerimiento diario promedio per cápita de energía y nutrientes de la población venezolana.
- 4) Aportan un promedio de 2.200 calorías diarias por persona.
- 5) Son productos accesibles desde el punto de vista de precios (bajos costos).
- 6) Se adaptan en lo posible a las disponibilidades de la producción nacional.

Los precios que se utilizan para determinar el valor o costo de la CAN cumplen con las siguientes características:

- 1) Se incluyen únicamente precios de transacción de contado en establecimientos minoristas.
- 2) Se excluyen precios de remate o liquidación.
- 3) Deben ser accesibles a la mayoría de los consumidores.
- 4) Son estadísticamente representativos en todo el país.

- 5) La información de precios comprende el estudio de 10 áreas metropolitanas: Caracas, Valencia, Maracay, Maracaibo, Barcelona-Puerto La Cruz, Maturín, Mérida, San Cristóbal, Ciudad Guayana, Barquisimeto; y un conglomerado de 72 localidades entre ciudades grandes, medianas, pequeñas y áreas rurales que se denomina Dominio Resto. (www.ine.gob.ve)

Las estadísticas que maneja el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) revelaron que al cierre del primer semestre de 2010 el 69,48% de la población, equivalente a 4.744.175 familias pertenecientes a los estratos sociales IV y V se hallaban en las peores condiciones en cuanto al estado de su viviendas, educación de los jefes de familia y formalidad laboral. Con respecto a la alimentación, entre enero y junio de 2010 en el estrato social V (el que registra un mayor nivel de exclusión social) se observó que bajaron el consumo de varios de los productos básicos de su dieta. Por ejemplo, el consumo diario per cápita de harina de maíz fue de 81,35 gramos, cuando en el 2009 fue de 84,69 gramos, otro caso fue el pollo, de 81,16 en 2009 cayó a 68,10 gramos en 2010, arroz de 84,69 descendió a 57,68 gramos y pasta de 51,02 bajó 45,42 gramos. En el caso del estrato social IV se repitió el esquema de la disminución de alimentos pero las caídas fueron menos pronunciadas, incluso se incrementó el consumo diario de alimentos como carne de res, cambur y pan. En los estratos I, II, III fueron pocos los productos con un consumo menor.

El problema de la alimentación de los estratos sociales más débiles de la familia venezolana ha sido enfocado por el Gobierno aumentando el salario mínimo en relación a la canasta alimentaria, calculada por el INE.

En relación a la canasta alimentaria, el INE tiene dos tipos de canasta alimentaria: a) normativa y b) costumbre. La primera la define la Ley

Orgánica de Seguridad y Soberanía Alimentaria en su artículo, numeral 6, sancionada el 14 de mayo de 2008, como “el conjunto de alimentos determinados por el Ejecutivo Nacional, que satisfacen los requerimientos de energía y nutrientes de un hogar tipo de la población venezolana, cuya estructura de hábitos alimentarios y además, toma en cuenta la disponibilidad de alimentos con énfasis en la producción nacional y el menor costo posible se refiere a cubrir valores ideales de ingesta nutricionales, es decir, necesidades”.

La segunda, se refiere al consumo real de los venezolanos. En el ámbito internacional, el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) distingue la seguridad alimentaria y la soberanía alimentaria. La primera se refiere a la seguridad de las personas de tener, en forma estable, la posibilidad de disponer, acceder y utilizar los alimentos que necesita, mientras que la soberanía alimentaria se refiere a los países, y no a las personas.

Es posible que un país tenga soberanía alimentaria, pero una cantidad importante de sus habitantes tenga inseguridad alimentaria o viceversa: toda la ciudadanía puede tener alta seguridad alimentaria, pues las importaciones abastecen plenamente al mercado de alimentos, pero el país carece de soberanía, ya que depende en alta medida de abastecedores externos, como el caso venezolano.

El ente oficial (Instituto Nacional de Nutrición) unificó los criterios para determinar el valor de la canasta alimentaria. Efectivamente, como indicador estadístico se establece el costo mensual en bolívares de un conjunto de 50 alimentos (17 controlados y 33 no intervenidos) que cubren la totalidad de los requerimientos de energía y nutrientes de una familia venezolana (integrada por 5,2 personas).

Los factores que se toman en cuenta son: a) hábitos de consumo; b) disponibilidades de la producción nacional y c) menor costo posible.

Estos alimentos tienen que tener un contenido nutricional general de 2.200 calorías, que se ajustan a los requerimientos diarios de un adulto. La fórmula dietética se divide en 10% de proteínas, 20% al 30% de grasas y no más de 60% de carbohidratos. Para determinar la cantidad de proteínas que debe aportar la canasta alimentaria, se consideró que entre 11% y 14% de la energía debe provenir de proteínas. Corresponderán a productos accesibles desde el punto de vista de precios (bajo costo) y deberán adaptarse a las disponibilidades de la producción nacional.

Igualmente el Instituto Nacional de Estadística mide la canasta básica familiar que comprende la canasta alimentaria y otros servicios, entre ellos: artículos de aseo y limpieza del hogar, servicios públicos, salud, educación y transporte.

Siguiendo con la investigación, el aporte fundamental que permite a los ciudadanos cubrir sus necesidades básicas (alimentación, salud, educación, vestido, entre otros) es el que se obtiene por desempeñar diferentes actividades de trabajo, el mismo al igual que en el resto del mundo se conoce como salario mínimo, cuyo respaldo está fundamentado en la Constitución Nacional y en la Ley Orgánica del Trabajo, las Trabajadoras y los Trabajadores, cuyo artículos relevantes se encuentran descritos a continuación.

EL SALARIO MÍNIMO EN VENEZUELA:

Según lo establecido en el Artículo 91 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela:

Todo trabajador o trabajadora tiene derecho a un salario suficiente que le permita vivir con dignidad y cubrir para sí y para su familia las necesidades básicas materiales, sociales e intelectuales. Se garantizará el pago de igual salario por igual trabajo y se fijará la participación que debe corresponder a los trabajadores y trabajadoras en beneficio de la empresa. El salario es inembargable y se pagará periódica y oportunamente en moneda de curso legal, salvo la excepción de la obligación alimentaria, de conformidad con la ley.

Por otra parte este Artículo hace énfasis en que:

“El Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras del sector público y del sector privado un salario mínimo vital que será ajustado cada año, tomando como referencia el costo de la canasta básica...”

CUADRO N° 7. VALOR DEL SALARIO MINIMO EN VENEZUELA DESDE

1999

ANO	VALOR DEL SALARIO EN BOLIVARES (ANTES)	VALOR DEL SALARIO MINIMO EN BOLIVARES FUERTES
1999	120.000	120,00
2000	144.000	144,00
2001	158.400	158,4
2002	190.080	190,08
2003	209.080	209,08
2003	247.104	247,10
2004	296.520	296,52
2004	321.235	321,24
2005	405.000	405,00
2006	465.750	465,75
2006	512.535	512,53
2007	614.790	614,79
2008 (abril)		799,23
2009 (mayo)		879,15
2009 (septiembre)		959,08
2010 (marzo)		1.064,25

2010 (mayo)		1.223,89
2011 (mayo)		1.407,47
2011 (septiembre)		1.548,21
2012 (mayo)		1.780,45
2012 (septiembre)		2047,52
2013 (mayo)		2.457,02
2013 (septiembre)		2.702,72
2013 (noviembre)		2.972,97

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (www.ine.gov.ve)

Al observar las cifras que indican el valor de la Canasta Alimentaria Normativa (CAN) desde el año 2008 hasta el año 2012 y haciendo énfasis específico en el último, se puede establecer comparación con el salario mínimo que para mayo de 2012 se ubicó en 1780,45 y que para ese mismo año tuvo un aumento quedando para el mes de septiembre en 2047,52. A su vez la canasta alimentaria cerró en diciembre de ese año en un valor de Bs. 2085,22; lo que indica que el salario establecido en Venezuela a partir del mes de septiembre del año 2012 estaba por debajo del costo de la canasta básica de los venezolanos, esto sin agregar gastos adicionales, que se presentan mensualmente en la mayoría de las familias, entre ellos: gastos por alguna enfermedad, gastos escolares extras, cambios climáticos que induzcan a las personas a tomar en ocasiones medio de transporte con costos superiores a las rutas urbanas (por ejemplo taxis). En síntesis el impacto del salario mínimo establecido incide negativamente en lo que se refiere a la seguridad alimentaria ya que esta se ve afectada por factores sociales y económicos.

Es importante destacar, que el Estado debe estructurar tres componentes fundamentales que cada venezolano debe disfrutar, primero por ser un derecho escrito en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y segundo por ser una necesidad de todo ser vivo, y es el establecer un equilibrio entre el salario básico mensual y el costo de la

canasta alimentaria en donde deben incluirse gastos extras que pueden variar cada mes, sin embargo, no pueden ser obviados (gasto de medicinas, gastos en deporte y recreación, gastos de vestido, gastos en alquiler (aquellos ciudadanos cuya vivienda es en alquiler) y otros.

Para sintetizar el salario básico mensual estipulado por el Ejecutivo Nacional no cubre todas las necesidades de los venezolanos.

Por otra parte y siguiendo con otro punto importante a fin de conocer la calidad de los suelos y el potencial que tiene Venezuela por su ubicación geográfica a continuación se hará una descripción breve de los relieves venezolanos.

Descripción de los relieves venezolanos

En materia de alimentación es importante conocer la calidad de suelos y su vocación agrológica. En este sentido, habría que, primeramente, ubicar geográficamente a Venezuela. Está situada en el extremo noreste de América del Sur, con una superficie de 916.445 kilómetros cuadrados. Limita por el occidente y sur con Colombia en una extensión de 2.260 km.; Por el Sur, Brasil (2.199 Km.); Por el Este, Guayana (743 Km., y zona en reclamación de 159.542 Km.); Por el Norte, Mar Caribe (2.718 Km. de línea costera). El 80% de la población está concentrada en el eje centro-costero que dispone de menos de 30% de fuentes de agua potable y menos de 40% de la tierra cultivable.

Esto implica un patrón de ocupación concentrado y anarquizado que genera desequilibrios y desigualdades interregionales, produciendo a su vez, grandes cinturones de miseria y asentamientos humanos excluidos de los servicios básicos (agua, aseo, energía, transporte y telecomunicaciones).

El país presenta una variedad de suelos como consecuencia de los diversos relieves geográficos, los cuales son necesarios conocer para determinar la verdadera potencialidad agrícola del país. Entre los principales relieves podemos mencionar:

a) Cordillera de Los Andes y Serranía de Perijá, consideradas como la última prolongación de Los andes Suramericano. La parte sureste está constituida por bloques montañosos separados por valles con terrazas formadas por ríos de montaña, cultivadas con hortaliza de piso alto (lechuga, repollo, pimentón, zanahoria, remolacha, apio, coliflor y ajo), café, cacao, frutas, granos y ganadería de doble propósito, cría y productos lácteos; en cambio, la formación de la Serranía de Perijá corresponde a relieves de poca altitud, donde predominan cultivos tradicionales y la ganadería vacuna y caprina.

b) Cordillera de la Costa, sistema montañoso de dirección oeste-este, atravesando el centro del país y finalizando en la Península de Paria. Este relieve presenta una diversidad de suelos aptos para cultivos tropicales. Se han desarrollado áreas como: café, cacao, caña de azúcar, fruticultura, palma aceitera, ganadería vacuna de doble propósito, porcina y avicultura.

c) Transición entre la Cordillera de la Costa y los Andes, destacan las Sierras de San Luís, Buena Vista, Baragua, Bobare y Aroa. Esta última separa los Valles de Aroa y del Turbio-Yaracuy. En esta zona predomina la agricultura tradicional, destacándose: fruticultura, cebolla, sisal, leguminosas, caña de azúcar, hortalizas de piso bajo, ganadería vacuno criollo (tipo Carora), caprino y desarrollo avícola.

d) Los Llanos, constituidos por la mayor cuenca sedimentaria del país. El relieve se caracteriza en los llanos ubicados en la parte norte por planicies altas que facilitan el cultivo de cereales (maíz, sorgo y arroz), café, tabaco, algodón y oleaginosas (girasol y ajonjolí), explotación maderera y la cría de ganado vacuno y porcino; en cambio, en el sur, la planicie presenta la característica de saturación de agua durante los meses de lluvia y de una

larga sequía en la época de verano. Con la finalidad del saneamiento, control y conservación de las aguas de Los Llanos del Sur, se desarrolló el proyecto ejecutado parcialmente denominado "Módulos de Apure" (Gaceta Oficial No. 30376, del 19 de febrero de 1975), que buscaba aprovechar el sistema hidrográfico, conformado por los ríos Apure, Capanaparo, Arauca y Meta, en una extensión de aproximadamente 250.000 ha. La actividad agrícola en Los Llanos se fundamenta en la explotación ganadera extensiva de doble propósito, mientras en la parte oriental presenta una variada agricultura (yuca, palma aceitera, maíz, caña de azúcar, sorgo, piña y café). La explotación maderera es importante sobre todo por la siembra de la variedad de pino caribe.

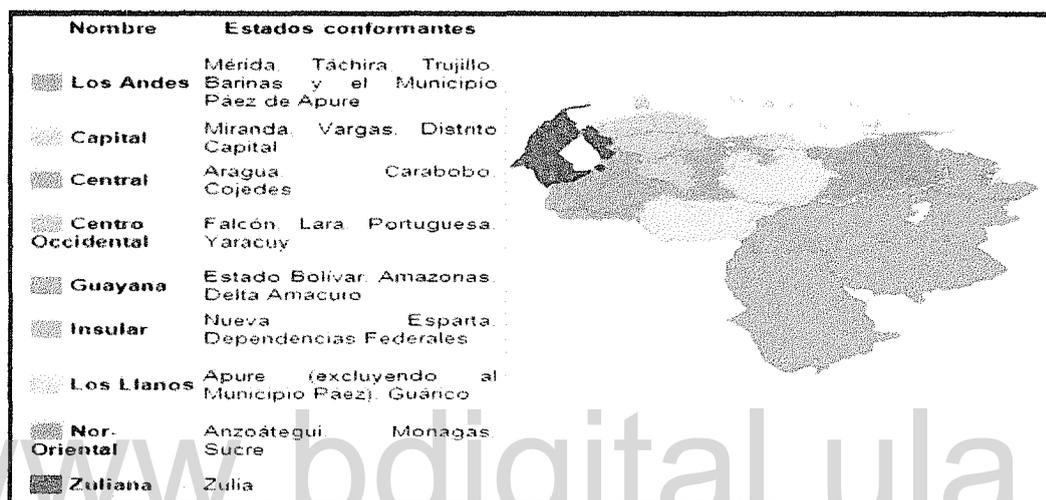
e) Depresión del Lago de Maracaibo y llanuras del Golfo de Venezuela, caracterizada por topografía plana, que se extiende al este por la Cordillera de los Andes y al oeste por Perijá.

f) Macizo Guayanés, localizado al norte del río Orinoco, con una extensión cercana a los 400.000 km² (estados Bolívar y Amazonas). Es una de las formaciones más antiguas del planeta, estimándose una existencia de más de 3.500 años. La vegetación es casi toda selva, con la excepción de sabanas (Gran Sabana), y limitada área agropecuaria con rubros como maíz, algodón y ganadería vacuno, en Caicara del Orinoco, La Paragua, Upata y El Palmar.

g) Delta del Orinoco, ubicado al noreste del país, con una extensión de 18.810 km²; cuya base constituye más de 70 canales y caños que vierten las aguas del río Orinoco al Océano Atlántico. Comprende la zona del "Alto Delta", constituida por selva tropical, dominada por palmeras, árboles frutales, helechos, orquídeas y una variedad de fauna animal, rica en mamíferos, aves, reptiles; y el bajo delta, donde predominan manglares y morichales. Como todo delta es potencialmente una riqueza agrícola, por ser suelos aluvionales con acumulación de nutrientes. En este contexto, se acondicionaron 180.000 ha, incluyendo 23.000 ha, que formaron parte de la

Isla de Guara, desviándose el caño Manamo, y se modificó el régimen acumulativo de sedimentación, operándose un cambio en el proceso físico-químico de la fertilidad del suelo, especialmente el PH.

CUADRO N° 8. Geopolítica Venezolana



Fuente: www.google.com/imagenesdevenezuela

VOCACIÓN DE LOS SUELOS

La superficie de la unidad productiva es importante para determinar la posible viabilidad y rentabilidad de la tierra. Sin embargo, existen otros factores y condicionamientos que tienen igual o mayor significación, como son: vocación de los suelos o calidad edáfica y la nutrición vegetal. Al contrario de lo que se piensa, el país tiene grandes limitaciones en cuanto a la vocación agrícola de las tierras, todas las investigaciones realizadas sobre esta materia indican la carencia de suelos con propensión para la agricultura vegetal. Ciertamente, los estudios indican áreas con problemas de drenajes (18%), fertilidad (32%), relieves excesivos o topografía quebrada (44%).

Además, el mal uso que se ha hecho de los suelos ha venido acelerando una degradación progresiva, particularmente por deforestaciones indiscriminadas e incendios periódicos; erosiones eólicas (por la inexistencia de rompevientos); prácticas agrícolas irracionales en laderas que sobrepasan a veces 45%; uso de tractores en forma irracional en suelos de deficiente materia orgánica; y la utilización abusiva de químicos. Factores todos que contribuyen a limitar la existencia de tierras fértiles para una agricultura sustentable.

Según los datos censales e información del antiguo Ministerio de Agricultura y Cría y del Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales, de una disponibilidad de 91.665.812,40 hectáreas, que constituye el universo del país, la proporción de tierras agrícolas de buena calidad, aptas para la agricultura vegetal sin limitaciones o con moderadas limitaciones, alcanza a 1.900.000 ha, (2%); tierras de mediana calidad, aptas para la agricultura con limitaciones severas, pero útiles para pastos sin restricciones, 10.000.000 ha (10%); tierras de mediana a baja calidad, no aptas en general para la agricultura, útiles para pastos y bosques sin restricciones a 39.480.000 ha (44%); tierras de baja calidad debido a factores extremos de topografía, clima, no aptas para agricultura, excepto para cultivos permanentes en ciertas áreas y condiciones, pueden utilizarse en pastos y bosques con medianas o severas restricciones, alcanzan a 37.630.000 ha (42%); y finalmente, tierras de baja calidad debido a factores extremos de drenaje y salinidad, llegan a 1.670.000 ha (2%).

En este mismo orden de ideas, Hernández (2005) afirma que solamente el 2,2 % de las tierras en Venezuela posee alto potencial agrícola. De ahí que sus potencialidades para la agricultura sean moderadas con relación a otros países (2007).

Estas limitaciones referidas al uso de las tierras y basándose en cifras de los censos agrícolas realizados en 1936, 1950, 1956, 1961, 1971 y 1985, llevaron al Ministerio de Agricultura y Cría a establecer una distribución de la calidad de los suelos indicando la vocación y aprovechamiento de las tierras. Vistos estas limitaciones de los suelos, los venezolanos requerimos invertir enormes recursos en la investigación, desarrollo tecnológico y la capacitación técnica para aumentar la productividad y calidad de nuestra producción agrícola y pecuaria. Aprovechando el ingreso pleno a MERCOSUR, Venezuela podría aprovechar la experiencia brasileña en la tecnología e investigación de cultivos. Nos ahorraría tiempo, eficacia y eficiencia si mandamos unos técnicos para observar *in situ* los rendimientos de los principales cultivos. (Soto, 2011)

Después de haber detallado los diferentes relieves y vocación de suelos ubicados a lo largo del territorio nacional, se destacan a continuación ejemplo de los rubros con mayor consumo en el país:

- 1) Cereales: Arroz, maíz, sorgo.
- 2) Azúcar.
- 3) Café.
- 4) Cacao.
- 5) Hortalizas.
- 6) Fruticultura.
- 7) Algodón.
- 8) Oleaginosas: Ajonjolí, girasol, maní, coco, palma aceitera, soya.
- 9) Raíces y tubérculos: Papa, yuca, leguminosas.
- 10) Producción pecuaria: ganadería bovina, explotación lechera, explotación porcina, explotación avícola (producción de aves y huevos).

Según estudios de la Fundación Polar, los cereales aportan a la población venezolana el 31,1% de sus requerimientos calóricos, así como un 36,6% de proteínas; 14% de hierro; 41% de tiamina y 25% de niacina. Del total de las 1.054 calorías aportadas por los cereales a la ración calórica, el arroz suministra 25% y el maíz 38%. Por otro lado, el maíz y el arroz son alimentos básicos de los estratos D y E de nuestra población, por lo tanto, un alza en los precios de los cereales genera problemas graves de alimentación en el sector de bajos recursos. La producción de cereales en Venezuela, especialmente maíz, ha venido superándose en los últimos años, lo que ha traído consigo la reducción de las importaciones y el crecimiento de los inventarios.

La FAO reveló en su "Reporte 2010" que Venezuela consumió entre 2009 a 2010 la cantidad de 3,1 millones de toneladas de comida; en el 2011 a más de 3,5 millones de toneladas para atender un consumo total de 6,8 millones de toneladas (Suplemento Estrategia 1 de diciembre de 2010). En trigo, pasamos de 1,5 millones de toneladas en el 2010 y en 1,7 millones de toneladas en el 2011 (tuvimos que importar ese volumen, porque el país no produce trigo).

En Venezuela hay unas asociaciones que representan las plantas procesadoras de trigo: ASOTRIGO y FEVIPAN.

En el caso del arroz, el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2008 consideró al arroz como su rubro bandera, en cambio, el maíz y sorgo entraron en la categoría de estratégicos. De acuerdo al Plan económico, el Estado estaba obligado a redoblar esfuerzos para mantener el ritmo ascendente de la producción y productividad del arroz. La industria arrocera reportó para 2010 un consumo per cápita anual de 19 kilos y El INE en un estudio sobre el seguimiento del consumo de los alimentos dado a conocer al cierre del primer semestre de 2012, indicó que el arroz lo

consumen el 94,12% de los hogares venezolanos y el estrato social E tenía una ingesta de 63,73 gramos por persona al día. El incremento de arroz blanco en los dos últimos años se estima en 0,29%.

Según estudios agrológicos, el arroz presenta ventajas comparativas y competitivas por la existencia abundante de suelos pesados, aluvionales, disponibilidad de agua y una cultura agrícola de cultivo por parte de los productores. Las siembras están ubicadas preferentemente en las regiones donde se dan esas condiciones, así: Portuguesa (54%) localizadas en Payara y Agua Blanca dentro del Sistema de Riego de los Ríos Sanare-Cojedes y Santa Rosalía, Colonia Agrícola Turén y zona de Los Poblados y Agua Blanca; Guárico (38%), localizadas dentro de la superficie regada por el Sistema de Riego del Río Guárico; y Cojedes (6%) en Cojedito y Sur de San Carlos. Las plantas se concentran en las zonas productoras de Calabozo y Acarigua-Araure, aunque existen algunas localizadas de menor importancia en Carabobo y Zulia.

Según Soto 2010, el maíz constituye uno de los alimentos fundamentales de la dieta del venezolano ya que forma parte de la materia prima de la tradicional "arepa", la cual se hizo más accesible a los estratos medios y bajos por el proceso industrial de harina precocida. Por otro lado, como consecuencia del crecimiento poblacional y el mejoramiento de las condiciones de vida, el consumo de la harina de maíz ha venido aumentando alcanzado 3,3 kilogramos por persona (Venmaiz), y de acuerdo al INE la harina de maíz figura como el rubro de mayor demanda entre la población con 94,15% de los hogares que consumen la harina precocida, destacándose el estrato "E", estimándose un consumo de 89,31 gramos diarios por persona y la clase media con un consumo de 84,71 gramos diarios por persona.

Se cultiva en todo el territorio nacional; sin embargo, por exigir suelos de origen aluvional, de alta fertilidad, con drenajes y retención de humedad se ha venido creado el circuito de maíz blanco, principalmente alrededor de los estados de los Llanos Occidentales de Portuguesa (35%) y Barinas (12%); así como en la región del Llano Central ubicado en el estado Guárico (25%). El amarillo se localiza en los estados Guárico, Cojedes, Monagas y Yaracuy.

La proporción de siembra del maíz amarillo aumenta anualmente por la demanda creciente de la industria de alimentos balanceados de animales y el mejoramiento genético de las semillas. Se estima que el 40% del consumo nacional es producido en el país.

El procesamiento del maíz blanco en harina precocida opera a través de 11 plantas, entre las principales se encuentran: Refinadora de Maíz Venezolana C.A. (REMAVENCA), el cual tiene el 50% de la capacidad instalada del país, Molinos Nacionales C.A. (MONACA), Derivados de Maíz Seleccionado (DEMASECA) e Industria Venezolana Maicera (PRONUTRICOS). La capacidad instalada es de 3.260 toneladas al día, o sea 90.000 toneladas mensuales. 70% del mercado es dominado por Polar (REMAVENCA).

A diferencia del arroz y el maíz, la producción nacional de sorgo no ha tenido la misma importancia que el arroz y el maíz. Probablemente influya el hecho de que no es consumo directo de la población, sin embargo, es materia prima fundamental como componente de la fórmula del llamado Alimento Balanceado para Animales (ABA) y como alimento de ganado a través de la soca en época de sequía. El cultivo está ubicado principalmente en los estados Portuguesa (35%), Guárico (26%), Barinas (7%), Cojedes (6%) y Monagas (5%).

La importancia de la caña de azúcar es reconocida por ser fuente de poder calórico en la dieta del venezolano, además de ser utilizado el subproducto melaza en la industria licorera y en la alimentación bovina. Igualmente el bagazo de la caña es usado en la industria papelera y trabajos de carpintería. La producción en su fase primaria proporciona alrededor de 40.000 puestos de trabajo directos en el campo y más de 1.000 empleos en fábrica.

En la cadena productiva, incluyendo actividades complementarias, tales como transporte y aprovechamiento de subproductos agrícolas se estima en 250.000 puestos indirectos. Por otro lado, el déficit en la oferta nacional gravita en forma negativa en la salida de divisas, lo que puede evitarse mejorando la producción y productividad y el aprovechamiento pleno de la capacidad de molienda y refinamiento de nuestros ingenios azucareros.

Otro rubro importante y de gran consumo en los hogares venezolanos es el café, cuya producción es típicamente un cultivo de montaña, arraigado en las tres cordilleras existentes en el país. Sin lugar a dudas, es una actividad conservacionista, constituyéndose en un verdadero guardián de más de 36 cuencas, 79 subcuencas y centenares de nacientes de agua dulce. Tradicionalmente prevalece en la estructura agraria campesina, calculándose en más de 55.000 familias dedicadas directamente a la producción del rubro, lo que representaba el modo de vida de unas 350.000 personas. La explotación se realiza en unidades con promedio menor a 5 hectáreas y rendimientos que no alcanzan los 5 quintales por hectárea (1 quintal= 46 kilos). Las prácticas agrícolas son deficientes con el uso restringido de insumos, expresado en el poco uso de fertilizantes, inexistencia de poda, limitada aplicación de controles fitosanitarios y vetustez de las plantaciones.

Cabe advertir que cuando en una plantación se utilizan variedades mejoradas, fertilización adecuada y controles fitosanitarios rigurosos, la productividad alcanza promedio hasta 50 quintales sacos de 48 kilos cada uno) por hectáreas. El cultivo del café utiliza mucha mano de obra al ubicarse la mayoría de las plantaciones en terrenos inclinados no aptos para la utilización de maquinaria.

En Venezuela la actividad cafetalera genera más de 250 empleos entre jornaleros permanentes y temporales. Se calcula anualmente la utilización de 15 millones de jornales. En las zonas caficultoras del país los productores registran un alto índice de pobreza, el cultivo apenas les alcanza para sobrevivir y muchas veces por falta de transporte se ven obligados a vender sus cosechas a bajos precios a intermediarios.

En cuanto a la producción del cacao, existe una semejanza con relación al comportamiento productivo con el cultivo del café, en el sentido de que, son de naturaleza conservacionista, están vinculados a la actividad campesina y crean abundante fuente de trabajo. Las unidades de explotación en su mayoría ocupan superficies por debajo de las 10 hectáreas. Ambos son considerados rubros banderas, la producción y área de cultivo se han mantenido paralizadas con tendencia más bien regresiva.

Las regiones donde está ubicado el cultivo son: a) Nororiental, que comprende los estados Sucre, Monagas y Delta Amacuro, siendo Sucre el principal productor de esa región; b) Centro-Norte-Costera, estados Yaracuy, Aragua, Carabobo y Miranda, este último es el más importante de la zona y genera 40% de la producción nacional; y c) Sur Occidental que comprende los estados Táchira, Apure, Barinas, Mérida y Zulia, siendo el área de menor volumen de producción (11%). Si bien, esta última zona es la que produce menos, es la de mejor calidad.

Producción de hortalizas en Venezuela

Las hortalizas son aproximadamente 49 rubros perecederos y se realizan preferentemente en suelos de piso alto donde se produce el 70%: a) región andina (Táchira, Mérida y Trujillo); Colonia Tovar (Aragua); Caripe (Monagas); Colonia Chirgua (Carabobo); y Sanare (Lara). Igualmente en regiones de suelos bajos también existe una cultura hortícola, como Quibor (Lara), donde cultivan cebolla, pimentón, tomate, con elevados rendimientos. Es de hacer notar que la producción de hortalizas en Los Andes ha mejorado notablemente con el uso de prácticas modernas como riego, fertilizantes, semillas mejoradas y el cultivo en terrazas para evitar la erosión.

Aunque en muchas unidades productivas se mantienen prácticas erróneas como: carencia de nivelación de suelos, estandarización de fertilizantes y la quema de suelos, lo que ha generado una sensible baja en la fertilidad de ellos produciendo bajos rendimientos. El uso de maquinaria agrícola es limitado, predominando la fuerza animal. Las unidades de producción dedicadas a la horticultura tienden a tener superficies reducidas, en general el 80% tiene menos de 50 hectáreas, siendo más frecuentes las parcelas menores a 10 ha.

En el siguiente cuadro (ver anexo N°1) expresa las diferentes variaciones de la producción de las principales hortalizas de consumo en el país. Se puede apreciar que en cada una de ellas hay un aumento y disminución de la producción cada año; sin embargo, estos datos demuestran que el país cuenta con importante producción, que se encarga de abastecer las distintas regiones y, por ende, a la sociedad en general.

En resumen, este capítulo hizo una breve descripción de las instituciones encargadas de velar y promover la seguridad y soberanía

alimentaria en Venezuela; por otra parte se establece un resumen del salario mínimo establecido en el país, así como los productos principales de la canasta básica alimentaria del venezolano, y por último una breve descripción de la vocación de los suelos, los principales rubros nacionales.

Cabe resaltar que Venezuela es un país, con una excelente ubicación geográfica, que permite establecer canales óptimos para exportar e importar, sin embargo desde el año 2003 hasta el año 2012 las importaciones constituyen la principal actividad económica en cuanto a alimentos se refiere, otro aspecto que tiene influencia directa en el día a día de cada venezolano es mejorar los ingresos que provienen del salario mínimo en el país, ya que este hace posible o no que cada ciudadano pueda tener acceso a una calidad de vida óptima.

www.bdigital.ula.ve

CAPITULO V

MERCADO DE ALIMENTOS (Mercal)

Creación

Mercado de Alimentos, C.A. (Mercal, C.A.). Es una empresa del Estado venezolano creada mediante Decreto Presidencial N° 2.359 del 09 de abril de 2003, (Gaceta Oficial N° 37.672 del 15 de abril de 2003), adscrita inicialmente al Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT). A partir del año 2004 según Decreto N° 3.125 del 15 de septiembre de 2004, (Gaceta Oficial N° 38.027 del 21 de septiembre de 2004) estaba adscrita al Ministerio de Alimentación (MINAL), que es llamado actualmente al Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL). Posteriormente hubo varias modificaciones estatutarias, la última fue el 05 de octubre de 2005. El Ministerio de Alimentación (MINAL) fue creado con la finalidad de hacer más eficiente la gestión gubernamental y cumplir con la soberanía y seguridad alimentaria. El objetivo del nuevo ministerio es impulsar la planificación participativa y desarrollar la formulación, el diseño, la ejecución compartida y la evaluación comunitaria de las políticas alimentarias.

Cuando Mercal inició sus actividades (22 de abril de 2003) contaba con cinco (5) establecimientos; 3 mercales tipo I, y 2 centros de acopio; dirigidos a doce unidades territoriales del país (Zulia, Carabobo, Miranda, Anzoátegui, Barinas, Monagas, Sucre, Aragua, Lara, Táchira, Bolívar y Distrito Capital, Municipio Libertador), las cuales concentran cerca del 77% de la población, y donde habita un 32% de la población en condiciones de

pobreza extrema. Posteriormente, los planes contemplaban extender la atención a las demás regiones del país. Actualmente, la red Mercal ha incrementado la cantidad de establecimientos en todo el país y adaptado su tipología en función de los requerimientos por cada sector.

En enero 2004 (Decreto 2742, Gaceta Oficial N° 37.867) se crea la Comisión Presidencial para el Desarrollo del Abastecimiento Alimentario, denominada misión Mercal y se autoriza la creación de la Fundación Programa de Alimentos estratégicos (PROAL), como mecanismo articulador para garantizar la seguridad alimentaria de la población. La comisión inicialmente estaba conformada por el MAT, MPD, MPC, INTI, CORPOZULIA, LA CASA S.A, Mercal C.A, FONDAFA, PEQUIVEN, entre otros. Luego se configura también la Misión Alimentación, constituida por CASA S.A (como agencia de compras nacionales e internacionales), Mercal C.A (como red de distribución y ventas), y PROAL, posteriormente se incorpora FUNDAPROAL, programa de subsidio social alimentario.

Objetivos

El objetivo de esta empresa pública es efectuar el mercadeo y comercialización, permanente, al mayor y al detal de productos alimenticios y otros de primera necesidad, manteniendo la calidad, bajos precios y fácil acceso, con el propósito de abastecer a la población venezolana, especialmente personas de escasos recursos económicos. Es decir, asegurar a esta población la oferta permanente de productos alimenticios nacionales e importados a precios altamente competitivos. Para cumplir con tal fin, desde sus inicios se abasteció de la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), también propiedad estatal, la cual comenzó a comprar grandes volúmenes dentro y fuera del país y a contratar con terceros la producción de bienes agroalimentarios con marca CASA.

Además, se dispuso a cumplir las siguientes funciones: a) La prestación de servicios para la comercialización y distribución de materia prima y de insumos para la producción agroproductiva y agroindustrial, ya fueran estos de producción nacional o extranjera y; b) Garantizar el abastecimiento estable y permanente de productos de la canasta alimentaria a fin de contribuir con la seguridad alimentaria del país.

Como la misión Mercal nace con el objetivo de garantizar a los sectores populares acceso suficiente, permanente y estable de los alimentos de la canasta básica, se estableció y desarrolló como una red de producción, almacenamiento, distribución y comercialización de alimentos en todo el territorio nacional y en una ubicación intraterritorial que había abierto anteriormente el programa PROAL. Inicialmente sus fines eran los siguientes:

- El abastecimiento y acceso de productos básicos alimenticios a bajo costo y de calidad para satisfacer las necesidades de la población venezolana, muy especialmente la de escasos recursos económicos.
- La conformación y/o el fortalecimiento de una infraestructura estatal y la activación de una cadena agroalimentaria y agroindustrial nacional, conformada por pequeñas y medianas unidades de producción y servicio.
- Fijar precios máximos al mayor y detal, reducir costos a través de la comercialización directa, y garantizar a los productores precios justos.
-

Hay que recordar que Mercal nació en Venezuela en una coyuntura política con gran incertidumbre (paro petrolero de 2002). En tal escenario, la garantía de la seguridad alimentaria de la población, sobre todo aquella de menores recursos, era inaplazable, debido a la presencia de elevados índices de desocupación y una preocupante disminución de la capacidad de adquisición de los consumidores. En estas circunstancias, y en el marco del

Plan de Desarrollo Económico de la Nación 2001-2007, Mercal constituyó una de las nuevas políticas del gobierno.

CUADRO N° 9. ESTRUCTURA INTERINSTITUCIONAL INICIAL DE LA MISIÓN ALIMENTACIÓN

LA CASA S.A	Compras nacionales e internacionales, y almacenamiento.
MERCAL C.A	Distribución y venta de productos a la población.
FUNDAPROAL	Dotación de alimentos a las poblaciones en situación de riesgo nutricional y vulnerabilidad.
Comunidades	Contraloría social.

Fuente: Elaboración propia. 2012

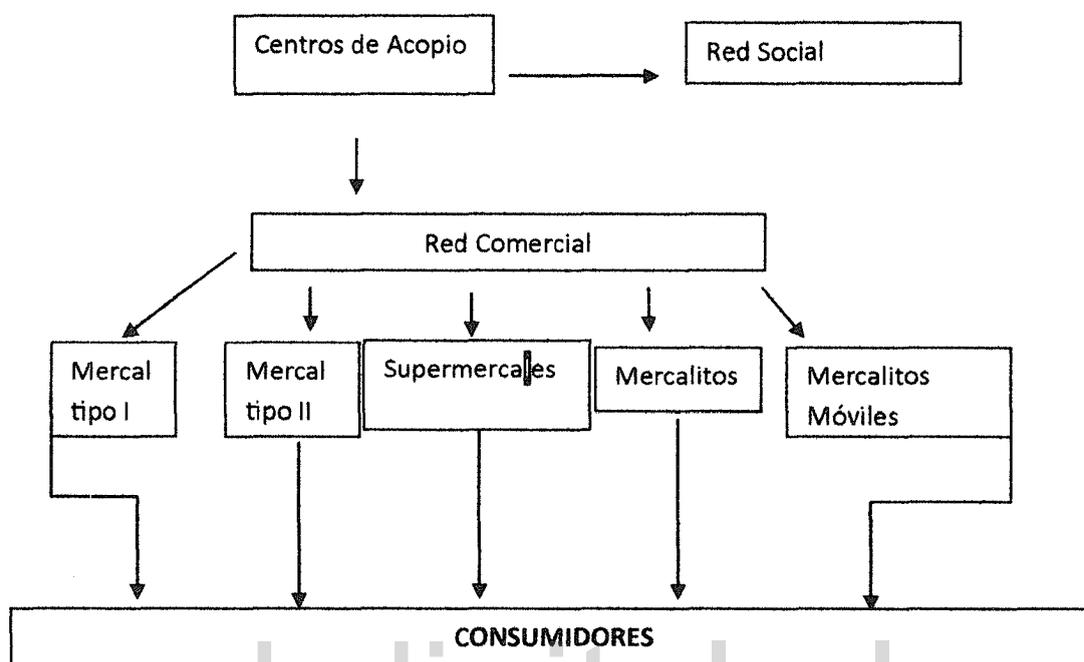
Descripción de los componentes de la red Mercal:

- a) **Mercalitos o bodegas mercal:** son puntos de venta al detal, ubicados en zonas de mayor densidad poblacional y en riesgo de inseguridad alimentaria, se corresponden con las características de la bodega tradicional venezolana.
- b) **Bodegas Móviles:** son unidades de vehículos destinadas a cubrir diferentes rutas y determinados puntos de venta para el suministro de ventas al detal, a la población en riesgo de inseguridad alimentaria, ubicadas en zonas de difícil acceso.
- c) **Mercal Tipo I:** son puntos de venta al detal, los cuales presentan dos variantes según sus dimensiones: el módulo básico (154 metros cuadrados) y módulo ampliado (274 metros cuadrados). En ambos

modelos, el Mercal debe contar con una botica popular, (programa perteneciente al MSDS y uno de los componentes de la Misión Barrio Adentro).

- d) **Mercal Tipo II:** son puntos de venta al detal que funcionan en locales del Estado y privados, los mismos presentan varias modalidades de venta de acuerdo a las dimensiones y localización que se disponga, la variedad de los productos es mayor debido a las posibilidades que ofrece el espacio y su localización en lugares más accesibles para el público.
- e) **Supermercales:** son locales de mayor capacidad y almacenaje, que ofrecen mayor variedad de productos, presentan mayor área de ventas y de almacenamiento que los módulos tipo I y se facilitan espacio a productores para que vendan frutas, hortalizas, raíces y otros.
- f) **Megamercales a cielo abierto:** ventas al detal o por combos (paquetes de alimentos variados), de productos alimenticios y otros de primera necesidad, en sectores populares de las principales ciudades y municipios, al aire libre o bajo toldos y techos.
- g) **Centro de Acopio:** Es una dependencia de Mercal que funciona como almacén de productos y son los únicos autorizados para realizar el despacho al mayor de los productos comercializados por Mercal con la marca CASA u otra que a futuro Mercal decida comercializar

GRAFICO N° 10. COMPONENTES DE LA RED MERCAL



Fuente: www.mercal.gov.ve

Redes de Mercal

Red Directa de Mercal: la institución asume la total responsabilidad de la actividad comercial que se realiza y está constituida por la mayoría de los supermercados, por una gran proporción de los mercal tipo I y II, por los mercales a cielo abierto y por los operativos.

Red indirecta de Mercal: los establecimientos funcionan como unidades económicas independientes; está constituida por algunos supermercados, muchos mercal tipo II y los mercialitos.

Productos que ofrece Mercal

La red mercal cuenta con un listado variado de alimentos, tanto de origen vegetal como animal: aceite, arroz, arvejas, azúcar, lentejas, caraotas

negras, carnes de primera (pollo, pulpa negra, ganso, chocozuela, solomo de cuerito, muchacho redondo y muchacho cuadrado), carnes de segunda (solomo abierto, paleta, cogote, papelón, lagarto sin hueso, falda y chuleta), harina de trigo, harina precocida, lácteos casa, leche en polvo, margarina, mortadela, pasta larga, pasta corta, pollo.

A medida que ha evolucionado el objetivo de Mercal en relación al abastecimiento de la población, la variedad de sus productos también se ha diversificado, aparte de contar con el listado mencionado anteriormente, se han adicionado a la red otro tipo de productos dependiendo del tipo de Mercal que se encuentre operando en determinado sector, tal es el caso de los mercales a cielo abierto, donde ofrecen alimentos de carácter básico y se suman productores agrícolas con la finalidad de que los consumidores también puedan adquirir hortalizas, frutas, etc.

En el anexo N° 2 se puede apreciar la distribución de la red Mercal a nivel nacional hasta el año 2011.

CUADRO N° 10. LISTA DE PRECIOS DE LA RED (2013)

PRODUCTOS	PRESENTACIÓN	PRECIO AL PÚBLICO BS.
ACEITE	900 ml	4,00
ACEITE	1Lt.	5,00
ARROZ	1kg.	2,00
ARVEJAS	1Kg.	2,00
AZÚCAR	1Kg.	2,00

CARAOTAS NEGRAS	1Kg.	3,50
CARNE DE PRIMERA (CHOCOZUELA, PULPA NEGRA, MUCHACHO REDONDO, OTROS)	1Kg.	13,00
HARINA DE TRIGO	1Kg.	3,50
HARINA PRECOCIDA	1Kg.	2,00
LÁCTEOS CASA	500grs.	2,70
LECHE EN POLVO	1Kg.	10,00
LENTEJAS	1Kg.	2,50
MARGARINA	500grs.	2,00
MARGARINA	400grs.	1,61
PASTA CORTA	1Kg.	2,00
PASTA LARGA	1kg.	2,00
MORTADELA	1Kg.	6,00
POLLO	1Kg.	6,00

Fuente: Mercal, www.mercal.gob.ve (2013)

Origen de los productos de Mercal

Las memorias del antes Ministerio de Alimentación y la Corporación CASA dan cuenta del origen de los productos que se adquieren para abastecer a

Mercal, en el siguiente cuadro se muestra la proporción nacional e importada.

CUADRO N°11. VALOR DE LAS COMPRAS NACIONALES E IMPORTADAS DE LA MISIÓN ALIMENTACIÓN (2005-2007)

Millones de Bs.	2005	2006	2007	Total general	% variación
Importada	1.411.901	1.181.669	2.391.129	4.984.699	69%
Nacional	1.188.566	1.263.587	906.408	3.358.561	-24%
Total	2.600.467	2.445.256	3.297.537	8.343.260	27%
Porcentaje					
Importada	54%	48%	73%	60%	
Nacional	46%	52%	27%	40%	

Fuente: Memoria y cuenta Ministerio de Alimentación (MINAL) 2005-2007.

Como se puede observar, en el 2005 la proporción importada del valor de las compras es ligeramente superior a la nacional. Esta situación se revierte en 2006, cuando se genera una pequeña ventaja de las compras internas. Sin embargo, en 2007 cambia significativamente, es decir que el 73% del valor de las compras de CASA-MERCAL fue importado. El cambio en el origen del abastecimiento de la misión provoca que en el conjunto de los 3 años considerados 60% del valor de las compras de la misión sean de origen externo. Este hecho se explica por el crecimiento desigual de las

compras externas e internas. Mientras las primeras se incrementan un 69% las segundas bajan 24%, lo que refleja que el crecimiento de la misión se apoya en las importaciones.

Origen regional

La misión institucional de CASA es definida en la Memoria y Cuenta del 2006 como “Rescatar, desarrollar y promover la producción nacional mediante el impulso de la Empresas de Producción Social (EPS), a través de la prestación de servicios” agrícolas, así como la comercialización y distribución de productos alimenticios y de otros productos que garanticen la seguridad alimentaria en Venezuela. En este sentido, en 2006 se consolida como programa, las compras regionales articuladas a la producción endógena y las nuevas empresas surgidas del proceso estableciéndose una meta sumamente ambiciosa. Sin embargo según los resultados publicados por el Instituto Nacional de Estadística, revelan que la existencia de alimentos y productos de consumo se atribuyen a las importaciones, a continuación, el siguiente cuadro muestra la variación de estas desde el año 1998 hasta 2011.

En el anexo N°3 se aprecia que desde el año 1998 hasta 2007 las compras de productos importados se mantienen y su variación no es significativa; sin embargo a partir del año 2008 y 2009 se observa un incremento de estas cifras, haciendo énfasis en estos años el aumento de las importaciones se ubican específicamente con el relanzamiento de la misión Mercal, etapa en la cual la agenda gubernamental designa los llamados mercalitos comunales, medida que adopta con la intención de atribuir a cada sector popular el manejo y distribución de los recursos en los distintos puntos geográficos del país.

Esta etapa de relanzamiento otorga a las comunidades responsabilidad en cuanto a la venta de los productos de la cesta básica, sin embargo esta medida no es suficiente, ya que el problema fundamental debió centrarse en la producción nacional y la mejora de las tecnologías, dotación de equipos, fomento de la agroindustria, y no del aumento de las importaciones que difiere en primera instancia del concepto de la soberanía alimentaria, por cuanto las mismas deben estar por debajo y no ser la primera opción de abastecimiento.

Asignación de recursos económicos de la red Mercal

La asignación de recursos para la misión estuvo desde el inicio prevista por la vía ordinaria del presupuesto y los créditos adicionales provenientes de la tesorería nacional, es decir a través de las vías regulares de la administración pública. Sin embargo, a partir del año 2005 se adhieren fuentes extrapresupuestarias constituidas por convenios o fideicomisos con PDVSA y sus empresas filiales que llegan a tener un peso muy importante en el financiamiento de la misión.

Evolución y desempeño de la red Mercal: Cronología desde sus inicios

Como ya se ha dicho, en el año 2003 la red comercial Mercal comienza con 5 puntos de venta, pero crece rápidamente, y en 2005 había 14.776 establecimientos de la Red Mercal. Por el número, los Mercalitos son los de mayor importancia, ya que abarcaron un total de 13.286. Con esta red a nivel Nacional se atendieron 15.678.565 habitantes al mes de diciembre de ese mismo año. En el año 2006 el crecimiento modera y en el año 2007 se incorporan nuevas unidades comerciales, tendencia que se mantiene en 2008.

CUADRO N° 12. UNIDADES COMERCIALES DE LA RED MERCAL**(2003-2008).**

TIPO	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Mercalitos Móviles	0	0	273	394	394	379
Mercal Tipo I	3	200	209	210	210	210
Mercal Tipo II	0	26	867	1.008	1.008	1.030
Mercalitos	0	1.670	13.286	13.978	13.978	14.032
Mercalitos Comunales	0	0	0	0	0	711
Supermercal	0	0	32	34	36	35
Centro de Acopio	2	23	109	117	118	114

Fuente: Memoria y cuenta MINAL 2007, e informe estadístico MINPAL Diciembre 2008.

Como podemos observar en el cuadro, el centro del crecimiento de la misión son los mercalitos, que suben de 1670 en 2004, a cerca de 14.000 mil en 2006 en adelante representando la unidad comercial más importante y con más establecimientos a nivel nacional de la red mercal.

**CUADRO N° 13. PRODUCTOS MÁS COMPRADOS EN LA RED MERCAL
PRIMER Y SEGUNDO SEMESTRE 2008**

PRODUCTO	PRIMER SEMESTRE 2008 (HOGARES)	SEGUNDO SEMESTRE 2008 (HOGARES)
LECHE EN POLVO COMPLETA	2.130.386	2.287.483
AZÚCAR	2.091.578	2.159.299
ACEITE	2.090.481	2.238.222
MORTADELA	1.796.140	1.751.689
ARROZ	1.765.691	2.053.556
PASTA ALIMENTICIA	1.734.111	1.945.671
CARNE DE POLLO	1.719.535	1.960.565
HARINA DE MAÍZ	1.490.059	1.758.223
MARGARINA	1.665.085	1.823.542

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) Consultado en www.ine.gob.ve

**CUADRO N° 14. PRODUCTOS MÁS COMPRADOS EN LA RED MERCAL
PRIMER Y SEGUNDO SEMESTRE 2010**

PRODUCTO	PRIMER SEMESTRE 2010 (HOGARES)	SEGUNDO SEMESTRE 2010 (HOGARES)
ACEITE	2.194.166	2.204.503
AZÚCAR	2.065.436	2.037.156
LECHE EN POLVO COMPLETA.	2.046.980	2.147.241
ARROZ	1.844.395	2.107.658
CARNE DE POLLO	1.740.218	2.022.483
PASTA ALIMENTICIA	1.639.312	1.815.495
HARINA DE MAÍZ	1.578.547	1.700.600
CARAOTA	1.451.266	1.757.721
ATÚN ENLATADO	1.432.604	1.930.101

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE) www.ine.gob.ve

Los datos que se observan en los cuadros muestran los productos más comprados en la red Mercal, en el primer y segundo semestre del año 2008 y 2010, lo que indica, las preferencias al momento de la compra, y a su vez la incidencia de estos productos en la dieta diaria del venezolano, es decir, con estas cifras se describen los patrones de consumo y estos a su

vez hacen referencia algunos de los productos que conforman la canasta alimentaria.

CUADRO N° 15. HOGARES QUE COMPRAN AL MENOS UN PRODUCTO EN LA RED MERCAL, SEGÚN ESTRATO SOCIAL: PRIMER Y SEGUNDO SEMESTRE AÑOS 2010 Y 2011

ESTRATO SOCIAL	PRIMER SEMESTRE 2010	SEGUNDO SEMESTRE 2010	PRIMER SEMESTRE 2011	SEGUNDO SEMESTRE 2011
Estrato I, II y III	923.000	927.880	989.426	992.047
Estrato IV	2.482.909	2.186.654	2.274.394	2.205.790
Estrato V	645.653	676.836	773.102	686.833
Hogares que no adquieren en Mercal	2.777.040	3.165.241	2.926.680	3.156.167

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, INE www.ine.gob.ve

Según el Instituto Nacional de Estadística, se puede apreciar que en el primer semestre el estrato IV representa el mayor número de hogares que adquieren productos en la red Mercal, sin embargo el mismo tiene un descenso moderado en el segundo semestre de ese mismo año, y ya para el 2011 tanto en el primer como en el segundo semestre aumentan las cifras, cabe destacar que los estratos sociales I, II, III y el V, también son participes y forman parte de los consumidores que visitan Mercal, sin embargo la

cantidad de hogares es mucho menor. La cifra cuya representación es mayor, es la de los hogares que no adquieren en mercal.

Según Mercado de Alimentos (Mercal), en 2010 sus puntos de venta se distribuían en: 210 mercales tipo I, 991 mercales tipo II, 36 supermercados de víveres, 114 centros de acopio, 4 centros frigoríficos, 346 mercalitos móviles, 1695mercalitos comunales, 3 supermercados de hortalizas, frutas y verduras, y 13417 mercalitos.

Para la fecha 24 de Abril de 2012 según el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información fue publicado un informe que reseña el número de establecimientos de la red Mercal en todo el país, de acuerdo al mismo mercal cuenta con 13.788 en todos el país: “Un informe realizado por la institución (Mercal), con cifras actualizadas hasta el 15 de abril de 2012, resumió que del total de establecimientos, 277 son mercalitos móviles, 207 son mercales tipo I, 557 mercales tipo II, 2.198 corresponden a mercalitos comunales, 10.366 son mercalitos, 33 supermercados de víveres y 117 son centros de acopio”.

Según el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información (MINCI), evidencio que existen 6 frigoríficos, 3 supermercados de frutas y hortalizas, 10 expendios de carnes fijos, 9 expendios de carnes móviles, y un centro de beneficio bovino y porcino.

El Ministro de Alimentación Carlos Osorio, con motivo del noveno aniversario de Mercal, expresó que en sus inicios la red contaba con 16 productos de la canasta alimentaria, mientras que en la actualidad ofrece a los consumidorescerca de 400 artículos. Entre los rubros con mayor demanda destacan aceite, arroz, arvejas, azúcar, caraotas, carne, harina de trigo, harina de maíz precocida, leche en polvo, lentejas, margarina, pollo,

pastas, salsas, bebidas achocolatadas, jugos, salchichas, mortadela, avena, sal, enlatados, entre otros.

CUADRO N° 16. Unidades comerciales de la Red Mercal: Año 2010 y 2012

TIPO	2010	2012**
MERCALTIPO I	210	207
MERCALTIPO II	991	557
MERCALITOS	13.417	10.366
CENTROS DE ACOPIO	114	117
MERCALITOSMÓVILES	346	277
MERCALITOSCOMUNALES	1.695	2.198
SUPERMERCAL DE VÍVERES	36	33
CENTROFRIGORÍFICO	4	6
SUPERMERCAL DE FRUTAS Y HORTALIZAS	3	3

Fuente: www.mercal.gob.ve, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información www.minci.gob.ve

** Los datos del año 2012, fueron publicados por el Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, hasta el mes de abril de 2012.

Como se observa en el cuadro, el mayor número de establecimientos de la Mercal, según su tipología siguen siendo los mercalitos que en 2010 se ubican con 13.417 y cuya cifra para el año 2012 es de 10.366, es decir que la

misma es menor en relación con el año 2010, así mismo los mercales tipo I y II también sufren un descenso; sin embargo los centros de acopio, mercalitos comunales, centros frigoríficos, entre otros aumentan el número de sus establecimientos; las razones por las que se dan este tipo de cambios (ascensos y descensos) son diversas, sin embargo según varias fuentes, entre ellas: periódicos de circulación nacional y regional, artículos publicados en internet, etc., existen varios motivos por los que algunos establecimientos de la red mercal han disminuido en el país.

Cabe destacar que el fenómeno Mercal y el impacto que generó en la sociedad venezolana distingue tres etapas determinadas: la primera que comprende la creación e inicios de la misión alimentación que se desarrolla entre 2003 y 2006, una segunda etapa entre 2007 y 2009, en donde comienza a bajar notablemente la funcionabilidad de mercal en el país y una tercera etapa ubicada a partir de 2010 en donde la misión sufre un descenso en los niveles de abastecimiento a nivel nacional, lo que influye directamente en la asistencia de la población en cualquier unidad comercial de la empresa estatal.

PRINCIPALES LOGROS DE LA RED MERCAL

La iniciativa que se propuso el gobierno desde 1999 en cuanto a los principios de inclusión de la sociedad en todos los sistemas del Estado, constituye una nueva forma de hacer política, un instrumento renovador que desplazó la vieja praxis. El lanzamiento de las misiones sociales en el país fue uno de los principales logros del gobierno venezolano, sobre todo porque aquellas personas cuyo poder adquisitivo es bajo y limitado han brindado a muchos la oportunidad de ser tomados en cuenta.

La misión Mercal diseñada como herramienta para combatir la escasez y garantizar la seguridad y soberanía alimentaria, desde el punto de vista neo institucional formó sus bases en las ideas de otorgar a las instituciones el protagonismo en el marco de las políticas públicas en Venezuela, en este caso la misión alimentación dirigida institucionalmente por el MINPPAL, es el eje principal a quien el Estado asignó como función la garantía de la seguridad y soberanía alimentaria lo que desde su creación hasta hoy no deja de ser parte innovadora del proceso político que se ha dado en todo el territorio venezolano a partir de esa fecha. Entre los logros de la red mercal destacan:

- Construcción de una red comercial y un sistema de abastecimiento con amplia cobertura geográfica y socioeconómica que ha alcanzado una alta proporción de la población sobre todo aquella con menores ingresos.
- Contribución a un cambio importante en el sector minorista del país a partir de la combinación del comercio tradicional que abastece sectores de menores ingresos (bodegas), facilitando la incorporación de 14 mil pequeños comerciantes familiares a un sistema de distribución comercial moderno.
- Mejoramiento y regulación de precios en alimentos y productos de la canasta básica alimentaria.
- Apoyo significativo a los sectores de menores ingresos, insertando a la sociedad en el proyecto de gobierno que surgió a partir de 1999.
- Multiplicación y crecimiento de un nuevo tipo de unidad comercial, que brinda la oportunidad de llegar espacios geográficos lejanos y abastecerlos, proporcionando alimentos a aquellos cuyo desplazamiento es limitado.
- La red mercal constituye un mecanismo de acción que permite minimizar los índices de desnutrición en aquellas familias en donde

los recursos son escasos, permite que se puedan obtener alimentos variados que cubren las necesidades calóricas fundamentales.

Desde la creación de la red Mercal hasta el año 2012 se pueden diferenciar 3 etapas fundamentales:

- 1) Creación de la misión Mercal: esta etapa corresponde a los inicios de la red en el año 2003 hasta finales del año 2005, en donde la misma obtuvo una ampliación y crecimiento acelerado, conto con la incorporación de un número significativo de mercaletos y algunas ventas programadas en la calle a través de operativos. En esta fase la cobertura a nivel nacional y el número de beneficiarios estaba dirigida principalmente a la población más pobre. Otro de los aspectos fundamentales de esta etapa fue que los problemas de escasez y la ausencia de productos era muy baja, es decir, que los índices de los beneficiarios satisfechos era mucho mayor.
- 2) Deterioro progresivo de la misión Mercal: esta etapa de la misión inicia a mediados del año 2006 y se agudiza en el año 2007 y continua en 2008; aquí surgen problemas de cobertura geográfica, es decir, desaparición significativa de muchos mercaletos y otros puntos de venta a nivel nacional, otro de las características importantes son problemas de escasez y desaparición de productos de la canasta básica, lo que produjo en muchos beneficiarios disminución de la satisfacción en el momento de sus compras.
- 3) Reimpulso de la misión (2º trimestre de 2008): esta fase propuso la recuperación de la misión Mercal en donde se constituyeron los llamados mercaletos comunales dirigidos por los consejos comunales, entre los objetivos plateados para esta fase se procedió a recuperar la cobertura de la red en varias regiones disminuyendo significativamente los problemas de

desabastecimiento, predominan en esta fase largas colas y restricciones a las ventas y predomina el abastecimiento importado.

PROBLEMAS DE LA RED MERCAL

- 1) El 25 de febrero de 2012, la diputada del Consejo Legislativo de Carabobo (CLEC), Neidy Rosal, denunció el hallazgo de un cargamento de embutidos en mal estado en los depósitos de “Corporación de Abastecimientos y Servicios Agrícolas (CASA) y la red Mercal ubicados en el municipio Guacara de esta entidad. Este cargamento tenía aproximadamente 100.800 kilogramos de salchichas y mortadelas que tenían fecha de expiración correspondiente a diciembre de 2011 y enero de 2012.
- 2) Según el diario “El Universal”, entre sus noticias, titula “*Denuncian que sacan comida dañada de Puerto Cabello*”, la noticia reseña que las legisladoras Neidy Rosal y Aura Montero aseguraron que de forma “camuflada”, han sacado cantidad de comida vencida, con énfasis en que tal situación no fue solo en esa fecha, sino que tal acción ha sido efectuada en oportunidades anteriores, desde la zona primaria de Puerto Cabello. (15 de diciembre del año 2011)
- 3) Según informe21.com, “*Las familias solo ahorran un 3% al adquirir los alimentos en la red Mercal*”, esta nota describe que para el 2010, la compra de alimentos en mercal tuvo poca incidencia en el ahorro de las familias, ya que, según los datos que publicó el INE, los productos adquiridos en esta red alimentaria, representaban aproximadamente un 3% de ahorro con respecto a los productos que se adquieren en los mercados tradicionales; a diferencia del año 2008 que fue el año en el cual los venezolanos que acudían a mercal ahorraron más, lo que significó que las personas que compraron en Mercal en esta

fecha, gastaron 12% menos comparado con otros mercados, de tal manera el subsidio que el Estado ofrece a mercaL no ha logrado precios muy por debajo del rango regulado que tienen otros establecimientos (14 de febrero de 2011).

- 4) Según el diario El Mundo, reseña *“Comida dañada llega a MercaL y casas de alimentación”*, la noticia sintetiza que existen alimentos que llegan a las redes sociales mercaL y casas de alimentación, y que entre los mismos algunos eran visiblemente descompuestos y otros se encontraban a pocos días de vencerse, destacaron que esta denuncia fue realizada por los trabajadores de estas redes y que a su vez explicaron que al llegar la comida a las diferentes redes de alimentación no se hacen las revisiones pertinentes (3 de Junio de 2010).
- 5) El diario La Voz, publicó por su parte el 17 de junio de 2010 *“Denuncian que MercaL distribuye productos descompuestos para escolares de Valles del Tuy”*, la noticia destaca que las madres procesadoras que cumplen el programa PAE (Programa de Alimentación Escolar), en la Escuela Bolivariana del Estado Vargas, en Santa Lucía, denunciaron que recibieron de mercaL, alimentos en mal estado para el consumo de los estudiantes. Entre los productos con condiciones deficientes y no aptos para el consumo reseñaron: harina precocida con gusanos, huevos descompuestos, hortalizas y frutas podridas, queso ácido y otros productos con cucarachas y excremento de ratones, la denuncia describe que pese a estas condiciones, para ese momento, los 805 niños de esta unidad educativa, tenían aproximadamente 15 días sin recibir los beneficios del programa PAE.
- 6) Según el diario La Verdad el 23 de noviembre de 2011, el Ministerio Público, acusó al gerente de un módulo tipo I de la red de mercados de alimentos (MercaL), y a un chofer de una cooperativa de transporte

por presunta vinculación con sustracción de mercancía de dicho establecimiento, ubicado en el sector San Jacinto, en Maracaibo, Estado Zulia. De esta manera el gerente de ese Mercal Wilson Javier Taborda Duran fue acusado por la presunta comisión de autor en el delito de peculado doloso. Según lo publicado en el diario la verdad de Maracaibo, el 5 de octubre de 2010, en el establecimiento donde operaba este mercal y en donde el gerente antes mencionado era responsable, una vez cerrado el local, él y su chofer de transporte procedieron a cargar un camión con 14 bultos de arroz, 12 cajas de aceite comestible y 10 bultos de leche en polvo.

7) Según "Últimas Noticias", fue titulado "*Detectan nómina paralela en Mercal*", la noticia describió que 7 personas fueron puestas a orden de las autoridades, a estas personas se les atribuyó la detección de irregularidades en la nómina de la institución, lo cual aumentaba el gasto en viáticos y en empleados fantasmas en la nómina (17 de noviembre de 2010).

8) El 01 de diciembre de 2011, el Presidente de Datanálisis, Vicente León, destacó que en un foro realizado por CAVIDEA que el índice de escasez de alimentos en general, a principios del año 2011 se ubicó en un 8%, y que ya para finales de noviembre de ese mismo año el mismo se registró en un 22%. Afirmó que esto se debe a la política rígida y al congelamiento de precios en el mercado, entre los productos con mayor problema se encontró la leche.

Según León (2011) la escasez se triplicó en el año 2011, como consecuencia del control de precios, expreso que este tipo de política atravesaría un proceso más fuerte al ser implementada la Ley de Costos y Precios Justos.

La noticia señala que los niveles de escasez en los comercios del Estado son más altos que en los privados y señala como ejemplo mercal y pdval, en donde los niveles de escasez alcanzan aproximadamente

entre un 55.2 % y 59.7%, a diferencia de los comercios independientes cuyo índice se ubica en un 17.5%.

9) Otro ejemplo fue destacado por Hernández (2011): “Siempre hemos pensado que los programas sociales del gobierno, basados en el concepto de ayuda directa, subsidio, hasta limosna, no eran los apropiados para resolver los problemas de pobreza, baja educación y mala salud de los venezolanos, que son de carácter estructural. Estos programas de subsidios representan lo que el viejo proverbio chino define como “dar un pez diario, pero no enseñar a pescar”.

Evidentemente, cuando la ayuda directa comienza a flaquear, quien hasta ese momento se ha sentido asistido comienza a sentirse doblemente desasistido y hasta traicionado, porque sus “benefactores” no lo han enseñado a crear riqueza. El programa de alimentación subsidiada conocido como Mercal ha sufrido una declinación en las personas beneficiadas, de 11,5 millones en 2005 a 4,6 millones en 2011, una baja del 60 por ciento. Las ventas han disminuido un 23 por ciento entre 2005 y 2009 y los hogares beneficiados han declinado en un 42 por ciento durante el mismo lapso (Hernández, 2012)

10) Otro aspecto a analizar, la compra de alimentos en Mercal tiene poca incidencia en el ahorro de las familias. De acuerdo a los datos suministrados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), en diciembre 2011, la canasta de alimentos básicos que incluye productos adquiridos en la red gubernamental es solo 3% más barata que si se compran todos los bienes en los mercados tradicionales.

Los hogares que acudieron a los mercados populares subsidiados economizaron 42,46 bolívares, de manera que gastaron 1.370,93 bolívares en diciembre del año 2011. De haber resuelto las compras de alimentos de la cesta básica solo en los abastos, mercados populares y supermercados, las familias habrían gastado 1.413,39 bolívares para ese mes. Cuando la

cesta básica comenzó a calcularse incluyendo los alimentos que se expenden en la red gubernamental, justo en los inicios de este programa de subsidios en el año 2003, el ahorro era menor, apenas de 0,9%.

El año en que los hogares venezolanos que acudían a Mercal ahorraron más fue en 2008, cuando se gastaba 12% menos en los mercados populares del Gobierno que en los establecimientos tradicionales, según se desprende de los datos suministrados por el INE. Pero no solo se trata de una mermada posibilidad de resguardar el bolsillo de los venezolanos, pues aun adquiriendo los productos básicos de la dieta en la red gubernamental el salario mínimo no alcanza.

De acuerdo con el período estudiado en esta investigación (2003-2012) para el mes de diciembre del año 2012, el salario mínimo quedó establecido en 2047,52 bolívares, lo que significa que se pudo cubrir 89,3% de los requerimientos alimentarios básicos de una familia promedio de 5 personas, pero solo si se realiza parte de las compras en la red gubernamental. De acudir a los tradicionales abastos, mercados populares y supermercados, un salario mínimo compra 86,6%. De manera que el subsidio que el Gobierno Nacional entrega a Mercal, a través de la misión alimentación, no ha logrado precios muy por debajo del rango regulado que se ofrece en otros establecimientos debido a la serie de ajustes de precios que se concretaron a lo largo del año anterior (2011).

CONCLUSIONES

En el ámbito institucional internacional, la seguridad alimentaria es un compromiso de la FAO, mientras que en el interno es una política ejecutada por un conjunto de instituciones públicas. En Venezuela desde el año 1999 es, formalmente, una política estructural; sin embargo, a partir del año 2003 es ejecutada a través de varios programas oficiales coyunturales, con la finalidad de garantizar la seguridad alimentaria. Uno de los instrumentos utilizados para promover la Seguridad Alimentaria, en el corto plazo, es la Misión Alimentación, cuyos programas adscritos son: la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), FUNDAPROAL, SADA y la distribuidora Mercado de Alimentos (MERCAL), instrumento emblemático de la actual gestión pública en materia alimentaria.

La seguridad alimentaria se alcanzará, según la Constitución, privilegiando la producción agropecuaria interna, es decir, la proveniente de actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. En todo caso, la producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. En este contexto, la actividad agraria es la principal fuente de alimentos para satisfacer las necesidades, tanto nutricionales de la población, como de insumos de la agroindustria. Finalmente, este trabajo presenta las siguientes conclusiones:

- 1) Aunque el programa social Mercal surge como parte la agenda gubernamental del Presidente Hugo Chávez desde 2003, en medio de una coyuntura política suscitada en el país (paro petrolero); sus antecedentes tienen como referencia programas sociales de gobiernos anteriores: la Corporación de Mercadeo Agrícola (CMA), creada durante el primer gobierno de Carlos Andrés Pérez (1973), que creó los mercados populares ambulantes. En su segundo gobierno,

creó la Corporación de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (CASA), dedicada a la comercialización de productos alimenticios de la cesta básica y prestación de servicios de las cadenas agroproductivas y agroalimentarias (1989). Y durante la segunda presidencia de Rafael Caldera (1996), se creó el Programa de Alimentos Estratégicos (PROAL), con el objeto de establecer un subsidio directo a los precios de venta al público de productos agrícolas considerados estratégicos por su contenido proteico y calórico.

- 2) La propuesta de la misión alimentación, particularmente Mercal, constituye una estrategia en la nueva agenda gubernamental que se inicio en el año 2003, como parte de las políticas públicas en Venezuela; sin embargo, la idea de abastecer a la población de menos recursos con productos de la cesta básica por debajo de los precios del mercado, no ha logrado satisfacerse de manera consistente durante los últimos años de ejecución. Las instituciones, presentadas como misiones, adolecen de mecanismos idóneos para promover la producción agropecuaria nacional.
- 3) El análisis de la misión Mercal, permite considerar que durante su desarrollo, se distinguen tres fases: la primera cuya expansión fue acelerada y progresiva, causó en muchos venezolanos una opción bastante accesible, en la que aquellas personas con bajo poder adquisitivo podían obtener productos variados a bajos precios; la segunda, en donde la misión sufrió deterioro significativo, lo que generó la ausencia de muchos productos, el cierre de algunos establecimientos, colas a la hora de las compras; y por ultimo una tercera etapa, en donde el Ejecutivo Nacional, realizó un relanzamiento de la misión, en donde se crearon los mercalitos comunales, que estaban bajo responsabilidad de los consejos comunales.

- 4) Desde finales 2007 y comienzos del año 2008, se evidencia un cambio en la percepción de Mercal, debido a indicadores específicos: problemas de cobertura, abastecimiento y deterioro administrativo; estos aspectos son sentidos por la población, aunque aún persiste la satisfacción, hay una mayor captación de los problemas y deficiencias lo cual ha dejado de tener el mismo efecto movilizador.
- 5) La soberanía alimentaria significa que el Estado tiene competencia para definir sus propias políticas agrarias alimentarias, de acuerdo con los objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria, que a su vez implica la protección del mercado doméstico contra los productos contra los productos excedentarios que se venden más baratos en el mercado internacional y contra la práctica del dumping. Si esos es así, la venta de productos por debajo de los costos de producción y con un alto componente importado, perjudica al productor agropecuario nacional.
- 6) Es posible que un país tenga soberanía alimentaria, pero una cantidad importante de sus habitantes tenga inseguridad alimentaria o viceversa: toda la ciudadanía puede tener alta seguridad alimentaria, pues las importaciones abastecen plenamente al mercado de alimentos, pero el país carece de soberanía, ya que depende en alta medida de abastecedores externos, como el caso venezolano.
- 7) La Constitución política reconoce que la actividad agraria es la principal fuente de alimentos para satisfacer las necesidades, tanto nutricionales de la población, como de insumos de la agroindustria. La seguridad alimentaria se alcanzará privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras y acuícolas. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. Sin embargo, Mercal distribuye alimentos con un alto componente importado. De ahí que

exista una asimetría entre la previsión constitucional y el origen o procedencia de los alimentos ofertados por Mercal.

- 8) En definitiva, aunque se reconoce la intención de garantizar el acceso de alimentos a las personas de menores recursos, la misión Mercal no ha privilegiado la producción interna de alimentos, la cual es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación.
- 9) Las misiones son programas coyunturales que, hasta ahora, no han dado paso al desarrollo de una política estructural alimentaria, prevista en la Constitución de 1999. En este sentido, Mercal tiende a reciclarse y permanecer como un programa coyuntural, contraviniendo el carácter estructural de la seguridad alimentaria previsto en la Constitución de 1999.
- 10) Las misiones sociales, se han convertido en programas que son efectivos en momentos específicos, en el caso de Mercal esta no es la única vía existente para alcanzar la soberanía y seguridad alimentaria, el mismo debe convertirse en un programa sólido y permanente que no solamente se programe en una fecha, un día o un mes determinado, en donde los consumidores puedan tener acceso a la cantidad y variedad de productos que deseen comprar y donde las colas no sean un elemento de predisposición para los venezolanos.
- 11) Sería de gran utilidad aplicar a la misión Mercal el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), a fin de encontrar de manera exacta la evolución y el trabajo que desarrolla esta institución en Venezuela. Para explicar el mismo y aplicarlo a esta investigación podría resumir:

MERCAL Y SU DIAGNOSTICO FODA

- a) Fortalezas: La institución Mercal brinda a los venezolanos (especialmente a personas de bajos recursos) la oportunidad de obtener a precios más bajos, los cuales en su mayoría son alimentos

de primera necesidad y que forman parte de la canasta básica venezolana.

- b) Oportunidad: Estas instituciones están distribuidas a nivel nacional, de manera tal que permiten a los venezolanos adquirir sus alimentos en cualquier punto geográfico del país.
- c) Debilidades: Poca motivación de los empleados que laboran en Mercal, lo que provoca deficiencia en el trabajo diario.
- d) Amenazas: En los últimos años se ha observado que las personas que acuden a la red Mercal deben hacer largas colas para la compra de un determinado producto, por otra parte existe ausencia de algunos productos de la canasta básica como harina de maíz precocida, lo que ha provocado en la población irritabilidad al momento de realizar sus compras ya que en ocasiones deben pasar por varios establecimientos para completar las mismas.

www.bdigital.ula.ve

RECOMENDACIONES

Con la finalidad de proporcionar a la red mercal permanencia en el marco de las políticas alimentarias creadas desde 2003, deben implementarse una serie de estrategias que permitan a la misma fortalecer las instituciones y sus objetivos propuestos inicialmente, de manera que logre ofrecer a los venezolanos productos de calidad, a precios accesibles y en cantidades suficientes que permitan a todos ser abastecidos.

Entre las posibles soluciones se pueden mencionar las siguientes:

- 1) Las misiones deben ser sustituidas por políticas estructurales, que fomenten la producción nacional y permitiendo que, de esta manera, el índice de compras de productos importados sea menor en relación a los producidos en el país.
- 2) La red Mercal debe ser transformada en una red de supermercados económicamente sustentable, lo que implica la participación de dos actores fundamentales para su desarrollo: empresas públicas y empresa privada (incluyendo empresas medianas y pequeñas), de manera tal que cada uno cumpla funciones específicas y generado a los venezolanos productos variados de calidad, con accesibilidad y disponibilidad permanente.
- 3) Desde la óptica institucional es conveniente estudiar la posibilidad de fusionar algunos entes que se encuentran en la misión alimentación, por ejemplo La Casa, PDVAL y Mercal u otros de los que la conforman en un solo organismo, esto con la finalidad de que se consolide una sola red de distribución que al final tienen un objetivo común: abastecer a la población.
- 4) El desarrollo agrario en Venezuela exige grandes inversiones, a los efectos de superar el problema de la calidad de sus tierras, para de

esta manera aumentar la producción agropecuaria interna como lo establece la Constitución política.

- 5) Finalmente, el Estado debería poner en práctica el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) dentro de la agenda de las políticas alimentarias, para ofrecer mejor atención al consumidor.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS.

- Aponte, C. (2000). FORMULACIÓN DE PROYECTOS SOCIALES Y DECISIONES PÚBLICAS: EXPLORACIÓN SOBRE SUS RELACIONES. Mimeo. CENDES-UCV, Caracas.
- Arias, F. (2006). El Proyecto de Investigación, Introducción a la Metodología Científica (5ª ed.). Caracas: Episteme.
- Balestrini, M. (2006). Como se elabora el proyecto de investigación. (7ª ed.). Caracas: BL Consultores Asociados.
- Claret, A. (2010). Como hacer y defender una tesis. (16ª ed.) Caracas: Editorial texto C.A.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, 5.453 (Extraordinario), 24-03-00.
- Fidias, A. (2004). *El Proyecto de Investigación*. (4ª ed.). Caracas: Episteme.
- Hill, Mc. (2010). Metodología de la investigación. (5ª ed.) México: Mc Graw Hill/Interamericana editores S.A.
- Hurtado, J (2005) Cómo formular objetivos de investigación. Un acercamiento a la investigación Holística. Fundación Cypal, Caracas
- Hurtado, J (2005) Cómo formular objetivos de investigación. Un acercamiento a la investigación Holística. Fundación Cypal, Caracas.
- Ley de Tierras y Desarrollo Agrario. (2010). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5991 (Extraordinario), 29-07-2010
- Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria. (2008). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 5889 (Extraordinario), 31-07-2008.
- Ley de Costos y Precios Justos. (2011). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, 39.715 18-07/2011.

- Marrero, J. F (2005). Orientaciones y herramientas de políticas para la seguridad alimentaria en Venezuela. En Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina (Bolivia Colombia-Ecuador-Perú-Venezuela). Editor Salomón Salcedo Baca. Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe. Santiago de Chile.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. (2001). Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2001-2007. Caracas: Comandante Presidente Hugo Rafael Chávez Frías.
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. (2007). Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013. Caracas: Comandante Presidente Hugo Rafael Chávez Frías.
- Salcedo Baca. Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe. Santiago de Chile.
- Peters, G. (2003). El nuevo institucionalismo: Teoría institucional en Ciencia Política. Barcelona: Gedisa Editorial.
- Rodríguez, J. (2009). Lecciones de economía agraria venezolana: factores de producción y desarrollo tecnológico de la agricultura venezolana 1945-2000. Caracas: Universidad Central de Venezuela. Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico.
- Salcedo Baca, S. (2005). Propuesta de una estrategia regional de seguridad alimentaria para los países de la Comunidad Andina. En Políticas de seguridad alimentaria en los países de la Comunidad Andina (Bolivia-Colombia-Ecuador-Perú-Venezuela). Editor Salomón.
- Salcedo Baca. (2005). Oficina Regional de la FAO para América Latina y El Caribe. Santiago de Chile.
- Soto, D. (2006). La Cuestión Agraria en Venezuela. (1ª ed.). Mérida: Universidad de Los Andes. Talleres gráficos universitarios. Mérida.

- Vegas, H. (2011). Políticas Públicas en la Venezuela del siglo XXI. (2ª ed.) Valencia: Dirección de medios y publicaciones de la Universidad de Carabobo.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS HEMEROGAFICAS

- Ablan, Elvira y Abreu Olivo Edgar (2007). Venezuela: Efectos Nutricionales de los Cambios Alimentarios, 1980-2005. *Revista Agroalimentaria*. 24. 11-31.
- Abreu Olivo, Edgar y Ablan de Florez Elvira. (2004) ¿Qué ha cambiado en Venezuela desde 1970 en cuanto a la disponibilidad de alimentos para el consumo humano? *Revista Agroalimentaria*. 19. 13-33.
- Ayala, E. y González, J. (2001). El neoinstitucionalismo, una revolución del pensamiento económico. *Revista comercio exterior*. 1(51).
- Castillo, R y Morales, A. (2004). Propuesta para interpretar los cambios en el consumo alimentario en Venezuela. *Revista Alimentaria*. 19. 61-74.
- Dehollain, P. (1995). Conceptos y factores condicionantes de la seguridad alimentaria en hogares. *Revista Agroalimentaria*. 1. 55-57.
- Gutiérrez, A. Ablan, E. y Abreu Olivo, E. (1995). Políticas de ajuste seguridad alimentaria en Venezuela (1983-1993). *Revista Agroalimentaria*. 1. 31-37.
- Hernández, J. (2007). Elementos claves para la discusión sobre la problemática agraria venezolana. Cuaderno CERA Nº 4. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad de Los Andes. Mérida.
- Mascolo, S. Rouffignat, J y Valle, A. (1992). Mainger, fait de culture fait de société. Quebet: Musée de la civilisation, *document* No. 11.
- Molina, L. (2002). Reflexiones sobre la seguridad alimentaria y la situación alimentaria internacional. *Revista Agroalimentaria*. 15. 75-85
- Morales Espinoza, A. (2002) El Sector Agrícola y El Abastecimiento Alimentario En Los Países Exportadores de Petróleo: El Caso

Venezolano. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 8 N° 2 (mayo-agosto).

- Morales Espinoza, A. (2007). Una interpretación del fenómeno Mercal desde la perspectiva teórica de la economía nepinstitucional. *Revista Agroalimentaria*. 25. 45-61.
- Pérez, G & Valencia, L. (2004). El neoinstitucionalismo como unidad de análisis multidisciplinario. *Actualidad contable FACES*, año 7,8.
- Per Pimstrup-Andersen, RajulPandy-Lorch. (1996). La situación alimentaria y la visión del 2020. *Revista Agroalimentaria*. 2. 31-37.
- Prato Barbosa, N. (1996). Globalización y El Nuevo Eje Agroalimentario de Mercado Abierto En Venezuela. *Revista Agroalimentaria del CENDES-UCV*. Caracas, Venezuela. No 3.Diciembre.

www.bdigital.ula.ve

REFERENCIAS ELECTRONICAS

- Banco Central de Venezuela. (2012). IV Encuesta Nacional de Presupuestos Familiares. [Página web en línea]. Consultado el 10 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.bcv.org.ve>
- Comida dañada llega a mercal y casas de alimentación. (2010). [Página web en línea]. Consultado el 23 de octubre de 2011 en www.elmundo.com
- D' Elia, Y. (2008). Las misiones sociales en Venezuela. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. [Revista en Línea] 15. Consultado el 09 de julio de 2012.
- Denuncian hallazgo de 100 kilos de comida dañada. (2012). [Página web en línea]. Consultado el 25 de Febrero de 2012. Disponible en: www.eluniversal.com
- Denuncian que sacan comida dañada de Puerto Cabello. (2011). [Página web en línea]. Consultado el 15 de Diciembre de 2011. Disponible en: www.eluniversal.com
- Detectan nómina paralela en mercal. (2010). [Página web en línea]. Consultado el 17 de Noviembre de 2010 en www.ultimasnoticias.com.ve
- El PESA en Venezuela. (2011). [Página web en línea]. Consultado el 22 de Febrero de 2012. Disponible en: www.fao.org
- Fundación Empresas Polar. (2012). [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.fundacionempresaspolar.org>
- Hernández, J.L (2005). País con limitaciones agrícolas. Sólo el 2,2 % de las tierras tiene alto potencial. El Universal. Economía, pág. 2-2, 14-11. Caracas.
- Instituto Nacional de Estadística. (2012). Consultado el 20 de mayo de 2012. [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.ine.gob.ve>

- Informe panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2011. (2012). Consultado en mayo 2012. [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.fao.org>
- Las familias solo ahorran 3% al adquirir los alimentos en la red mercal. (2011). [Página web en línea]. Consultado el 14 de Febrero 2011 en www.informe21.com
- Medición de la seguridad alimentaria y nutricional. (2010). [Página web en línea]. Consultado el 23 de Febrero de 2012. Disponible en: www.respyn.uanl.mx
- Ministerio del Poder Popular para la Comunicación e Información. (2012). [Página web en línea]. Disponible en: <http://www.minci.gob.ve>
- Patruyo, T. (2008). El estado actual de las misiones sociales: balance sobre su proceso de implementación e institucionalización. Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. [Revista en Línea], 10. Consultado el 25 de Julio de 2012 en <http://www.ildis.org>
- Reseña histórica de Mercal. (2007). [Página Web en línea]. Consultado el 19 de Octubre de 2011 en: www.mercal.gob.ve
- Seguridad Alimentaria. (2006). [Página Web en línea]. Consultado el 10 de Octubre de 2011 en: www.fao.org

ANEXOS

www.bdigital.ula.ve

ANEXO N°1:PRODUCCIÓN DE HORTALIZAS EN VENEZUELA 2001-2011 TM

Años	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2009	2010	2011
Ajo	11.216	10.321	9.384	9.918	9.800	12.591	12.104	11.397	11.172	11.416
Berenjena	4.329	4.422	4.495	3.959	4.600	10.141	11.000	8.821	8.826	6.456
Cebolla	235.999	276.687	276.040	248.802	240.000	214.969	258.903	363.640	337.244	363.361
Coliflor	7.467	8.309	8.812	9.478	9.700	10.808	11.100	10.632	11.923	20.886
Lechuga	29.921	27.853	28.736	30.709	31.000	40.740	42.257	43.278	46.241	52.421
Pepino	13.855	13.905	13.944	16.982	15.598	16.907	19.901	15.947	17.238	15.252
Pimentón	62.232	69.376	74.452	83.735	88.000	101.143	127.905	139.239	133.573	160.386
Remolacha	16.646	19.431	15.958	16.115	17.000	22.643	20.563	17.682	17.666	19.274
Repollo	53.896	61.456	67.807	68.509	75.000	101.402	99.875	105.019	109.309	147.823
Tomate	181.697	196.964	180.609	83.707	195.000	195.944	207.287	236.058	225.340	301.724
Vainita	3.717	4.113	3.639	4.177	4.200	5.779	5.813	5.317	5.898	6.184
Zanahoria	177.642	184.592	199.426	188.712	185.00	211.564	221.4.01	192.014	192.953	203.500
Otras	186.696	157.903	140.723	35.764	159.953	208.458	269.186	286.275	295.572	321.467
TOTALES	985.343	1.035.402	1.024.075	997.215	1.035.253	1.193.099	1306.495	1.435.319	1.412.955	8.236.226

Fuente: Memorias MAC Y MAT (2012)

Nombre	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
ANIMALES VIVOS	50.336	8.144	10.641	14.802	8.727	5.701	146.759	179.348	201.971	248.801	439.528	469.118	864.239	529.816
CARNES Y DESPOJOS COMESTIBLES	8.641	8.889	10.367	13.517	9.629	9.948	84.627	81.088	137.082	740.593	1.790.869	1.550.934	518.357	399.996
PESCADOS, CRUSTACEOS Y MOLUSCO	11.463	15.533	17.965	29.460	23.849	10.230	19.386	23.395	28.311	86.458	180.038	222.103	78.772	5.648
LECHE, LACTEOS, HUEVOS Y MIEL	219.874	160.806	186.425	210.702	137.103	139.037	156.470	174.406	268.787	447.086	1.368.288	869.217	421.622	520.569
DEMÁS PRODUCTOS DE ORIGEN ANIMAL	1.593	1.392	1.565	2.066	1.224	674	2.592	2.041	31.644	78.872	133.183	19.352	1.225	3.109
PLANTAS VIVAS Y FLORICULTURA	1.657	1.543	2.200	2.438	1.484	404	515	911	1.181	1.190	1.610	933	799	93
HORTALIZAS, PLANTAS, RAICES Y TUBERCULOS	93.989	82.330	87.744	72.086	62.053	56.327	69.328	66.084	89.259	143.208	158.125	202.069	142.490	141.317
FRUTAS Y FRUTOS COMESTIBLES	58.873	67.072	80.237	78.942	38.463	19.704	35.685	64.061	87.288	122.219	240.737	124.234	78.017	28.843
CAFE, TÉ Y ESPECIAS	7.719	5.756	6.796	6.576	4.817	2.867	5.646	5.474	7.036	11.190	15.536	30.425	92.284	125.205
CEREALES	323.005	295.380	329.559	310.678	248.876	314.088	341.471	318.225	408.339	552.462	1.225.308	905.704	824.861	850.670
PRODUCTOS DE LA MOLINERÍA	81.612	92.603	70.333	79.688	66.985	85.517	98.906	110.376	110.314	143.125	229.536	177.503	153.085	130.663

Nombre	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
OLEAGINOSAS; SEMILLAS FRUTOS DIVERSOS Y	58.578	31.285	62.577	60.316	43.541	15.075	24.824	28.232	46.755	47.894	74.709	93.087	113.116	140.712
GOMAS, RESINAS EXTRACTOS VEGETALES Y	13.403	12.313	16.143	16.914	16.365	13.582	18.017	18.887	21.695	23.440	24.371	34.780	32.161	17.617
MATERIAS TRENZABLES Y DEMAS PRODUCTOS VEGETALES Y	762	908	824	1.371	828	523	810	1.488	1.250	2.773	2.470	1.749	1.738	1.339
GRASAS ACEITES Y	189.245	192.135	176.137	139.479	183.321	258.912	330.756	231.604	363.286	488.674	749.140	564.577	566.135	600.481
PREPARACIONES DE CARNE Y PESCADO Y	24.104	81.507	23.783	26.426	16.657	4.638	39.172	39.424	60.356	133.249	236.821	279.208	163.641	118.117
AZUCARES CONFITERIA Y	126.412	104.475	85.030	140.447	93.331	72.920	117.630	112.341	133.893	243.215	267.986	283.206	254.094	304.701
CACAO Y SUS PREPARACIONES	17.589	22.696	20.663	26.732	18.984	14.231	31.287	42.032	57.641	63.945	62.575	45.501	41.108	45.417
PREPARACIONES A BASE DE CEREALES	31.605	34.108	49.047	79.851	57.205	35.835	44.875	70.329	119.127	179.831	434.858	290.756	200.963	159.609
PREPARACIONES DE HORTALIZAS Y FRUTAS	47.476	66.862	66.164	77.401	56.145	36.686	60.514	71.323	98.158	132.437	207.913	177.413	149.184	112.157

Nombre	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
BEBIDAS, LIQUIDOS ALCOHOLICOS	145.741	119.328	172.819	216.351	147.369	107.339	149.782	171.781	233.319	270.114	206.684	222.392	127.180	119.338
RESIDUOS Y ALIMENTOS PARA ANIMALES	149.935	148.040	185.311	215.015	156.762	172.305	262.928	242.733	310.672	332.196	605.034	499.359	605.945	628.443
TABACO Y SUCEDANEOS	17.265	13.175	11.884	8.911	9.846	10.163	13.148	9.290	17.119	15.556	20.946	18.639	10.976	5.436
TOTAL	1.765.749	1.653.815	1.741.338	1.932.181	1.505.505	1.469.358	2.160.674	2.211.438	3.004.953	4.763.911	8.948.309	7.340.581	5.633.452	5.139.182

ANEXO N°3 IMPORTACIONES DESDE 1998 HASTA 2011

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE). www.ine.gob.ve

www.bdigital.ula.ve

Anexo N° 4 PROGRAMAS PROPUESTOS POR LA FAO PARA ERRADICAR EL HAMBRE Y ASEGURAR LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE:

1) “Iniciativa América Latina y el Caribe sin hambre 2025”

Esta iniciativa es un compromiso de los países de la región para combatir el hambre en el plazo de una generación. El monitoreo y seguimiento de esta iniciativa se realiza a través del Grupo de América Latina y el Caribe ante las Naciones Unidas (GRULAC), el Grupo de Trabajo 2025 (GT2025) y el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CFS). Esta iniciativa cuenta con el apoyo de la FAO a través del Proyecto de Apoyo a la Iniciativa América Latina y Caribe sin hambre, del conjunto de proyectos de Programas España-FAO y el Fondo de Cooperación Internacional Brasil-FAO.

Por otra parte y como contribución al trabajo por la disminución del hambre en Latinoamérica y en el Caribe el PESA, anteriormente descrito, desde el año 2000 comenzó su ejecución en Centroamérica, conjunto con los Gobiernos de Guatemala, Honduras y Nicaragua y con el apoyo financiero de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). También en 2006 comenzó el PESA en El Salvador. Los programas son ejecutados por parte de las instituciones responsables del desarrollo agropecuario y rural de los países, y son el resultado de su voluntad política para mejorar la alimentación de su población con una estrategia concertada con la FAO. En todo caso, estos países han contado con el apoyo metodológico y de coordinación por parte del PESA, cuyas fases de evolución de ese programa en Centroamérica pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- **2000-2004:** Fase I, piloto, visión muy agropecuaria. Fortalecimiento político e institucional a nivel nacional. Sensibilización y gestión de la información a través de “hambre de saber, saber de hambre” (sensibilización, formación, investigación, información)
- **2005-2008:** Fase II, ampliación geográfica (escala) y conceptual (nuevas actividades en alimentación y nutrición, educación, salud, generación de ingresos, etc.). Fortalecimiento político e institucional también a nivel local. Se mantiene “hambre de saber, saber de hambre” (HSSH) como herramienta de comunicación y sensibilización. Estrategia 2005-2009 para extender a escala nacional los PESA. En esta fase se identificaron prácticas, modelos, metodologías y enfoques que se consideran buenas prácticas para promover la seguridad alimentaria nutricional de las familias rurales, que han sido diseminadas y apropiadas, en diferente medida por otros actores públicos y privados interesados. (Fase en revisión participativa).
- **2008-2012:** Fase III: Los PESA buscan apoyar los esfuerzos de seguridad alimentaria nutricional nacional. Se pretende que las prácticas, metodologías y enfoques utilizados por los PESA sean apropiados por las entidades públicas vinculadas a la inseguridad alimentaria nutricional a través de diferentes instrumentos de carácter nacional. Un resumen no exhaustivo según el Plan operativo Anual 2009 sería el siguiente:
 - **Guatemala:** Apoyo al Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria Nutricional (SINASAN), y coherencia en la metodología pública de intervención directa a familias a través del Viceministerio de seguridad alimentaria (VISAN).
 - **Honduras:** formulación de planes y políticas SAN a nivel nacional y municipal;
 - **El Salvador:** validación de metodologías y enfoques de campo, operativizar plan y política nacional de SAN;

- **Nicaragua:** Apoyo al Programa hambre cero, aprobación de la ley de soberanía y seguridad alimentaria (logro alcanzado el 18 de junio 09), introducir la SAN en las planificaciones de los Ministerios de Salud y Educación, así como en las agencias del sector rural ampliado.

Venezuela es también signataria del programa PESA, el cual ha establecido diferentes acuerdos y propuestas. Este Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA), es uno de los principales elementos de la asistencia que presta la FAO a los países para ayudar a combatir el hambre. El mismo encuentra entre sus objetivos principales reforzar el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y del Comercio para transformar y diversificar la producción agropecuaria de los pequeños productores y mejorar la seguridad alimentaria tanto rural como urbana.

Para su desarrollo el Estado diseñó un plan de acción dispuesto en las siguientes fases:

Programa I: PESA-FAO

El programa cubre 30 áreas de demostración; sus actividades productivas comprenden 20 rubros que abarcan cultivos, ganadería y pesca. El PESA se apoya en los 4 componentes siguientes:

-Control de los recursos hídricos, sus objetivos son: 1) Mejorar la pequeña infraestructura de riego por gravedad; 2) Desarrollar pequeñas organizaciones de usuarios de agua de riego; 3) Transferir conocimientos sobre la tecnificación de riego; 4) Estimular la conservación del agua y de los suelos en cada cuenca hidrográfica.

-Intensificación de la producción vegetal, sus objetivos son: 1) Incrementar los rendimientos e ingresos de la unidad familiar; 2) Mejorar las condiciones y

la calidad de vida de los asentamientos; 3) Integrar los pequeños productores en organizaciones autogestionarias para mayor eficiencia en comercialización y obtención de recursos; 4) La intensificación se realizará con productos hortícolas, raíces, tubérculos, frutales, maíz, caña de azúcar, cucurbitáceas, arroz, coco y palma aceitera, en ocho zonas agroecológicas, (tres en tierras altas y cinco en tierras bajas), incluyendo cuatro módulos de hidroponía popular en las zonas periurbanas.

-Diversificación sostenible de la producción, los objetivos son: 1) Incrementar los rendimientos de los cultivos; 2) Modernizar la gestión de las unidades familiares; 3) Mejorar los ingresos de las unidades familiares; 4) Estimular a los pequeños productores para que se agrupen y formen organizaciones autogestionarias. Los rubros de diversificación son aves, cerdos, ovinos, acuicultura y 8 sub-componentes.

-Análisis de las dificultades y las oportunidades, actividad continua y transversal a los otros componentes, se basa en estudios que enfocarán las dificultades y oportunidades productivas y económicas que enfrentan los pequeños productores

Programa II: Cooperación Sur-Sur (Venezuela-Cuba)

Es un programa Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo (CTPD) firmado entre los gobiernos de Cuba, Venezuela y el Director General de la FAO por 12 meses, durante los cuales 52 técnicos cubanos incluyendo a cuatro expertos, brindarán la asistencia técnica de campo en el país. Los objetivos específicos son: 1) Brindar transferencia técnica a pequeños productores de yuca, batata, arroz, palma aceitera y leche; 2) Analizar y organizar las relaciones funcionales al interior del Ministerio de

Agricultura; 3) Asesorar y capacitar a los funcionarios contrapartes nacionales.

Programa III: Transferencia de tecnología para la intensificación de la producción agropecuaria

Este programa del Ministerio de Producción y Comercio (MPC) tiene como objetivos: 1) Apoyar al MPC en la definición de un marco funcional para el apoyo productivo de rubros alimentarios; 2) Analizar y organizar en el ámbito institucional la relación entre el Viceministerio de Agricultura con las restantes entidades del MPC; 3) Prestar asesoría y capacitación a los funcionarios contrapartes nacionales; 4) Contribuir al mejoramiento de los ingresos al minimizar los riesgos agrícolas y económicos.

Programa IV: Creación de fondos parafiscales para el sector agropecuario

Consiste en el diseño, creación y puesta en marcha de Fondos Parafiscales para las cadenas productivas de cacao, café, arroz, productos lácteos, carne bovina, aceite de palma, azúcar y panela. Estos fondos parafiscales serán fortalecidos por una política nacional interna que aún no está definida.

Programa V: Manejo de los recursos naturales y ordenamiento de tierras

Existe la necesidad de fortalecer un instituto central que, utilizando cartografía, percepción remota y planificación territorial, permita tener instrumentos para la toma de decisiones de políticas. En este sentido los objetivos del programa son: 1) Apoyar a las autoridades responsables del

desarrollo regional y de la planificación del uso de la tierra; 2) Asistir a las autoridades gubernamentales pertinentes en la formulación de proyectos de riego, manejo de cuencas, infraestructura vial, entre otros.; 3) Establecer bases de datos de los recursos biofísicos y de las características socio-económicas; 4) Crear una red de base de datos relacionada con un Sistema de Información Geográfica (SIG); 5) Establecer una red de profesionales en el manejo de las bases de datos y de SIG.

Programa VI: Mejoramiento del riego y drenaje

Permite vincular el componente de riego y drenaje del PESA; su carácter es más general y es para todo el país. Sus objetivos son: 1) Establecer, desarrollar y fortalecer las organizaciones de usuarios de los sistemas de riego; 2) Rehabilitar y transferir a las asociaciones de usuarios el mantenimiento y operación de los sistemas de riego; 3) Generar un nuevo marco institucional y legal para la gestión del riego y saneamiento de tierras; 4) Dar concesiones de derechos de agua a usuarios del riego.

Programa VII: Sistema de Información Agrícola (Waicent)

Este programa tiene como objetivos: 1) Mantener la cooperación entre los informantes; 2) Dar seguridad, confiabilidad y permitir la distribución de la información; 3) Mejorar la eficiencia.

El PESA rural venezolano, en fase de arranque, comprendía 17 planes operativos anuales (de un total de 30) en respectivas comunidades rurales (9), pesqueras (1) e indígenas (7) de 10 estados del país. El PESA rural inició su integración a las actividades de la red nacional de capacitación para la seguridad alimentaria bajo la coordinación del Ministerio de Agricultura y Tierras. La red integró componentes transversales de las misiones zamora y

mercal; y otras misiones y planes sociales. Ha sido concebida como la iniciativa del Gobierno hacia el fortalecimiento de las capacidades socio-comunitarias, socio-productivas y financieras de la población más vulnerable, bajo el concepto de desarrollo endógeno y economía social. La red administra herramientas de capacitación en materia social, cognitivo, productivo, gestión empresarial y territorial, género y político que permitan la disponibilidad y accesibilidad de los alimentos, suficiente, estable, oportuna y permanente, para satisfacer las necesidades nacionales.

Recapitulando, es evidente la importancia del papel de la FAO en la evolución del concepto de Seguridad Alimentaria, cuyos elementos forman parte de las previsiones de los actuales instrumentos legales venezolanos. De igual manera, destaca la participación de dicha organización internacional en la revisión y evaluación del estado de la seguridad alimentaria en el mundo.

- 2) Proyecto regional de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR) - (ICARDD) en otros países. Estudios. Capacitación y Apoyo a la Formulación de Políticas Públicas.

Principales resultados esperados:

Implementación de un plan de sensibilización y difusión de los principales avances y enfoques en temas de reforma agraria, resultantes de la CIRADR.

Fortalecimiento de los representantes de redes regionales, como son las Secciones Nacionales de Reunión Especializada en Agricultura Familiar (REAF) y el Comité para la Soberanía Alimentaria (CIP), entre otros.

Elaboración de estudios comparativos regionales sobre agricultura familiar campesina, que incorporen a grupos vulnerables como: mujeres, jóvenes e indígenas.

Cooperación y asistencia técnica a países en políticas de agricultura familiar, y acceso a recursos y desarrollo territorial.

Beneficiarios: Actualmente, se desarrolla el Programa de Formación Permanente de Líderes Rurales, cuyo objetivo es fortalecer la capacidad de articulación e incidencia de las organizaciones rurales de representación en América Latina y Caribe.

Ejecución de un total de 10 cursos de formación de nivel regional en Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú, Ecuador, Colombia y República Dominicana. En el caso de Centro América, se realizará un curso en Nicaragua con participantes de diferentes países de esta región.

3) **Apoyo a emergencias, cooperación humanitaria de la República Federativa de Brasil:** apoyo a países en América Latina, Caribe y África para responder a crisis humanitarias y situaciones de inseguridad alimentaria, por medio de acciones en situaciones de emergencia y de recuperación y fortalecimiento agrícola. Proyectos en apoyo a la Iniciativa América Latina y el Caribe sin Hambre (2025).

Beneficiarios: Haití, Congo, Mozambique, Guinea Bissau , Angola, Guatemala y Chile.

Objetivos secundarios: Contribuir para reducir la pobreza y fortalecer la resiliencia de las poblaciones más vulnerables. Todo ello por medio de acciones de reestructuración frente a emergencias en pro de la promoción de la seguridad alimentaria y nutricional, y de recuperación agrícola.

Las áreas de acción del proyecto son las siguientes:

- Cooperación humanitaria para la adquisición de alimentos, agua potable y otros bienes de consumo prioritario;
- Construcción y rehabilitación de infraestructuras necesarias en zonas rurales y urbanas, tales como: viviendas, obras comunitarias, cisternas, entre otras;
- Actividades de pos emergencia, tales como: reanudación de las actividades agrícolas y de producción de alimentos (que incluirá compra de semillas), la rehabilitación de las estructuras de riego, apoyo a la producción ganadera y de hortalizas para mercados locales y apoyo al sector pesquero;
- Reconstrucción de los programas de FAO, que se encontraban en marcha y que han sido afectados por catástrofes;
- Reconstrucción y rehabilitación de escuelas, hospitales y centros comunitarios afectados por catástrofes;
- Apoyo en misiones técnicas para elaborar diagnósticos, catastros y planes de trabajo para la reconstrucción y rehabilitación de zonas afectadas.

4) Fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en el Ámbito de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre 2025: tiene como objetivo principal Fortalecer el proceso de institucionalización de programas de alimentación escolar y políticas de seguridad alimentaria relacionadas con ellos, a través de mecanismos a nivel regional y nacional.

Los principales beneficiarios son: Se pretende poner especial atención en diversos agentes de la comunidad educativa, instituciones públicas y funcionarios y responsables en el diseño de programas y políticas públicas

(parlamentarios, formuladores de políticas, técnicos de gobiernos, etc.), de programas de alimentación escolar, consejos nacionales de seguridad alimentaria y programas de compras públicas de la agricultura familiar de los países mencionados anteriormente.

Por otra parte, el proyecto propone buscar mecanismos y actividades para complementar y crear sinergias con iniciativas de promoción de compras de la agricultura familiar y programas de alimentaciones escolar que se desarrollarán en países de África con fondos de la cooperación Brasileña ABC, a objeto de poner a disposición el apoyo técnico de FNDE fundamentalmente en el tema de programas de alimentación escolar y los aprendizajes obtenidos en el actual proyecto GCP/RLA/180/BRA.

Resultados esperados:

Educación para la Sostenibilidad: Asesoría en la implementación de proyectos educativos que vinculen la alimentación y nutrición, el medio ambiente con el aprendizaje y el rendimiento escolar, con énfasis en el huerto escolar.

Producción y Comercialización de Alimentos para la Alimentación Escolar: Mejorar las políticas de producción y comercialización de alimentos para los Programas de Alimentación, a través de la compra directa de la agricultura familiar.

GLOSARIO

ACCESIBILIDAD ALIMENTARIA: La seguridad alimentaria requiere que además de estar disponibles los alimentos sean accesibles económica y socialmente a toda la población, es decir que puedan ser comprados o producidos.

CADENA AGROALIMENTARIA: Proceso que sigue un producto agrícola, pecuario, forestal o pesquero a través de las actividades de producción, transformación e intercambio hasta llegar al consumidor final.

CANASTA ALIMENTARIA NORMATIVA (C.A.N): Es un indicador estadístico que tiene por objeto determinar el valor o costo mensual en bolívares de un conjunto de alimentos, que cubren la totalidad de los requerimientos de energía y nutrientes de una familia tipo de la población venezolana, tomando en cuenta sus hábitos de consumo, las disponibilidades de producción nacional y el menor costo posible.

CONSUMO ALIMENTARIO: Es el proceso de decisión que los individuos realizan cuando adquieren, usan o ingieren determinados productos alimenticios. Aunque en la decisión de usar determinados alimentos el peso de la capacidad económica es determinante, la información que el consumidor tenga sobre el producto afectará en su decisión final.

DISPONIBILIDAD ALIMENTARIA: Representa las cantidades de alimento de las cuales dispone un país para alimentar su población para un año determinado. La disponibilidad nacional debe ser: suficiente, estable y autónoma.

ESTADO: Es una unidad política, con instituciones objetivas diferenciadas que declaran y sostienen el derecho. El estado es considerado como una sociedad humana, asentada de manera permanente en el territorio que le corresponde, sujeta a un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico que estructura la sociedad estatal para obtener el bien público temporal de sus componentes.

FODA: Es un acrónimo de Fortalezas (factores críticos positivos con los que se cuenta), Oportunidades, (aspectos positivos que podemos aprovechar utilizando nuestras fortalezas), Debilidades (factores críticos negativos que se deben eliminar o reducir), y Amenazas (aspectos negativos externos que podrían obstaculizar el logro de nuestros objetivos). La matriz FODA es una herramienta de análisis que puede ser aplicada a cualquier situación, individuo, producto, empresa; que esté actuando como objeto de estudio en un momento determinado de tiempo.

GESTIÓN: El concepto de gestión hace referencia a la acción y efecto de gestionar o de administrar. Gestionar es realizar diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. Administrar, por otra parte, consiste en gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar. El término gestión, por lo tanto, implica el conjunto de trámites que llevan a cabo para resolver un asunto o concretar un proyecto.

GESTIÓN INSTITUCIONAL: Es administrar, dirigir y/o gobernar la institución u organización de una manera que cumpla con sus objetivos sociales. Para eso debe ser planificada, concertada y participativa.

HOJA DE BALANCE DE ALIMENTOS: Son utilizadas para proporcionar una imagen amplia de la estructura del suministro de alimentos de un país durante un período de referencia determinado. La hoja de balance de alimentos muestra para cada producto alimentario, es decir, para cada producto primario y varios productos elaborados potencialmente disponibles para el consumo humano las fuentes de suministro y su utilización.

INSTITUCIÓN: Es un concepto social que hace referencia a todas aquellas estructuras que suponen cierto mecanismo de control u orden social que son creadas justamente para facilitar la convivencia humana y que tienen que ver con el desarrollo de lazos y vínculos grupales en diferentes circunstancias o momentos de la vida.

INSEGURIDAD ALIMENTARIA: Ante la ausencia de alguno o todos los factores de disponibilidad, accesibilidad y consumo se cae en inseguridad

alimentaria. La misma se define como el estado de una población en el cual hay personas que carecen de acceso a una cantidad suficiente de alimentos inocuos y nutritivos y, por lo tanto no consumen los alimentos que necesitan para un crecimiento y desarrollo normal, para una vida sana y activa.

MISIÓN: El Estado venezolano denomina misión a un conjunto de programas gubernamentales con objetivos específicos y dirigidos a grupos poblacionales previamente determinados. Su finalidad es desarrollar programas en los cuales se hace énfasis en los aspectos sociales de la calidad del individuo, y diseñados para que la propia población sea participe en su implementación y perfeccionamiento.

POLÍTICA ALIMENTARIA: Es la organización y administración de todos los aspectos relacionados con la producción, accesibilidad y consumo de alimentos, asegurando los mismos a toda la población, en cantidades suficientes, inocuos y nutritivos. La política alimentaria aglutina todos los planes, programas, y proyectos que en la materia desarrolla e impulsa un gobierno.

POLÍTICA PÚBLICA: Es el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno que actúa directamente o a través de agentes y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.

SEGURIDAD ALIMENTARIA: estado de una población en el cual todas las personas tienen en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos, inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimenticias, a fin de llevar una vida sana y activa. Los principales factores que intervienen en la seguridad alimentaria son: disponibilidad, accesibilidad y consumo.

SOBERANÍA ALIMENTARIA: Se entiende como la facultad de cada Estado para definir sus propias políticas agrarias y alimentarias de acuerdo a objetivos de desarrollo sostenible y seguridad alimentaria. Ello implica la protección del mercado doméstico contra los productos excedentarios que se

venden más baratos en el mercado internacional, y contra la práctica del *dumping* (venta por debajo de los costos de producción).

www.bdigital.ula.ve