



***The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library***

**This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.**

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search  
<http://ageconsearch.umn.edu>  
[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

# LAS PROPUESTAS DE NACIONES UNIDAS Y LA TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA ALIMENTARIO VENEZOLANO (SAV)

Gutiérrez S., Alejandro<sup>1</sup>

Recibido: 20-12-2022      Revisado: 25-01-2023      Aceptado: 13-02-2023  
<https://doi.org/10.53766/Agroalim/2023.55.06>

## RESUMEN

En septiembre 2021 se realizó en New York, la Cumbre Mundial de Sistemas Alimentarios (CMSA), convocada por la ONU. Los objetivos de esta reunión se enfocaron en la necesidad de transformar los sistemas alimentarios y por esta vía, hacer una contribución más efectiva al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 (ODS-2030). La CMSA también trataba de sensibilizar la opinión pública mundial y lograr compromisos que permitieran SA más amigables con el ambiente, que promuevan la adopción de dietas más saludables, y lograr que sean más equitativos y resilientes ante eventos imprevistos. La CMSA estuvo precedida por diálogos gubernamentales e independientes en más de 140 países, para aportar ideas transformadoras de los SA nacionales. Estos diálogos estuvieron orientados por las cinco vías de acción propuesta por la ONU para transformar los SA: Vía de Acción 1. Garantizar el acceso a alimentos sanos y nutritivos para todos; Vía de Acción 2. Adoptar modalidades de consumo sostenibles; Vía de Acción 3. Impulsar la producción favorable a la naturaleza; Vía de Acción 4. Promover medios de vida equitativos; y Vía de Acción 5. Crear resiliencia ante las vulnerabilidades, las conmociones y las tensiones. Es en este contexto que se plantea el artículo, cuyos objetivos son: i) analizar de manera breve la evolución reciente del SAV; ii) justificar la necesidad de la transformación del SAV; y, iii) presentar una síntesis de las propuestas para la transformación del SAV, acorde con las vías de acción transformadoras sugeridas por la ONU. La metodología utilizada se basó en aplicación de cuestionarios estructurados a expertos y actores del SAV, realización de mesas de discusión y foros con participación de actores y expertos conocedores del SAV. Al final se presenta un resumen de las principales propuestas para la transformación del SAV y se concluye en la necesidad de abordarla con urgencia, de construir consensos entre el gobierno, los actores del SAV, las academias y universidades y solicitar la cooperación técnica y financiera de los organismos multilaterales de Naciones Unidas.

**Palabras clave:** Sistema Alimentario Venezolano, Cumbre Mundial de Sistemas Alimentarios, Venezuela, diálogos, transformación, desarrollo sostenible

## ABSTRACT

In September 2021, the World Food Systems Summit (WFSS), convened by the UN, was held in New York. The objectives of this meeting were related to the need to transform food systems and thus make a more effective contribution to the fulfillment of the 2030 Sustainable Development Goals (SDG-2030). The WFSS also sought to raise global awareness and commitments to make FS more environmentally friendly, promote the adoption of healthier diets, and make them more equitable and resilient to unforeseen events. The WFSS was preceded by government and independent dialogues in more than 140 countries to provide transformative ideas for national

---

<sup>1</sup>Economista (Universidad de Los Andes-ULA, Venezuela); M.Sc. en Economía Agrícola (Iowa State University-ISU, EE.UU); Doctor en Estudios del Desarrollo (CENDES-Universidad Central de Venezuela, UCV). Profesor Titular de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-FACES, ULA e Investigador del Centro de Investigaciones Agroalimentarias «Edgar Abreu Olivo» (CIAAL-EAO), ULA, Venezuela. Miembro Correspondiente Nacional de la Academia Nacional de Ciencias Económicas (ANCE) de Venezuela; Miembro Correspondiente Estadal de la Academia de Mérida (Venezuela); y Miembro Correspondiente de la Academia de Ciencias Económicas del estado Zulia (Venezuela). *Dirección postal:* Av. Las Américas, Núcleo Liria, Edificio G «Leocadio Hontoria», piso 2, CIAAL. Mérida 5101, Venezuela. *ORCID:* <http://orcid.org/0000-0002-7684-5937>. *Teléfonos-fax:* +58 274 2401031; +58 (0)274 2403855; *e-mail:* agutie@ula.ve; alegutie53@gmail.com

FS. These dialogues were guided by the five Action Tracks proposed by the UN to transform FS: Action Track 1: Ensure access to safe and nutritious food for all; Action Track 2: Shift to sustainable consumption patterns; Action Track 3: Boost nature-positive production; Action Track 4: Advance equitable livelihoods; and Action Track 5: Build resilience to vulnerabilities, shocks, and stress. It is in this context that the article is presented, the objectives of which are: i) briefly to analyze the recent evolution of the VFS; ii) to justify the need for VFS transformation; and, iii) to present a synthesis of proposals for VFS transformation, in line with the transformative pathways suggested by the UN. The methodology used was based on the application of structured questionnaires, discussion tables, and forums with the participation of actors and experts knowledgeable about the VFS. In the end, a summary of the main proposals for the transformation of the VFS is presented. The article concludes on the need to urgently address such transformation, to build consensus between the government, actors, academia, and universities, and to request technical and financial cooperation from multilateral agencies of the United Nations.

**Key words:** Venezuelan Food System, World Summit on Food Systems, Venezuela, dialogues, transformation, sustainable development

## RÉSUMÉ

En septembre 2021, le Sommet mondial des systèmes alimentaires (SMSA), organisé par les Nations unies, s'est tenu à New York. Les objectifs de cette réunion étaient axés sur la nécessité de transformer les systèmes alimentaires et de contribuer ainsi plus efficacement à la réalisation des Objectifs de développement durable 2030 (ODD-2030). Le SMSA a également cherché à sensibiliser le monde et à susciter des engagements pour rendre les Systèmes Alimentaires (SA) plus respectueux de l'environnement, à promouvoir l'adoption de régimes alimentaires plus sains, et les rendre plus équitables et plus résistantes aux événements imprévus. Le SMSA a été précédé de dialogues gouvernementaux et indépendants dans plus de 140 pays afin de fournir des idées transformatrices pour les SA nationaux. Ces dialogues ont été guidés par les cinq pistes d'action proposées par les Nations unies pour transformer les SA, à savoir : Piste d'action 1 : garantir l'accès de tous à une alimentation sûre et nutritive ; Piste 2 : adopter des modes de consommation durables ; Piste 3 : Promouvoir une production favorable à la nature ; Piste 4 : Promouvoir des moyens de subsistance équitables ; et Piste 5 : Renforcer la résilience face aux vulnérabilités, aux chocs et aux stress. C'est dans ce contexte que s'inscrit cet article, dont les objectifs sont les suivants : i) analyser brièvement l'évolution récente des SAV ; ii) justifier la nécessité de transformer les SAV ; et iii) présenter une synthèse des propositions de transformation des SAV, conformément aux voies d'action transformatrices suggérées par l'ONU. La méthodologie utilisée était basée sur l'application de questionnaires structurés aux acteurs clés de la SAV, de tables rondes et de forums avec la participation d'acteurs et d'experts ayant une connaissance de la SAV. Finalement, un résumé des principales propositions pour la transformation du SAV est présenté, concluant sur la nécessité de s'attaquer de toute urgence à la transformation du SAV, d'établir un consensus entre le gouvernement, leurs acteurs, les académies et les universités, et de demander la coopération technique et financière des organisations multilatérales des Nations Unies.

**Mots-clés :** Système Alimentaire Vénézuélien, Sommet Mondial des Systèmes Alimentaires, Venezuela, dialogues, transformation, développement durable

## RESUMO

Em setembro de 2021, em Nova York, ocorreu a Cúpula Mundial de Sistemas Alimentares (CMSA), convocada pela ONU. Os objetivos dessa reunião foram centrados na necessidade de transformar os sistemas alimentares e, desta forma, contribuir de maneira mais efetiva para o cumprimento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 2030 (ODS-2030). A CMSA também buscou conscientizar a opinião pública global e obter compromissos que permitam sistemas alimentares mais amigáveis com o meio ambiente, que promovam a adoção de dietas mais saudáveis e que sejam mais equitativos e resilientes diante de eventos imprevistos. A CMSA foi precedida por diálogos governamentais e independentes em mais de 140 países, para fornecer ideias transformadoras dos sistemas alimentares nacionais. Esses diálogos foram orientados pelas cinco vias de ação propostas pela ONU para transformar os sistemas alimentares: Via de Ação 1. Garantir acesso a alimentos saudáveis e nutritivos para todos; Via de Ação 2. Adotar modalidades de consumo sustentáveis; Via de Ação 3. Impulsionar a produção favorável à natureza; Via de Ação 4. Promover meios de vida equitativos; e Via de Ação 5. Criar resiliência diante das vulnerabilidades, das convulsões e das tensões. É nesse contexto que este estudo é desenvolvido, com os objetivos de: i) analisar brevemente a evolução recente do Sistema Alimentar Venezuelano (SAV); ii) justificar a necessidade de transformação do SAV; e iii) apresentar uma

síntese das propostas para a transformação do SAV, de acordo com as vias de ação transformadoras sugeridas pela ONU. A metodologia utilizada baseou-se na aplicação de questionários estruturados a atores-chave do SAV, na realização de mesas de discussão e de fóruns com participação de atores e especialistas conhecedores do SAV. Após análises, conclui-se a necessidade de abordar urgentemente a transformação do SAV e apresenta-se uma síntese das principais propostas, como construir consensos entre o governo, os atores do SAV, as academias e as universidades e solicitar a cooperação técnica e financeira dos organismos multilaterais da ONU.

**Palabras clave:** Sistema Alimentar Venezolano, Cúpula Mundial de Sistemas Alimentarios, Venezuela, diálogos, transformación, desenvolvimento sustentável

## 1. INTRODUCCIÓN

En 2019, el Secretario General de Naciones Unidas planteó la necesidad de realizar una Cumbre Mundial sobre los Sistemas Alimentarios (CMSA), cuyos objetivos eran: superar sus debilidades, impulsar su transformación y –por esta vía– hacer una contribución más efectiva al cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030 (ODS-2030). La CMSA también tuvo como propósitos sensibilizar la opinión pública mundial y arribar a compromisos para lograr la transformación de los sistemas alimentarios (SA). El desafío planteado es avanzar hacia SA amigables con el ambiente, que contribuyan a la lucha contra el cambio climático; que promuevan la adopción de dietas más saludables para reducir el impacto de las enfermedades no transmisibles relacionadas con la alimentación y lograr que sean más equitativos y resilientes.

Según lo expuesto por el Secretario General de la ONU (Guterres, 2021), los SA han hecho grandes contribuciones a la humanidad y al logro de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) para la mayor parte de la población del planeta. No obstante, hay cuestionamientos e insatisfacción por su desempeño. Actualmente, alrededor de 800 millones de personas tienen hambre en el planeta<sup>2</sup> y la causa no es la falta

de producción de alimentos ni su oferta. Esta inseguridad alimentaria y nutricional se ha agravado por la pandemia de la COVID-19 que ha afectado al mundo desde el primer trimestre de 2020. Sin embargo, las causas estructurales del hambre son la pobreza, las desigualdades sociales, los conflictos bélicos a lo interno de los países y los impactos negativos del cambio climático.

Tales factores obstaculizan que todos los seres humanos puedan acceder permanentemente a una ingesta alimentaria suficiente, nutritiva y sana que les permita tener una vida activa y saludable. Además de las deficiencias nutricionales, también están como problemas la malnutrición asociada a la obesidad, la adopción de dietas no sostenibles y no saludables y las deficiencias en micronutrientes. Igualmente, debe señalarse que la producción y comercialización de alimentos genera situaciones de desigualdad social porque no todos los actores de las cadenas de valor agroalimentarias se benefician y hay exclusión de algunos. Hoy surge como problema prioritario la producción agroalimentaria y sus impactos negativos sobre el ambiente y la biodiversidad. Estudios recientes estiman que la producción de alimentos emite hasta un tercio de los gases de efecto invernadero (GEI) que causan el calentamiento global y aceleran el cambio climático (Cripa *et al.*, 2021).

La CMSA se realizó en Nueva York, en fecha 23 de septiembre de 2021. Entre noviembre 2020 y agosto 2021 se realizaron los diálogos gubernamentales e independientes en más de 140 países, los cuales aportaron ideas para la transformación de los SA nacionales. Estos diálogos estuvieron orientados por las cinco vías de acción propuesta por la ONU para transformar los SA:

<sup>2</sup> Se estima que en 2021 entre 702 y 828 millones de personas en el mundo (*i.e.*, entre 8,9% y 10,5% de la población mundial) padecieron de hambre, 150 millones más que en 2019 antes de la pandemia COVID-19. Este retroceso en la lucha contra el hambre significa que se aleja la posibilidad de cumplir el ODS-2030 número 2 de acabar con el hambre, la inseguridad alimentaria y todas las formas de malnutrición (FAO-FIDA-OMS-PMA-UNICEF, 2022).

- Vía de Acción 1. Garantizar el acceso a alimentos sanos y nutritivos para todos.
- Vía de Acción 2. Adoptar modalidades de consumo sostenibles.
- Vía de Acción 3. Impulsar la producción favorable a la naturaleza.
- Vía de Acción 4. Promover medios de vida equitativos.
- Vía de Acción 5. Crear resiliencia ante las vulnerabilidades, las conmociones y las tensiones.

En Venezuela, con motivo de la CMSA, durante 2021 y 2022 se realizaron diálogos gubernamentales, diálogos independientes, foros para la discusión libre y reuniones-talleres para consultar a expertos y actores del sistema alimentario venezolano (SAV)<sup>3</sup>. Un resumen de las principales propuestas para transformar el SAV, surgidas de estos diálogos y consultas se presentan en este artículo, tomando como base el documento de consultoría elaborado para el PNUD Venezuela (Gutiérrez S., 2022).

En el marco de lo planteado previamente, el artículo tiene como objetivos fundamentales: i) presentar de manera breve la evolución reciente del SAV; ii) justificar la necesidad de la transformación del SAV; y, iii) presentar una síntesis de las propuestas para la transformación del SAV, acorde con las vías de acción transformadoras sugeridas por la ONU. La metodología utilizada para obtener propuestas, analizarlas y clasificarlas se basó, en primer lugar, en la aplicación de un cuestionario estructurado a más de 80 expertos y actores del SAV sobre cada una de las vías de acción propuestas originalmente por la ONU para transformar los SA con motivo de la CMSA. En segundo lugar, se organizaron cinco reuniones-talleres presenciales con mesas de trabajo, una para cada vía de acción. En tercer lugar, se realizó un foro con expertos y actores del SAV para conocer su opinión y propuestas para transformar el SAV, teniendo como referencia las cinco vías de acción propuestas por la ONU. Toda esta información se procesó,

se organizó por vías de acción y se presentan como propuestas para ser tomadas en cuenta en el momento que se decida, por los entes competentes, elaborar una hoja de ruta para la transformación del SAV.

El artículo se ha organizado en varios epígrafes. Seguidamente a esta introducción, en el epígrafe 2 se analiza el desempeño reciente del SAV en el marco de la crisis nacional. Posteriormente en el epígrafe 3 se plantean las razones para abordar la transformación del SAV y algunas propuestas para la transformación del SAV. Finalmente, en el epígrafe 4 se presentan conclusiones y algunas reflexiones.

## *2. EL DESEMPEÑO RECIENTE DEL SAV*

### *EN EL MARCO DE LA CRISIS NACIONAL*

#### *2.1. EL CONTEXTO DEL SAV: LA CRISIS NACIONAL*

La crisis de Venezuela no es nueva. Está vinculada al agotamiento de un modelo de acumulación de capital basado en la renta petrolera, cuyo colapso se evidenció a comienzos de los años ochenta del siglo pasado (Baptista, 1988), con consecuencias políticas y sociales. A pesar de que durante el período 2004-2013 el país vivió un período de bonanza petrolera, las dimensiones política, económica y social de la crisis nacional se han agravado, especialmente en la última década. Ellas conforman un complejo sistema de interrelaciones que se refuerzan, aunque la solución política se convierte en el elemento central para la salida a la crisis.

La dimensión política de la crisis sigue sin resolverse. Debe decirse que no existen señales claras sobre su solución en el corto plazo. Mientras tanto, se mantienen negociaciones –con sede en México– entre fuerzas de la oposición y el actual gobierno de Venezuela, con participación activa de otros actores internacionales. No será sino hasta 2024 cuando –según lo establecido en la Constitución Nacional vigente–, se realicen elecciones presidenciales en las cuales pudiera elegirse un gobierno legítimo, que sea reconocido y se inserte plenamente en la comunidad de naciones y en el sistema financiero internacional. Esta es la clave para sentar las bases de una vuelta a la democracia, con crecimiento

<sup>3</sup> Las propuestas que surgieron de dichos diálogos están incluidas en un documento de consultoría (inédito) encargado por la Oficina del Coordinador Residente de Naciones Unidas en Venezuela, bajo la supervisión de la Oficina de FAO en Venezuela (Gutiérrez S., 2022).

económico sostenido e inclusivo que permita reducir la pobreza y la desigualdad. Es fundamental que las elecciones constitucionales, previstas para 2024, se den en condiciones de libertad, sean justas, competitivas y transparentes para que el nuevo gobierno sea reconocido por la comunidad internacional, especialmente por los organismos financieros multilaterales –Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco de Desarrollo de América Latina y otros–. Así, el país podrá acceder al financiamiento suficiente de fondos para diseñar y ejecutar un plan que permita estabilizar y reestructurar la economía, atender la crisis social, humanitaria, de los servicios públicos y de la infraestructura.

En materia económica y social debe decirse que, pasados los mejores años de la bonanza petrolera, la evolución del país ha sido de retroceso. Ha disminuido la producción petrolera y no petrolera, especialmente la de bienes transables no petroleros–que incluye minería no petrolera, manufactura y sector agrícola–. Ha caído la producción agrícola y de

la industria de alimentos (IDA), con fuerte descenso de las importaciones totales y agroalimentarias, todo ello en el marco de una prolongada hiperinflación. Ello a su vez se reflejó, desde 2014, en una merma significativa de los salarios reales, del poder de compra alimentario de la población y de las disponibilidades de alimentos y de energía alimentaria por habitante. Como consecuencia aumentó la prevalencia de subalimentación y la inseguridad alimentaria y nutricional (SAN) de los hogares pobres (UCAB-IIIES, 2022a, 2022b; FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF, 2023).

De otro lado, la marcha de la economía y los indicadores sociales evidencian el deterioro de la economía y el aumento de la pobreza y de la desigualdad en todos los órdenes. La política económica del país estuvo orientada –al menos hasta 2018– por una fuerte intervención del Estado en los mercados, con controles de precios y del tipo de cambio, poco respeto por los derechos de propiedad junto con acosos al sector privado, nacionalizaciones, ocupaciones y expropiaciones de empresas privadas,



Figura 1. Venezuela: Índice del PIB per cápita (1998=100,0). Fuente: BCV, INE (varios años), CEPAL. 2018-2022. Nota: (\*) 2019-2022 son estimaciones propias sujetas a revisión

controles del comercio exterior, monopolio gubernamental de algunas importaciones, financiamiento monetario de un déficit fiscal creciente que finalmente terminó en un proceso hiperinflacionario (noviembre 2017-enero 2022). Todas estas políticas –en combinación con el mal manejo macroeconómico– terminaron por reducir la inversión privada y del sector público, agravar los desequilibrios macroeconómicos fundamentales, generar una crisis en los servicios públicos –salud, educación, electricidad, agua potable, telecomunicaciones, entre otros–, aumentar la escasez de bienes y alimentos en los mercados, disminuir la producción de petróleo y derivados, con crisis en el suministro de gasolina-gasoil. Así, a pesar de la prolongada bonanza petrolera del país (período 2004-2013), entre 1998 y 2012 el PIB per cápita (PIBpc) apenas tuvo una tasa media de crecimiento anual (TMCA) de 0,9%, mientras que el PIBpc de los bienes transables no petroleros (PIBpcTNP) se redujo a la TMCA

de -0,4%. En ese período, en el contexto de la bonanza de ingresos petroleros y de expansión del gasto público social –a través de las distintas Misiones del Gobierno– hubo mejoramiento de los indicadores sociales. Así, la tasa de pobreza, la desigualdad en la distribución del ingreso y la inseguridad alimentaria disminuyeron (Gutiérrez S., 2015, 2020).

Entre 2013 y 2020, la continuidad y el fuerte impacto causado por las políticas de controles de precios, el poco respeto por los derechos de propiedad, el efecto de las sanciones de Estados Unidos al gobierno y empresas públicas (entre ellas Petróleos de Venezuela, PDVSA) y el inicio de la pandemia de la COVID-19 (marzo, 2020) terminaron de hundir la economía. La producción de petróleo en 2020 se redujo a apenas 512.000 b/d, muy por debajo de los 3,2 millones de b/d de 1998 de los 2,36 millones de b/d de 2012. Hubo una caída continua del PIB. En 2021, cuando después de siete años de reducción se dio un leve crecimiento del PIB (3%), este era apenas

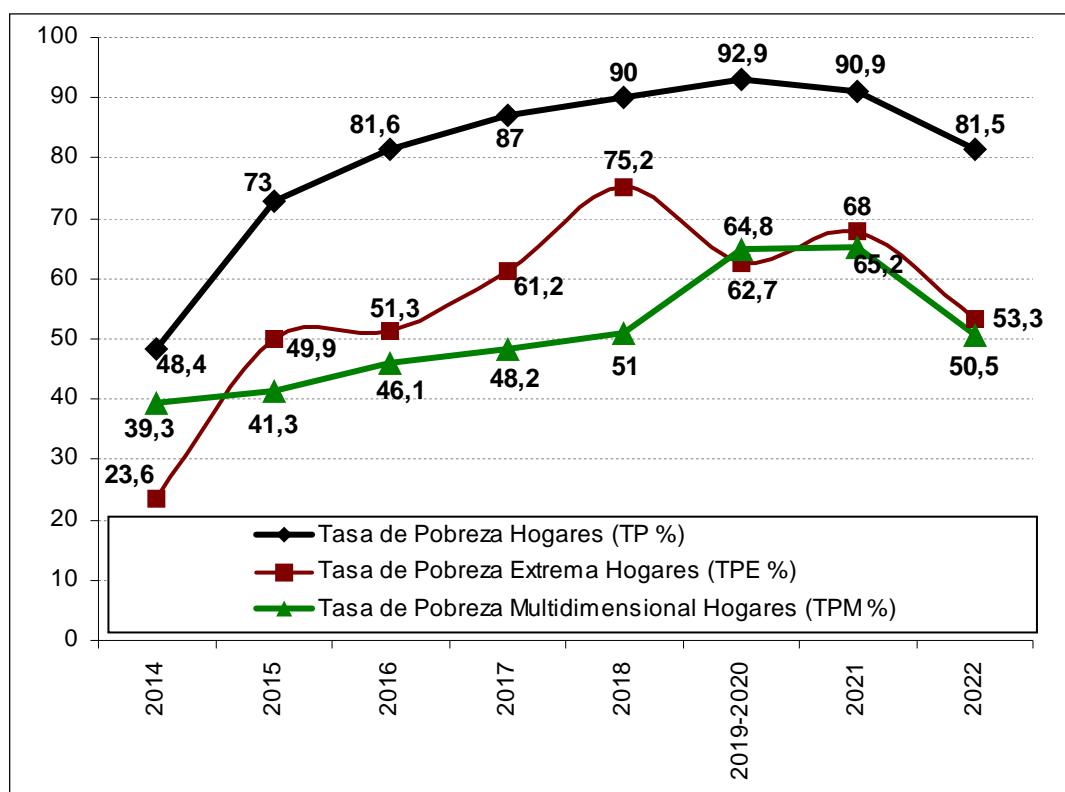


Figura 2. Venezuela: tasas de pobreza. Fuente: UCAB-IIES (2022a)

el 24% del que hubo en 2012. En esos años se agravó la crisis de los servicios públicos (electricidad, agua potable, salud, telecomunicaciones, otros), el país dejó de pagar la deuda externa a finales de 2017 (incurrió en *default*) y el déficit fiscal del sector público restringido en 2019 fue de 9,5% del PIB, con un máximo de 23,0% y 17,3% del PIB en 2017 y 2018. Como consecuencia hubo también un fuerte deterioro de los salarios reales, del poder de compra de los consumidores; en suma, de los indicadores sociales (UCAB-IIIES, 2022b).

Por otro lado, según lo muestran las estadísticas del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo(PNUD), la crisis social –con características de crisis humanitaria– produjo una merma significativa en los indicadores de desarrollo humano. Así, Venezuela se convirtió en uno de los pocos países del mundo donde el Índice de Desarrollo Humano se redujo, de manera tal que el país dejó de estar en el grupo de países con Índice de Desarrollo Humano alto para ser ubicado –en 2022– entre los países de Desarrollo Humano Medio (UNDP, 2022a) (ver Figuras Nº 1 y Nº 2 y Tabla Nº 1). La crisis social de Venezuela se ha reflejado en el incremento, sin precedentes históricos, de la emigración de los venezolanos hacia otros países para mejorar su condición de vida. Para 2022 se estimaba una población de venezolanos

emigrantes y refugiados superior a los 7 millones de personas (7.131.435), según la Plataforma de Coordinación de Interagencias para Refugiados y Migrantes de Venezuela (R4V, 2022).

Es importante señalar que en materia de política económica hubo un cambio importante desde 2019. La nueva política económica buscaba la reducción de la tasa de inflación y contrariaba los postulados ideológicos del denominado socialismo del siglo XXI, aplicado con rigor en el lapso 2005-2018. Este en la práctica se traducía en el control de los poderes públicos, la economía y la sociedad por parte del poder ejecutivo. Se pensaba que la implantación del «Socialismo del siglo XXI» se consolidaría con el financiamiento de la renta petrolera. Esto, como bien lo advirtió Baptista (2010), tenía poca factibilidad; y, si hubiera sido posible implantar en Venezuela una sociedad no capitalista, se habría logrado a un altísimo costo social y de pérdida de eficiencia económica. El fracaso del experimento ha quedado evidenciado en la medida que la crisis nacional se ha profundizado.

Los elementos básicos de la nueva política económica contemplaban la liberación de facto de los precios, permitir la dolarización o el uso de divisas extranjeras para las transacciones, disminuir el gasto público real, el déficit fiscal

**Tabla 1**  
*Venezuela: indicadores de Desarrollo Humano*

Período	2000-2002	2010-2012	2015-2017	2019-2021
Venezuela: población subalimentada (%)	16,3	3,6	11,7	22,9
Venezuela: población subalimentada (millones de habitantes)	4,1	1,1	3,7	6,5
América Latina y el Caribe (ALC): población subalimentada (%)	11,4	6,6	6,1	7,8
América del Sur: población subalimentada (%)	11,5	5,0	4,9	6,8

Nota: s.i.: sin información

Fuente: UNDP (2022b)

y la monetización del mismo mientras que se aplicaba una fuerte política de alza del encaje legal bancario para evitar mayor creación de dinero, restringir la función de intermediación de los bancos y la creación secundaria de dinero. Todo ello se hacía a la par que se disminuían las trabas para importar, se exoneraban los aranceles para importar bienes de consumo, intermedios y de capital y se reducían las restricciones para las exportaciones no petroleras. También se han producido cambios legales para facilitar y atraer la inversión privada nacional y extranjera con la aprobación en octubre de 2020 de la denominada Ley Antibloqueo (RBV-ANC, 2020). Este programa económico incluye, además de las facilidades para importar bienes, el anclaje del tipo de cambio; es decir, la apreciación del tipo de cambio real para bajar el costo de las importaciones y así reducir las presiones inflacionarias. Para ello interviene el Banco Central de Venezuela (BCV) en el mercado cambiario, ofreciendo divisas a través de la banca a un tipo de cambio oficial muy cercano al del mercado paralelo, de manera tal que se mantenga lo más estable posible el tipo de cambio nominal. El objetivo es evitar fuertes depreciaciones del bolívar, en el mercado cambiario paralelo, que luego presionen sobre el alza de los precios.

Una debilidad del programa es que todavía continúa, aunque en menor medida que en años anteriores, la monetización del déficit fiscal. La monetización del déficit fiscal implica que al crecer, aumenta la oferta monetaria, aumenta la demanda interna y se ejerce presión al alza del tipo de cambio<sup>4</sup>. Esto obliga a la autoridad monetaria a disponer de suficientes reservas monetarias internacionales para poder intervenir en el mercado cambiario, y así evitar fuertes depreciaciones del bolívar.

Venezuela carece de suficientes divisas y reservas monetarias internacionales<sup>5</sup>, tampoco

tiene un flujo importante de dólares pues las exportaciones petroleras se han reducido drásticamente y deben realizarse ofreciendo descuentos sobre el precio del mercado mundial para evadir las sanciones económicas de Estados Unidos y que afectan a PDVSA. Así, el país está aplicando este programa de ajuste económico sin financiamiento internacional, ya que su gobierno no es reconocido por los organismos financieros multilaterales, especialmente el Fondo Monetario Internacional (FMI). Este es el organismo multilateral que estaría en condiciones de financiar y proveer suficientes recursos para un programa de estabilización de la economía venezolana, con menores costos sociales que el actual. Y esta situación junto con la monetización de un déficit fiscal todavía muy alto, hace que las bases del ajuste económico que se aplica sean muy débiles y se genere incertidumbre y dudas sobre su éxito.

El resultado del cambio de políticas junto con la disminución de los efectos de la pandemia que posibilitó una mayor movilidad de la población generó un pequeño rebote de la economía en 2021. Por primera vez después de siete años de merma, en 2021 hubo un pequeño crecimiento del PIB (estimado en 3%). En 2022, según la CEPAL, se estimó el aumento del PIB en 12% con respecto a 2021<sup>6</sup>. La perspectiva es que en 2023 el PIB de Venezuela seguirá aumentando, aunque a un ritmo más bajo que en 2022 (entre 5%-7%), con una tasa de inflación inferior a la de 2022

<sup>4</sup> Según UCAB-IIIES (2022b) la oferta monetaria ( $M_2$ ) creció en 2018 con respecto 2017 en 63.257,3%; para 2021 tal crecimiento con respecto a 2020 se estimó en 646,6%, menor que la tasa de inflación de ese año (686,4%).

<sup>5</sup> Para 2008 Venezuela reportó reservas monetarias internacionales por un monto de USD 43.127 millones. Para 2022, primer semestre, esas reservas se estimaban

en USD 5.338 millones –excluyendo los derechos especiales de giro (DEG), por un monto de USD 5.000 millones, no entregados por el Fondo Monetario Internacional a Venezuela por no reconocer al actual gobierno presidido por Nicolás Maduro Moros–.

<sup>6</sup> Según proyecciones de CEPAL para las economías de América Latina y el Caribe, Venezuela tendría en 2022 un crecimiento del PIB del 12% y para 2023 lo proyecta en 5% (CEPAL, 2022).

<sup>7</sup> Estimaciones preliminares de consultoras y organizaciones independientes prevén que luego de las devaluaciones-depreciaciones del bolívar y el consecuente aumento de precios durante noviembre y diciembre 2022, la tasa de inflación se alejó de las metas previstas (150%-200%) (OVF, 2023).

(alrededor del 234% según anuncios oficiales)<sup>7</sup>. No obstante, tal resultado dependerá de los efectos de las sanciones sobre la industria petrolera y del comportamiento de los precios de los hidrocarburos en el mercado mundial. Estos factores determinarán en gran medida el ingreso de divisas, pues las exportaciones no petroleras todavía no tienen la magnitud suficiente para compensar lo que suceda con el valor de las exportaciones petroleras. En consecuencia, lo que suceda con los ingresos de divisas por venta de petróleo determinará si el país y la autoridad monetaria dispondrán de suficientes divisas e ingresos para reducir el déficit fiscal, la monetización del mismo y atender las necesidades del mercado cambiario, de manera tal que se puedan evitar depreciaciones fuertes del bolívar, que aceleren el proceso inflacionario, como sucedió a finales de 2022.

Para 2022 se estimó que habría un aumento del PIB petrolero, de servicios comerciales, de la industria manufacturera y de la producción agroalimentaria<sup>8</sup>. Ese aumento del PIB en 2022 también incluyó a la producción agrícola y de la industria de alimentos (IDA), lo que unido al aumento previsto de las importaciones agroalimentarias incrementará la disponibilidad de alimentos por el lado de la oferta. La mejora de salarios reales, especialmente en el sector privado que paga parte de los salarios en dólares y la recepción de remesas que envían los emigrantes venezolanos<sup>9</sup> también impulsarán el consumo privado de los hogares, y consecuentemente la demanda de alimentos. Para 2022 también se espera un crecimiento, con respecto a 2021, de los componentes de la demanda agregada (consumo privado, gasto público, inversiones e importaciones totales), en tanto que las exportaciones petroleras y no petroleras también se incrementarán en un contexto mundial signado por la guerra entre Rusia y Ucrania, en el cual los precios del

principal producto de exportación (petróleo) se han mantenido altos.

Otro resultado positivo ha sido la disminución de la tasa de inflación. Oficialmente se salió del proceso hiperinflacionario en enero 2022, aunque se mantiene una tasa de inflación alta, en el orden del 234% anual para 2022 (inferior al 686,4% de 2021). Debe señalarse que esta recuperación económica sigue siendo muy desigual, que no beneficia a la población y a las regiones por igual y que se mantendrán muy altas las tasas de pobreza y por ende los niveles de inseguridad alimentaria y nutricional de gran parte de la población.

La recuperación del crecimiento del PIB en 2022 y la que se espera, aunque a una tasa menor para 2023 (5%-7%) inciden positivamente sobre el empleo y la reducción de la pobreza. Pero debe señalarse que la característica fundamental del modelo económico que se está conformando es el aumento de la desigualdad económica, entre las regiones del país y en otras dimensiones. Así, recientemente la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI) 2022 reveló en sus resultados que, aunque en 2022 se redujo la tasa de pobreza (Figura N° 2), aumentó el índice de Gini. Por lo tanto, se concluye que aumentó la desigualdad en la distribución de los ingresos y que «Venezuela está en el continente más desigual del Mundo y, para 2022, es el país más desigual de América» (UCAB-IIIES, 2022a, p. 42).

Dado el contexto antes expuesto, la solución a la crisis política es condición necesaria para estabilizar la economía, para poder reintegrarse en el sistema financiero internacional y así obtener los recursos para un programa de estabilización y reestructuración de la economía, que garantice sostenibilidad del crecimiento económico y menores impactos negativos sobre los hogares pobres.

<sup>8</sup> Existe un retraso sistemático en la publicación de las estadísticas oficiales. No obstante, las únicas cifras que se hicieron públicas, y al menos para el lapso enero-septiembre de 2022, reflejan en efecto un crecimiento del PIB (BCV, 2022).

<sup>9</sup> La firma Ecoanalítica (*apud* García, 2022) estimaba que en 2022 se recibirían USD 2.500 millones en remesas.

## 2.2. EL DESEMPEÑO RECIENTE DEL SAV

El SAV, como lo demuestra el comportamiento de sus principales indicadores y variables, ha tenido durante las últimas dos décadas –en el marco de la crisis nacional– un desempeño inestable, con clara tendencia a la reducción de la producción, las importaciones

y las disponibilidades de alimentos, mientras que ha aumentado la pobreza y los salarios reales se han deteriorado. De esta manera se ha reducido el poder de compra alimentario de los venezolanos y su capacidad para acceder a una ingesta suficiente y sana de alimentos, para así llevar una vida activa y saludable. El resultado es que ha aumentado el porcentaje de la población con prevalencia de subalimentación (FAO-FIDA-OPS- WFP-UNICEF, 2023). Todo ello viene ocurriendo en un contexto signado por el agravamiento de la crisis política, económica y social del país.

Seguidamente se presentará de manera sintética una descripción y análisis del desempeño del SAV durante las últimas dos décadas<sup>10</sup>.

#### *Producción agrícola*

Al decrecimiento del período 1998-2003 del PIB agrícola per cápita (PIBApc), a una tasa promedio anual de -0,3%, le siguió el crecimiento del PIBApc, en el lapso 2003-2008. Este aumento se dio en medio de la bonanza petrolera y se explica por la mejora de precios reales recibidos por los productores, la seguridad de mercado para las cosechas con políticas de contingentamiento de las importaciones<sup>11</sup>, el incremento del gasto público agrícola real y amplio financiamiento y subsidios explícitos e implícitos al crédito y a los insumos. Estas políticas contrarrestaron el efecto negativo que introducían los controles de precios y el poco respeto por los derechos de propiedad. En el lapso 2003-2008, el PIBApc aumentó a la TMCA del 1,9%. Posteriormente, desde 2009 la producción agrícola ha tenido

una caída continua, con una ligera recuperación iniciada en 2021. En el lapso 2008-2020 el PIBApc disminuyó a la TMCA de -5,3%.

Las estadísticas oficiales –disponibles hasta 2019– muestran que todos los rubros agrícolas, excepto palma aceitera, cambrur, plátano, cacao y huevos de consumo, tuvieron disminución de la producción por habitante<sup>12</sup>. Estos resultados negativos en materia de producción agrícola, se explican por la reducción de los precios reales recibidos por los productores, la disminución drástica del crédito agrícola, las dificultades para importar insumos debido al control de cambios, la descoordinación entre los mercados a lo largo de las cadenas agroalimentarias por los efectos de los controles de precios, el deterioro institucional y poco respeto por los derechos de propiedad –invasiones, ocupaciones, expropiaciones de fincas y empresas finanziadoras y distribuidoras de insumos agrícolas–, la crisis del servicio de energía eléctrica, la dificultad para abastecerse de gasolina y gasoil y la inseguridad personal en las áreas rurales, entre otras causas explicativas. Al final todo se reflejó en una merma significativa de la tasa de rentabilidad, que incidió en menor producción de cereales, caña de azúcar, carne bovina, carne de aves y otros rubros agrícolas (Gutiérrez S., 2015, 2020).

A pesar de la recuperación que ha tenido la producción agrícola en 2021 y 2022, el PIB Agrícola per cápita (PIBApc) de 2022 se estimaba que era apenas el 32% del valor alcanzado en 1998. Es decir, entre 1998 y 2022 el PIBApc se redujo en 68%; y entre 2008 y 2022, el PIBApc disminuyó en 71% (Figura N° 3).

#### *Industria de alimentos (IDA)*

La IDA ha experimentado una dinámica similar a la del sector agrícola durante las últimas dos

<sup>10</sup> Esta parte incorpora una actualización de estadísticas y una revisión del análisis realizado por Gutiérrez S. (2020).

<sup>11</sup> Entrega de licencias de importación a la agroindustria condicionadas a la compra de la cosecha nacional, o importaciones directas realizadas por el gobierno que asumió el monopolio de la importación de algunos insumos, alimentos y materias primas agrícolas. Desde 2011 el gobierno monopolizó la importación de algunos alimentos y materias primas agrícolas (e.g., leche en polvo, trigo, arroz, maíz blanco y amarillo, café, azúcar, soya, aceite vegetal y otros) e insumos para la producción agrícola (semillas, agroquímicos). El gobierno importaba para luego distribuir y vender a las empresas públicas y del sector privado.

<sup>12</sup> Se destacan las mermas de la TMC de la producción de arroz (-5,0%), maíz (-4,4%), sorgo (-22,6%), caraota (-11,9%), papa (-0,9%), yuca (-2,9%), tomate (-4,0%), cebolla (-4,2%), café (-2,9%), caña de azúcar (-7,4%), carne de aves (-4,9%), bovinos (-3,3%), leche (-0,8%) y porcinos (-4,7%). Las TMC de la producción por habitante en el lapso 2008-2019, con valores positivos, fueron: palma aceitera (1,5%), cambrur (0,9%), plátano (5,9%), cacao (0,9%) y huevos de consumo (1,0%).

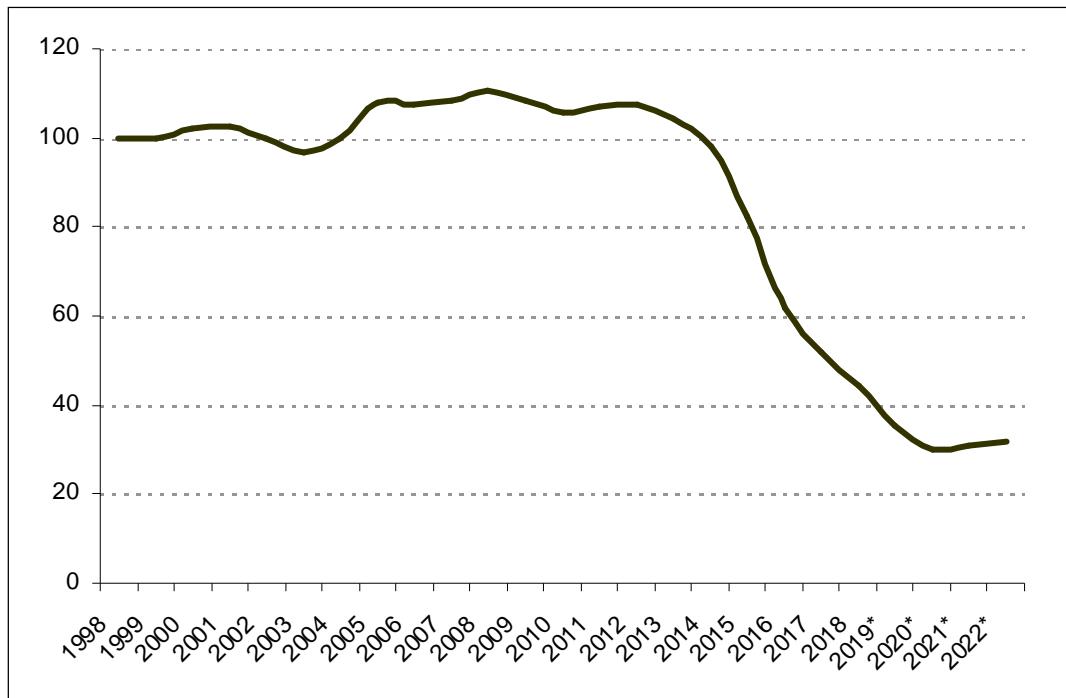


Figura 3. Venezuela: Índice del PIB agrícola per cápita (PIBApc), 1998=100,0. Nota: (\*) Son estimaciones propias, sujetas a revisión. Fuente: BCV (varios años), INE (varios años) y CEPAL (2022)

décadas. Exhibió un período de decrecimiento inicial (1998-2003), en el cual el volumen de producción se reduce a la TMCA de -4,9%. Luego en 2003-2008 hubo un crecimiento del volumen de la producción por habitante a la TMCA del 6,5% y, posteriormente, una clara tendencia a la declinación en el lapso 2008-2020a la TMCA de -8,1%(Figura Nº 4).

Puede decirse que tanto en la fase de crecimiento del 2003-2008 como la del decrecimiento de la IDA se explican por factores similares a aquellos que explican la dinámica del PIBApc. Así, a los controles de precios y del tipo de cambio, políticas de expropiaciones, nacionalizaciones, obligatoriedad de venta de parte de la producción al gobierno se agrega la reducción de las reservas monetarias internacionales. Esto intensificó el control de cambios y fue cada vez más difícil el acceso a divisas para poder importar materias primas e insumos al tipo de cambio oficial-apreciado en términos reales-, mientras se mantenía el control de precios que impedía

obtener dólares en el mercado ilegal de divisas. Igualmente, los controles de precios y los acosos al sector privado con nacionalizaciones, expropiaciones y ocupaciones de fábricas aumentaron la desconfianza y provocaron una merma en la inversión privada, en tanto que las empresas ahora en manos del Estado disminuían su producción, debido a las ineficiencias y a los actos de corrupción. Por otro lado, se agravó la crisis de los servicios públicos, especialmente del servicio de energía eléctrica y los problemas laborales también se intensificaron. Todo ello terminó al final por reducir la tasa de rentabilidad, mientras que aumentaba el riesgo y la desconfianza. A pesar de que hubo la intención de financiar a la IDA con tasas de interés real negativas, la tendencia decreciente de la producción no se pudo revertir. Desde 2019, con el alza del encaje legal –fijado en 100% para nuevas captaciones, si bien más tarde se redujo levemente–, el financiamiento bancario prácticamente desapareció.

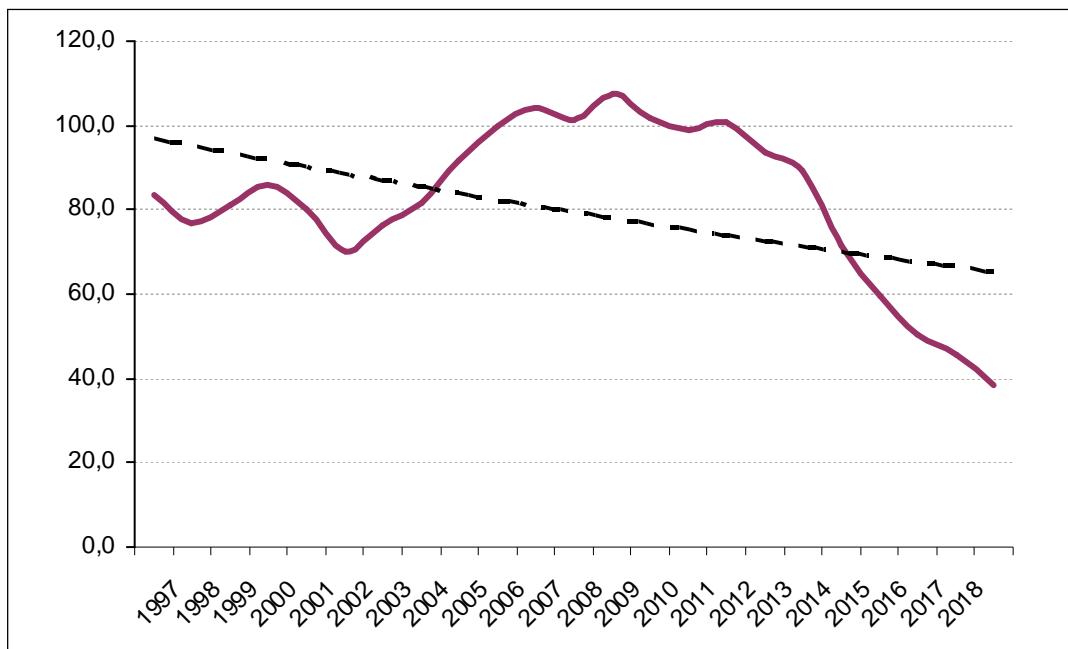


Figura 4. Venezuela: índice del volumen de producción de la industria de alimentos per cápita, 1998=100,0. Fuente: BCV, INE y CEPAL (varios años) y cálculos propios

Con un entorno más favorable derivado de las nuevas políticas económicas, la IDA ha mejorado su producción en 2021 y 2022, pero todavía está lejos de los niveles alcanzados en 2008. Tapia, Gutiérrez S., Candela y Machado-Allison (2022) reportaron aumentos de la producción de varios alimentos para mayo 2022 con respecto a mayo 2021, por lo que se esperaba un aumento de la producción de la IDA para el 2022.

#### Comercio exterior agroalimentario

Venezuela es un importador neto de alimentos, con una balanza comercial agroalimentaria estructuralmente negativa. El comportamiento del valor de las importaciones agroalimentarias per cápita (MAApC) ha sido muy inestable, con clara tendencia a disminuir en los últimos años. Tradicionalmente las MAA han jugado un rol muy importante para conformar las disponibilidades alimentarias en Venezuela. En algunos años, las calorías de procedencia importada han sido superiores al 50% de la disponibilidad total de energía alimentaria<sup>13</sup>. Es por ello que, al reducirse las reservas monetarias

internacionales –esto es, el respaldo al poder de compra internacional de alimentos–, se pone en riesgo la seguridad alimentaria de los venezolanos.

Después de la merma del valor de las MAA en 1998-2003, a la TMCA de -3,6%, debido a la caída del PIBpc y a la depreciación del TCR, hubo un *boom* de importaciones gracias a la bonanza petrolera. En el período 2003-2013 hubo un incremento sustancial de las MAA y de las MAApc. Estas alcanzaron su valor máximo en 2013 (Tabla N° 2). El crecimiento del PIBpc y la apreciación del tipo de cambio real (TCR)<sup>14</sup> se combinaron para producir un salto sin precedentes en las importaciones de

<sup>13</sup> Según el Instituto Nacional de Nutrición (INN), en su Hoja de Balance de Alimentos, en 1998 las calorías de procedencia importada en la disponibilidad total calórica representaban el 46,2%, pero para 2014 (último dato oficial disponible) habían aumentado al 63,5%, lo que significa que hubo un aumento de la dependencia de las MAA en la DCH de alimentos (ver Instituto Nacional de Nutrición-Universidad de Los Andes, 2000; y Ministerio del Poder Popular para la Alimentación-Instituto Nacional de Nutrición, 2016).

alimentos, necesarias para cerrar la brecha entre la producción doméstica y el crecimiento del consumo privado de los hogares durante ese período. El valor de las MAA en el lapso 2003-2013 aumentó a la TMC de 21,2% al incrementarse desde los USD 1.469 millones (en 2003) a los USD 10.045 millones (en 2013), con un valor de las MAApc de 337 USD/hab. Desde 2014 hay una declinación que se prolongó prácticamente hasta 2019-2020. Para 2020 las MAApc se habían reducido a apenas 64 USD/hab. Desde 2020 comenzó un repunte de las MAApc, estimándose su valor para 2022 en 102 USD/hab. Esto quiere decir que, aun con el aumento de 2021 y 2022, entre 2013 y 2022 el valor por habitante de las MAApc disminuyó en 69,7%. Tal resultado, combinado con la merma de la producción agrícola y de la industria de alimentos, se reflejó en la caída de la disponibilidad de energía alimentaria por habitante –DCH calórica–.

En materia de exportaciones agroalimentarias (XAA) debe decirse que Venezuela posee ventajas comparativas y puede mejorar sus ventajas competitivas en varios rubros y cadenas de valor agroalimentaria. Una nueva estrategia agroalimentaria deberá hacer énfasis en el incremento de las XAA. Esto permitirá ampliar el mercado, mejorar la productividad agrícola y agroindustrial y aprovechar las ventajas comparativas para producir y agregar valor a rubros como el café, cacao y derivados, arroz, palma aceitera, semillas de ajonjolí, frutas tropicales, ajonjolí, frutas y hortalizas, frijoles, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, productos de la pesca y del mar y algunos productos de la agroindustria. Esto requiere de una adecuada política concertada entre el Estado y el sector privado para desarrollar un programa de promoción de exportaciones no petroleras, entre ellas las agroalimentarias. Las estadísticas espejo –*i.e.*, estimaciones del ICT Trade Map, con base en Comtrade ONU– permiten afirmar que, en los últimos años, aun en medio de la crisis, las XAA han aumentado (ver Tabla N° 2).

<sup>14</sup> El TCR se depreció en 19,8% entre 1998 y 2003, y se apreció 35,6% entre 2003 y 2013 (Gutiérrez S., 2013, con base en información suministrada por la CEPAL).

### *Seguridad alimentaria y nutricional (SAN)*

Los indicadores de seguridad alimentaria y nutricional han evolucionado acorde con los ciclos económicos y de la disponibilidad de divisas para hacer importaciones de alimentos, materias primas agrícolas, insumos y maquinaria agrícola y bienes de capital en general. En épocas de bonanza petrolera –al dinamizarse la economía, aumentar el empleo, mejorar los salarios reales, el poder de compra alimentario y el gasto social del Estado con sus programas alimentarios –Misión Alimentación–, al tiempo que se reduce la tasa de pobreza también mejoran los indicadores de seguridad alimentaria. Por el contrario, los indicadores de seguridad alimentaria se deterioran en épocas de decrecimiento económico y recesión, reducción de salarios reales, del poder de compra, desplome de la economía y de los salarios reales y caída de las importaciones agroalimentarias, en tanto se incrementa la tasa de pobreza y se reduce el acceso de los consumidores a una ingesta suficiente de energía alimentaria y de nutrientes. Desde el lado de la oferta –esto es, de las disponibilidades de alimentos para consumo humano, DCH–, esta se mueve a la par del crecimiento de la producción nacional agroalimentaria –agrícola e IDA– y de las importaciones de alimentos. En este caso el factor de mayor inestabilidad en las disponibilidades es la fluctuación de las importaciones, atadas a la inestabilidad del valor de las exportaciones petroleras; es decir, la volatilidad del mercado petrolero termina por explicar la inestabilidad de las disponibilidades de alimentos en Venezuela, sobre todo cuando son muy bajas las reservas monetarias internacionales.

En el caso de Venezuela, en los años previos a los de la bonanza petrolera tanto las variables que afectan a la demanda de alimentos como a la DCH se redujeron en el marco de un decrecimiento de la economía, alza del desempleo, de la tasa de pobreza y reducción de los salarios reales. Como consecuencia, la disponibilidad de alimentos y el porcentaje de la población en condición de prevalencia de subalimentación –*i.e.*, con ingesta calórica por debajo de los requerimientos nutricionales– también empeoró. Así, para el lapso 2000-2002

Tabla 2

Venezuela: Comercio exterior agroalimentario (Millones de USD)

Años	XAA (Millones de USD)	MAA (Millones de USD)	BCAA (Millones de USD)
1998	689	1.766	-1.077
1999	551	1.654	-1.103
2000	503	1.741	-1.238
2001	307	1.932	-1.625
2002	441	1.506	-1.065
2003	396	1.469	-1.073
2004	292	2.161	-1.869
2005	334	2.211	-1.877
2006	272	3.005	-2.733
2007	232	4.764	-4.532
2008	192	8.948	-8.756
2009	151	7.341	-7.190
2010	48	4.741	-4.693
2011	42	7.371	-7.329
2012	38	8.897	-8.859
2013	52	10.045	-9.993
2014	44	7.308	-7.264
2015	78	6.168	-6.090
2016	81	3.951	-3.870
2017	85	4.126	-4.041
2018*	376	3.616	-3.240
2019*	169	1.800	-1.631
2020*	467	1.848	-1.381
2021*	351	2.400	-2.049
2022*	s.i.	2.875	s.i.

Notas: s.i.: sin información. (\*) Las XAA de 2018-2022 son estimaciones del ICT Trade Map. Las MAA de 2018-2022 son estimaciones del autor, sujetas a revisión

Fuente: elaboración propia, con base en INE (varios años) e ICT Trade Map (ITC, 2022), a partir de Comtrade ONU (United Nations, 2022)

Tabla 3

Porcentaje de la población en condición de subalimentación

Período	2000-2002	2010-2012	2015-2017	2019-2021
Venezuela: población Subalimentada (%)	16,3	3,6	11,7	22,9
Venezuela: población Subalimentada (millones de habitantes)	4,1	1,1	3,7	6,5
América Latina y el Caribe (ALC): población subalimentada (%)	11,4	6,6	6,1	7,8
América del Sur: Población subalimentada (%)	11,5	5,0	4,9	6,8

Fuente: elaboración propia con base en FAO-FIDA-UNICEF-PMA-OMS (2018); FAO (2019); FAO-OPS-WFP-UNICEF (2022)

el porcentaje de población con prevalencia de subalimentación era de 16,3% (4,1 millones de habitantes). Con la bonanza petrolera se dinamizó la economía, mejoraron los salarios reales, se redujo la tasa de pobreza aumentó la producción y las importaciones agroalimentarias, esto es, las disponibilidades de alimentos a la par del auge de la Misión Alimentación –subsidios alimentarios del Estado–. Todos estos factores se conjugaron para incidir positivamente en las DCH y la ingesta de alimentos.

Consecuentemente, como se muestra en la Tabla Nº 3, el porcentaje promedio de población en condición de prevalencia de subalimentación<sup>16</sup> para 2010-2012 disminuyó a apenas 3,1% (1,1 millones de habitantes). Luego se entró en una fase de decrecimiento del PIBpc, de los salarios reales mientras aumentaban la tasa de pobreza y el desempleo –incluye los años de la pandemia de la COVID-19–. La consecuencia fue que el porcentaje promedio de la población en condición de prevalencia de subalimentación aumentó a 22,9% (6,5 millones de habitantes)<sup>17</sup>. Debe señalarse que el programa gubernamental CLAP (Comités Locales de Abastecimiento y Producción) que entrega una bolsa de alimentos

a los hogares que están inscritos ha mejorado su cobertura. Sin embargo, se sigue criticando su contenido altamente calórico y la calidad de los alimentos suministrados, así como la insuficiencia –poca cantidad de dichos alimentos con respecto a las necesidades de los miembros del hogar–.

Debe destacarse también que el porcentaje de población en condición de subalimentación para Venezuela en 2019-2021 (22,9%) casi triplica el de América Latina y el Caribe (7,8%) (Tabla Nº 3). Otros indicadores como la adecuación de la dieta calórica de los venezolanos –*i.e.*, la ingesta calórica en relación con los requerimientos–, para el trienio 2019-2021 era de apenas 97% en promedio (FAO-FIDA-OMS-PMA-UNICEF, 2022). Tales resultados, según los criterios de Schejtman (1994), corresponden a una situación de insuficiencia. En síntesis, los indicadores disponibles muestran que uno de los componentes importantes de la crisis humanitaria y compleja que vive Venezuela es la inseguridad alimentaria y nutricional (SAN) y su tendencia a deteriorarse en el período de agravamiento de la crisis nacional. Es por ello que debe ser considerada como prioritaria en la ejecución de planes dedicados a mejorar la situación social y alimentaria de los venezolanos.

También debe hacerse referencia a los resultados de la investigación que viene haciendo la organización de la Iglesia católica CÁRITAS en 12 diócesis del país, en parroquias pobres a través del Sistema de Alerta, Monitoreo, y Atención en Nutrición y Salud (SAMAN). En su último informe para 2021 (CÁRITAS-SAMAN, 2021), que corresponde al segundo año en situación de Pandemia y tras registrarse un ligero repunte de la economía, al mejorar la movilidad de la población por la menor incidencia de la COVID-19 y los efectos de la vacunación, se estimaba que para noviembre 2021:

- En los niños evaluados (1.423) y en las parroquias seleccionadas, la desnutrición aguda global –moderada y severa– para niños menores de 5 años –bajo peso para la talla– fue de 10,1%. Este resultado era mayor al umbral de crisis de salud pública (10%). Además, la investigación también revelaba que «(...) más

<sup>15</sup> La subalimentación se define como: «...la condición de un individuo cuyo consumo habitual de alimentos es insuficiente para proporcionar, en promedio, la cantidad de energía alimentaria necesaria para mantener una vida normal, activa y saludable. Este indicador se reporta como una prevalencia, y se denomina «prevalencia de subalimentación», un estimado de la proporción de personas de la población total que se encuentran en condición de subalimentación» (FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF, 2023, p. 138).

<sup>16</sup> Uno de los indicadores del deterioro del poder de compra alimentario, que incidió negativamente en el acceso a los alimentos por parte de la población de menores ingresos, es la relación entre el salario mínimo integral (salario mínimo más bono alimentario o cesta ticket) y el costo de una canasta alimentaria familiar (estimada por el CENDAS de la Federación Venezolana de Maestros, Venezuela). Esa relación Salario mínimo integral/Costo de la canasta alimentaria familiar era 81,5% en diciembre 2008, pero para diciembre 2022 era apenas del 2,1%. Es decir, para diciembre 2022 el salario mínimo integral podía pagar solo el 2,1% del costo de la canasta alimentaria familiar, pero en 2008 podía pagar el 81,5%.

de un tercio de los niños en las parroquias evaluadas están en riesgo nutricional o daño nutricional ya instalado» (p. 1).

- En 2021 la tendencia a lo largo del año fue a aumentar la desnutrición aguda global, siempre por encima del umbral de crisis de salud pública del 10%. Las diócesis de San Felipe, Carúpano, Acarigua, San Fernando de Apure, Los Teques y Machiques son las que presentan porcentajes superiores al 10% – umbral de crisis de salud pública–.

- Los niños con desnutrición aguda severa representaron un 2,5%.

- 28,1% de los niños mostraban retraso en el crecimiento (baja talla para la edad) o desnutrición crónica. Tales niveles de retraso en el crecimiento alcanzaron los umbrales internacionales de significancia alta como crisis de salud pública.

- Los resultados encontrados muestran mejoría con respecto a los que se reportaron en 2020 –primer año de la pandemia COVID-19 y con alto decrecimiento económico–. Aunque los resultados de la investigación no son representativos al nivel nacional dan señales de la crisis de inseguridad alimentaria y nutricional de la población infantil del país.

Debe señalarse que la mejora de la economía en 2022 tendría que haber impactado positivamente la seguridad alimentaria y nutricional. La única referencia que se tiene de resultados en esta materia para 2022 es la ENCOVI 2022 (UCAB-IIIES, 2022a) que reportó, en su módulo de seguridad alimentaria–usando como método la escala de experiencia de inseguridad alimentaria–una mejoría en 2022 con respecto a 2021. Así, para 2022 21,9% de los hogares se consideraban sin inseguridad alimentaria, mientras que para 2021 tal cifra fue de 11,8%.

### **3. LA NECESIDAD DE TRANSFORMAR EL SAV: ALGUNAS PROPUESTAS ACORDES CON LAS VÍAS DE ACCIÓN SUGERIDAS POR LA ONU**

El desempeño del SAV durante las últimas dos décadas muestra que es necesaria su transformación para que con las estrategias y políticas apropiadas se pueda contribuir a mejorar la calidad de vida de la población, la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y al

logro de los ODS-2030 de Naciones Unidas, con los cuales el país está formalmente comprometido.

Como se mostró en el epígrafe anterior, el SAV tiene más de una década con disminución de la producción agroalimentaria –tanto agrícola como la de la IDA–. Las importaciones de alimentos que complementaban a la insuficiente producción nacional también se desplomaron al quedarse el país sin suficientes reservas monetarias internacionales y fue apenas en los dos últimos años que comenzaron a recuperarse. Consecuentemente, disminuyeron el consumo y las disponibilidades de alimentos totales y por habitante. Por el lado de la demanda, la crisis económica nacional se reflejó en una caída sustancial de los salarios reales, mientras aumentaban la pobreza y la desigualdad; es decir, se redujo el poder de compra alimentario de la población y la posibilidad de que esta accediera a una ingesta suficiente y sana de alimentos. Esta situación se reflejó en el incremento del porcentaje de población con una ingesta calórica por debajo de los requerimientos –*i.e.*, un aumento de la prevalencia de subalimentación–. Así, durante las últimas dos décadas la inseguridad alimentaria y nutricional ha aumentado, en un marco caracterizado por el deterioro de la institucionalidad del SAV. No solo no se han respetado los derechos de propiedad, sino que también se ha acosado al sector privado y se han violentado las normas de calidad alimentaria y del obligatorio enriquecimiento de algunos alimentos básicos para la SAN.

En materia de equidad, la nueva política económica ha derivado en una mayor desigualdad. La crisis financiera del Estado imposibilita el apoyo a pequeños productores agrícolas y agroindustriales, en tanto que las transferencias de dinero que se le hace a la población a través del sistema Patria es insuficiente para la compra de una canasta básica de alimentos que permita la seguridad alimentaria de los estratos más pobres. Las estimaciones realizadas muestran que para diciembre 2022 el salario mínimo integral (salario mínimo + bono de alimentación) apenas alcanzaba para cubrir el 2,1% del costo de la canasta alimentaria familiar –calculada por el CENDAS de la Federación Venezolana de

Maestros-. Así, el SAV se caracteriza por el incremento de la desigualdad. Prevalece una situación que favorece a los productores, agroindustriales y distribuidores que tienen recursos propios, acceso a financiamiento y a los consumidores con niveles de ingreso altos. Igualmente puede concluirse que en el país la reducción de los ingresos reales de los trabajadores impide la adopción de una dieta saludable<sup>17</sup>. Se requiere orientar el consumo hacia una dieta que contribuya a la sostenibilidad de la producción agrícola, menos contaminante y que contribuya a la lucha contra el cambio climático.

También debe señalarse que la producción de alimentos causa una multiplicidad de impactos negativos sobre el ambiente y la biodiversidad. La actividad productiva agrícola modifica el paisaje e incrementa la emisión de gases de efecto invernadero (GEI), entre ellos el dióxido de carbono ( $\text{CO}_2$ ), el metano ( $\text{CH}_4$ ) y el dióxido de nitrógeno ( $\text{NO}_2$ ). Estos estimulan el cambio climático y alteran el paisaje. Además, el uso de agroquímicos-fungicidas, plaguicidas, fertilizantes, otros- contamina las aguas, daña los suelos e intoxica a los seres humanos. Por su parte, la actividad de la industria de alimentos, el transporte, la distribución, las pérdidas y desperdicios de alimentos también generan impactos negativos sobre el ambiente, la biodiversidad y emiten GEI. Por lo tanto, la transformación del SAV requiere que la producción se realice incorporando prácticas agronómicas, de producción y distribución de los alimentos que no impacten negativamente al ambiente y que contribuyan a minimizar los impactos del cambio climático. Se plantea también como necesidad que los productores, comercializadores y consumidores incurran en menores desperdicios y pérdidas de alimentos. Estas y otras razones justifican la necesidad de transformar el SAV con acciones de corto y

<sup>17</sup> Una dieta saludable requiere de una ingesta alimentaria que contenga una cantidad adecuada de calorías, de nutrientes y micronutrientes esenciales que provengan de diferentes grupos de alimentos no procesados o mínimamente procesados, con porciones de frutas y vegetales, con bajo contenido de azúcar, grasas y sodio (sal común). Para más detalles ver FAO-FIDA-OPS-UNICEF (2023).

largo plazo. Es en ese contexto que se presentan algunas propuestas para transformar el SAV, teniendo como referencia las cinco vías de acción sugeridas por la ONU con motivo de la CMSA (Nueva York, septiembre 2021).

En este complejo escenario, ¿qué propuestas<sup>18</sup>, con amplio consenso, se pueden rescatar de las declaraciones oficiales, de los diálogos gubernamentales e independientes, de las consultas realizadas a expertos y a actores y de la opinión del autor de este artículo, de manera tal que sean incluidas en una hoja de ruta para impulsar la transformación del SAV? Seguidamente se presentan propuestas para la transformación del SAV, teniendo como marco las vías de acción sugeridas por la ONU con motivo de la CMSA<sup>19</sup>.

• **Vía de Acción 1. Garantizar el acceso a alimentos sanos y nutritivos para todos.** Trabajará para poner fin al hambre y a todas las formas de malnutrición y reducir la incidencia de las enfermedades no transmisibles y posibilitará que todas las personas estén alimentadas y sanas. Este objetivo requiere que todas las personas tengan acceso en todo momento a cantidades suficientes de productos alimenticios asequibles y aptos para el consumo. Alcanzar este objetivo supone aumentar la disponibilidad de alimentos nutritivos, lograr que los alimentos sean más asequibles y reducir las inequidades en el acceso a los mismos.

#### Propuestas:

i) Establecer como lineamiento general orientador de las políticas públicas que la

<sup>18</sup> Las propuestas que aquí se incluyen, con ligeras modificaciones, son un resumen de las que están contenidas en el documento de consultoría elaborado por Gutiérrez S. (2022) para la oficina del Coordinador residente de Naciones Unidas, con supervisión de la oficina de FAO en Venezuela. En este documento se incluyen las principales propuestas realizadas en declaraciones gubernamentales, diálogos gubernamentales, diálogos independientes y consultas a expertos y actores del SAV, incluyendo la opinión del autor de la consultoría y de este artículo.

<sup>19</sup> La descripción sobre el ámbito en que trabajará cada una de las vías de acción es una copia del texto contenido en el documento de la ONU sobre esta materia, disponible en: <https://www.un.org/es/food-systems-summit/action-tracks>

alimentación es un derecho humano. Ello implica que el Estado debe garantizar ese derecho humano y que no se puede dejar solo a la acción de los mercados la capacidad de las personas para acceder a una ingesta de alimentos suficiente y sana para llevar una vida activa y saludable.

ii) Mientras dure la crisis nacional y la emergencia alimentaria se deben adoptar políticas públicas que: a) permitan la entrada y repartición equitativa de la ayuda humanitaria alimentaria internacional, sin discriminaciones de ninguna naturaleza; b) gestionar y obtener los recursos para incrementar las transferencias monetarias directas a las personas y hogares sin condicionamientos (en la fase de emergencia); c) incrementar las cantidades y la calidad de los alimentos incluidos en las bolsas de alimentos CLAP, aumentando las compras a la producción nacional y cumpliendo con los estándares de calidad y de enriquecimiento de los alimentos; d) darle prioridad a la activación del programa de alimentación escolar; e) unir esfuerzos con la ONU, las ONG y agencias de cooperación internacional para financiar programas de alimentación y nutrición para personas vulnerables, en situación de desnutrición o en riesgo –embarazadas y lactantes, niños en edad escolar, personas de la tercera edad); f) fortalecer y ampliar la cobertura de la vigilancia alimentaria y nutricional.

iii) Concertar entre el gobierno, los empresarios privados y los sindicatos el aumento progresivo del salario real, en el marco de un crecimiento económico que debe ser inclusivo.

iv) Crear las condiciones para el funcionamiento de los mercados como mecanismo de determinación de precios y asignación de recursos; fomentar las alianzas público-privadas necesarias para impulsar la producción y los precios macroeconómicos fundamentales –tipo de cambio real, salarios reales y tasas de interés reales–, que permitan que la producción agrícola y de la industria de alimentos se sustente en sus ventajas comparativas –dotación y abundancia de factores de producción–, para impulsar la productividad, competitividad real y precios accesibles de los alimentos.

• **Vía de Acción 2. Adoptar modalidades de consumo sostenibles.** Trabajará para fomentar la demanda de los consumidores de alimentos producidos de manera sostenible, fortalecer las cadenas de valor locales, mejorar la nutrición y promover la reutilización y el reciclado de los recursos alimentarios, especialmente entre los más vulnerables. Esta Vía de Acción reconoce que se debe acabar con los hábitos de consumo de alimentos que comportan despilfarro; también reconoce que se debe facilitar la transición hacia dietas con alimentos más nutritivos, que requieran menos recursos para su producción y transporte.

### Propuestas:

- i) Restablecer la institucionalidad alimentaria haciendo cumplir las leyes, normas de calidad y enriquecimiento de alimentos establecidos, tanto para los producidos en el país como para los importados.
- ii) Garantizar la disponibilidad y el acceso permanente al agua potable para toda la población. Sin agua potable es difícil garantizar la inocuidad y la seguridad nutricional.
- iii) Integrar el país nuevamente al Codex Alimentarius (ONU) y aplicarlo. Igualmente se deben adoptar nuevamente las directrices de las normas de calidad ISO (*International Organization for Standardization*).
- iv) Revisar, actualizar y difundir ampliamente las guías alimentarias, con el liderazgo del Instituto Nacional de Nutrición (INN). Las guías de alimentación deben orientar el contenido de los alimentos y de las dietas de los programas alimentarios gubernamentales y del sector privado.
- v) Crear un programa de educación nutricional y de buenas prácticas en la preparación de los alimentos, liderado por el Instituto Nacional de Nutrición, pero con participación del sector privado y de organizaciones populares y de la sociedad civil.
- vi) Mantener en los diferentes medios de comunicación y Redes Sociales una campaña de información que llame la atención sobre los riesgos para la salud del consumo en dietas ricas en sal, grasas y azúcares refinados.

- vii) El etiquetado de alimentos debe alertar sobre los productos con alto contenido de azúcar y sal en los alimentos procesados.
- viii) Evaluar, reestructurar y organizar el programa gubernamental CLAP, incorporando alimentos para una dieta saludable y balanceada nutricionalmente, que privilegie las compras de productos nacionales que cumplan con las normas legales de calidad y de enriquecimiento de los alimentos.
- ix) Establecer como norma obligatoria la inclusión de frutas y hortalizas en las comidas del Programa de Alimentación Escolar (PAE).
- x) Incluir a los productores de las cadenas agroalimentarias locales y del territorio como proveedores de los programas gubernamentales alimentarios (PAE, casas de alimentación, otros) e incorporar la gastronomía regional a los platos servidos.

• **Vía de Acción 3. Impulsar la producción favorable a la naturaleza.** Trabajará para optimizar el uso de los recursos ambientales en la producción, el procesamiento y la distribución de alimentos, así como para reducir así la pérdida de biodiversidad, la contaminación, el uso del agua, la degradación del suelo y las emisiones de gases de efecto invernadero. En la consecución de este objetivo la Vía de Acción se propondrá ahondar en la comprensión de las limitaciones y oportunidades que enfrentan los pequeños agricultores y las empresas de pequeña escala a lo largo de la cadena de valor de los alimentos. También se esforzará por prestar apoyo a una gobernanza del sistema alimentario que reajuste los incentivos para reducir las pérdidas de alimentos y otras repercusiones ambientales negativas.

#### **Propuestas:**

- i) Las políticas públicas macroeconómicas y agroalimentarias deben orientar la asignación de recursos y fomentar la producción agroalimentaria para la cual el país dispone de ventajas comparativas. En otros términos, se trata de producir rubros agrícolas que se adapten lo mejor posible a las condiciones agroecológicas y de clima del país. De esta manera se requiere un menor uso de agroquímicos y de prácticas agronómicas que

- dañan los suelos, consumen más agua y contaminan.
- ii) Crear una institucionalidad que respete derechos de propiedad de los privados, pues las ocupaciones ilegales de fincas en producción afectan negativamente el ambiente y la biodiversidad.
- iii) El Estado, con la cooperación de ONU y universidades nacionales, debe realizar un diagnóstico que permita precisar cuáles son los verdaderos impactos de la producción agroalimentaria en la generación de gases de efecto invernadero y cómo mitigarlos.
- iv) Crear los fondos parafiscales para cadenas de valor agroalimentarias de interés, para alcanzar la seguridad alimentaria nacional y para financiar investigaciones y transferencia de tecnologías que aumenten producción y productividad, preservando el ambiente y la biodiversidad.
- v) El Estado y los gremios agrícolas deben fomentar el uso y la capacitación en la agricultura de precisión y en tecnologías digitales aplicadas a la producción agrícola, en la medida que estas contribuyan al ahorro en el uso de insumos químicos, de agua y reduzcan la contaminación ambiental.
- vi) Reformar la Ley de semillas y fortalecer programas de investigación que permitan tener semillas genéticamente resistentes a los cambios climáticos, plagas y enfermedades, para reducir el uso de agroquímicos.
- vii) Desarrollar programas de reforestación e impulso a la producción agro-silvo-pastoril y de la ganadería inteligente.
- viii) Fortalecer y ampliar la capacidad del país en sistemas de riego que minimicen el uso del recurso agua.
- ix) Desarrollar programas de conservación de las cuencas hidrográficas.
- x) Destacar la importancia de formas alternativas de producción como la agricultura familiar, la agroecología, la agricultura indígena, los conocimientos y prácticas agrícolas ancestrales, para la construcción de un sistema alimentario sostenible.
- xi) Solicitar cooperación técnica internacional y realizar junto con organismos técnicos del Estado, universidades y academias del país los estudios e investigaciones que permitan

conocer con precisión las pérdidas y desperdicios de alimentos y diseñar políticas para reducirlas.

xii) Realizar campañas comunicacionales, por diferentes medios, para mejorar la conciencia ciudadana y de los actores del sistema alimentario venezolano (SAV) sobre la necesidad de conservar el ambiente, la biodiversidad y contribuir a la lucha contra el cambio climático.

xiii) Evaluar la posibilidad de pagar subsidios por la protección de los ecosistemas.

xiv) Activar los programas de investigación, capacitación y transferencia tecnológica para una producción sostenible y favorable a la naturaleza –INIA, Universidades, ONG–, haciendo uso de la cooperación técnica y financiera de organismos de Naciones Unidas y otros multilaterales.

• **Vía de Acción 4. Promover medios de vida equitativos.** Trabajará para contribuir a la eliminación de la pobreza mediante la promoción del empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos los agentes de la cadena de valor de los alimentos, la reducción de los riesgos para los más pobres del mundo, el fomento del emprendimiento y la lucha contra las desigualdades en el acceso a los recursos y la distribución del valor. La Vía de Acción 4 mejorará la resiliencia mediante la protección social y tratará de garantizar que los sistemas alimentarios «no dejen a nadie atrás».

#### **Propuestas:**

i) Reactivar los programas de alimentación escolar (PAE) en todas las escuelas públicas, sin excluir las de los territorios rurales.

ii) Fortalecer los programas de seguridad social, transferencias monetarias directas y entrega de bolsas de comida en las áreas rurales.

iii) Crear programas de financiamiento, asistencia técnica y extensión agrícola para los pequeños productores agrícolas y de la agroindustria rural.

iv) Crear fondos de garantías mutuas que faciliten los financiamientos para pequeños productores y agroindustriales.

v) Fomentar la agroindustria rural y mecanismos de comercialización descentralizados, con plataformas que permitan realizar

funciones de la comercialización en los territorios rurales donde se localiza la producción, para estimular la agregación de valor y el empleo en las áreas rurales.

vi) Incorporar a los pequeños productores agrícolas y agroindustriales de los territorios como proveedores de los programas gubernamentales alimentarios nacionales y regionales.

vii) Desarrollar campañas educativas que destaque el trabajo de las mujeres, su contribución a la sociedad, a la producción y condene las conductas y prácticas discriminatorias contra las mujeres en todos los órdenes.

viii) Incorporar el enfoque de género –equidad de género– en las políticas y programas agroalimentarios nacionales.

ix) Fomentar y estimular Programas integrales de producción que articulen la asistencia técnica a los productores con el financiamiento y la comercialización; aprender de las buenas prácticas y experiencias exitosas en el país en esta materia.

x) Las organizaciones gremiales fuertes y las empresas agroalimentarias exitosas deben practicar la responsabilidad social. Para ello deben colaborar solidariamente en la solución de problemas, participar y vincularse estrechamente con las comunidades donde tienen sus sedes.

xi) Retomar la experiencia de los programas de extensión para los hogares rurales con demostradoras del hogar campesino. Esta experiencia, adaptada a las nuevas realidades, podría capacitar en desarrollo de organizaciones de productores, cooperativas, microfinanzas, primeros auxilios, conocimientos básicos de salud, nutrición y preparación de alimentos, creación de conciencia ambiental y consecuencias del cambio climático, información sobre nuevas tecnologías y de nuevos conocimientos.

xii) Fortalecer y ampliar las organizaciones microfinancieras en áreas rurales; evaluar la experiencia del Programa de Cajas Rurales del CIARA, financiado por el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

xiii) Solicitar la cooperación técnica del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) para reactivar los programas de reducción de la pobreza y de expansión de las microfinanzas en las áreas rurales.

xiv) Reformar la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario para ejecutar un programa de titulación de las tierras para pequeños productores, sin discriminación de género y para mejorar su acceso al financiamiento.

• **Vía de Acción 5. Crear resiliencia ante las vulnerabilidades, las conmociones y las tensiones.** Trabajará para asegurar la funcionalidad ininterrumpida de sistemas alimentarios sostenibles en zonas propensas a conflictos o desastres naturales. Esta Vía de Acción también promoverá la acción mundial para proteger los suministros de alimentos de los efectos de las pandemias. La ambición que subyace a la Vía de Acción 5 es garantizar que todas las personas en un sistema alimentario estén empoderadas para prepararse para la inestabilidad, resistirla y recuperarse de ella. La Vía de Acción 5 también tiene por objeto ayudar a las personas de todo el mundo a participar en sistemas alimentarios que, a pesar de las conmociones y los factores de perturbación, proporcionen seguridad alimentaria, nutrición y medios de vida equitativos para todos.

#### **Propuestas:**

- i) Política macroeconómica que garantice estabilidad de precios y reservas monetarias internacionales en niveles que permitan atender, mediante importaciones, las perturbaciones y eventos no previstos que afecten la producción nacional agroalimentaria y la disponibilidad de alimentos.
- ii) Mantener una reserva –inventarios– de alimentos básicos nutritivos y saludables para atender catástrofes y situaciones de emergencia ante eventos no previstos.
- iii) Planificar, diseñar, capacitar y difundir ampliamente los protocolos para hacerle frente a las contingencias y a los eventos no previstos entre los productores agrícolas y otros actores del SAV.

- iv) Fortalecer los programas de recuperación y gestión de las cuencas hidrográficas del país.
- v) Desarrollar programas de reforestación y de mitigación del cambio climático, acudiendo a los fondos verdes para su financiamiento.
- vi) Elaborar y tener disponibles planes y protocolos para atender y gestionar situaciones de sequía y sus efectos sobre la producción agrícola.
- vii) Crear y mantener protocolos que permitan atender y solventar con rapidez los daños causados por catástrofes naturales a la infraestructura vial, puertos, aeropuertos y a las telecomunicaciones.
- viii) Crear y mantener, mediante coordinación entre el Estado y los actores de las cadenas agroalimentarias, monitoreo del clima y sistemas de alerta temprana, con información que se difunda ampliamente.
- ix) Crear y mantener, mediante coordinación entre el Estado y los actores de las cadenas agroalimentarias monitoreo del clima y sistemas de alerta temprana, con información que se difunda ampliamente.
- x) Capacitar recursos humanos en gestión de riesgos. Capacitar personal de las alcaldías y cuerpos de bomberos de las alcaldías de los municipios agrícolas en gestión de riesgos y desastres naturales.
- xi) Fomentar y estimular las organizaciones y formas asociativas de los productores y de las comunidades rurales para hacerle frente a eventos imprevistos y contingencias.
- xii) Permitir y fomentar el uso de semillas resistentes a plagas y enfermedades y períodos secos prolongados –«veranos»–, resguardando la salud de los seres humanos.
- xiii) Formular y ejecutar un programa que permita invertir en la ampliación, mantenimiento y modernización de los sistemas de riego.
- xiv) En momentos de crisis económicas prolongadas, como la que vive Venezuela, deben ejecutarse programas de transferencias monetarias directas no condicionadas y entregas de bolsas de alimentos a los hogares más pobres y vulnerables cuando sucedan eventos imprevistos.
- xv) Fomentar y consolidar el seguro agrícola y establecer programas de refinanciamiento de la deuda para mitigar los impactos sobre los

ingresos de los productores por causa de perturbaciones causadas por sequías, inundaciones, plagas, enfermedades y otros eventos no previstos.

xvi) Activar, mantener, adecuar y adoptar las nuevas tecnologías de los sistemas de evaluación y monitoreo de las variables climáticas. Es esencial la atención sobre las estaciones hidrometeorológicas para obtener información sustancial en la prevención de desastres.

xvii) Solicitar a los organismos multilaterales y de Naciones Unidas que les competía, apoyo técnico y financiero para mejorar la resiliencia del SAV.

#### **4. CONCLUSIONES Y REFLEXIONES FINALES**

La Cumbre Mundial de Sistemas Alimentarios organizada por Naciones Unidas en 2021 permitió discutir las transformaciones que tendrían que adoptar tales sistemas a nivel mundial y contribuir de esta manera al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En el marco del debate global así iniciado y teniendo como referencia las cinco vías de acción propuestas por la ONU, en este artículo se sintetizaron diversas discusiones, consultas e intercambio de opiniones con diferentes actores y expertos conocedores del Sistemas Alimentario Venezolano, a través de distintas herramientas –diálogos independientes, cuestionarios, reuniones/talleres, mesas de trabajo y foro–, que permitieron delinejar una hoja de ruta para su transformación. De modo particular se delineó un inventario de propuesta de acciones, tanto de corto como de largo plazo, que deberían ejecutarse de manera perentoria para alinear al SAV con los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Algunos elementos clave se sintetizan a continuación.

En primer lugar, debe destacarse que el desempeño del SAV analizado en este artículo muestra que este también vive una crisis aguda, en el marco de la crisis general del país. Por lo tanto, resulta conveniente abordar –con la urgencia requerida–, el inicio de su transformación. En segundo lugar, debe señalarse que el diálogo entre el gobierno, la oposición política, los actores del SAV, universidades, academias y ONG nacionales es necesario para consensuar una hoja de ruta

para la transformación del SAV. En tercer lugar, se concluye que la cooperación técnica y financiera de los organismos de Naciones Unidas y de la banca multilateral será necesaria para estimular y acompañar el inicio de una transformación planificada del SAV.

Por último, debe recordarse que el país cuenta con ingentes contribuciones por parte de diversos actores y sectores, en las que se reflexiona meticulosamente sobre la situación, desafíos y necesidades del SAV, junto con diversas propuestas para su transformación. Algunas de esas propuestas fueron incluidas en este documento y deberían ser tomadas en cuenta por aquellos a quienes corresponda diseñar y ejecutar una hoja de ruta para la transformación del SAV.

#### **REFERENCIAS**

- Baptista, A. (1988). Más allá del optimismo y del pesimismo. En M. Naím y R. Piñango (Dirs.), *El caso Venezuela. Una ilusión de armonía* (pp. 20-40). (4a. ed.). Caracas, Venezuela: Ediciones IESA.
- Baptista, A. (2010). *Teoría económica del capitalismo rentístico.* (2a. ed.). Caracas, Venezuela: Banco Central de Venezuela.
- BCV. Banco Central de Venezuela. (Varios años). *Estadísticas. Cuentas nacionales.* Caracas, Venezuela: BCV. <https://www.bcv.org.ve/estadisticas/>
- BCV. Banco Central de Venezuela. (30 de diciembre de 2022). *El PIB de la economía venezolana creció 17,73% en el período enero-septiembre de 2022.* Caracas, Venezuela: BCV. Recuperado de <https://www.bcv.org.ve/notas-de-prensa/el-pib-de-la-economia-venezolana-crecio-1773-en-el-periodo-enero-septiembre-de-2022#:~:text=El%20PIB%20de%20la%20economia%20en%20el%20periodo%20de%20septiembre%20de%202022%20crecio%2017,73%20en%20el%20perido%20de%20septiembre%20de%202022>

- CÁRITAS-SAMAN. (2021). *Monitoreo centinela de la desnutrición infantil. Venezuela Año 2021*. Caracas, Venezuela: CÁRITAS Venezuela. Recuperado de <https://caritasvenezuela.org/nuestra-labor/boletin-saman/>
- CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *Proyecciones de crecimiento para América Latina y el Caribe 2022-2023*. Santiago, Chile: CEPAL. Recuperado de [https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/proyecciones\\_2022-2023\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/proyecciones_2022-2023_es.pdf)
- Crippa, M., Solazzo, E., Guizzardi, D., Monforti-Ferrario, F., Tubiello, F. N., y Leip, A. (2021). Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions. *Nature Food*, 2, 198-209. <https://doi.org/10.1038/s43016-021-00225-9>
- FAO-FIDA-UNICEF-PMA-OMS. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola-United Nations International Children's Emergency Fund-Programa Mundial de Alimentos-Organización Mundial de la Salud. (2018). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2018. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/i9553ES/i9553es.pdf>
- FAO. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación. (2019). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2019. Protegerse frente a la desaceleración y el debilitamiento de la economía*. Roma, Italia: FAO. Recuperado de <https://www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf>
- FAO-FIDA-OMS-PMA-UNICEF. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola-Organización Mundial de la Salud-Programa Mundial de Alimentos-United Nations International Children's Emergency Fund. (2022). *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2022. Adaptación de las políticas alimentarias y agrícolas para hacer las dietas saludables más asequibles*. Roma, Italia: FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0640es>
- FAO-FIDA-OPS-PMA-UNICEF. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola-Organización Panamericana de la Salud-Programa Mundial de Alimentos-United Nations International Children's Emergency Fund. (2023). *Panorama regional de la seguridad alimentaria y nutricional - América Latina y el Caribe 2022: hacia una mejor asequibilidad de las dietas saludables*. Santiago, Chile: FAO. <https://doi.org/10.4060/cc3859es>
- García, A. (2 agosto de 2022). Ecoanalítica estima que las remesas cierran este año en 2.500 millones. *Crónica Uno* [portal digital]. Recuperado de <https://cronica.uno/ecoanalitica-estima-que-las-remesas-cierren-este-ano-en-2500-millones/>
- Guterres, A. (2021). *Declaración de acción del secretario general ONU «Hacer que los sistemas alimentarios sirvan para las personas, el planeta y la prosperidad»*. Declaración del Secretario General de la ONU Antonio Guterres el 23 de septiembre al clausurar la Cumbre Mundial de Sistemas Alimentarios. Roma, Italia: FAO. Recuperado de: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/food\\_systems\\_summit\\_-\\_statement\\_of\\_action\\_es.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/food_systems_summit_-_statement_of_action_es.pdf)
- Gutiérrez S., A. (2015). *El sistema alimentario venezolano (SAV): evolución reciente y bases para una nueva estrategia*. [Trabajo de incorporación como Miembro Correspondiente Nacional de la Academia Nacional de Ciencias Económicas]. Caracas, Venezuela: Academia Nacional de Ciencias Económicas-ANCE. Recuperado de [http://www.saber.ula.ve/ciaal/pdfs/discurso\\_orden\\_a\\_gutierrez\\_feb2016](http://www.saber.ula.ve/ciaal/pdfs/discurso_orden_a_gutierrez_feb2016)
- Gutiérrez S., A. (2020). Venezuela, la crisis y la seguridad alimentaria. Hacia una nueva estrategia. *Agroalimentaria*, 26(51), pp. 77-116. <https://doi.org/10.53766/Agroalim/2021.26.51.06>
- Gutiérrez S., A. (2022). *Hoja de ruta para la transformación del sistema alimentario venezolano (SAV)*. [Documento de Consultoría preparado para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, Venezuela), inédito, supervisado por FAO-oficina Venezuela]. Caracas, Venezuela: FAO.

- INE. Instituto Nacional de Estadística. (Varios años). *Económicos*. Caracas, Venezuela: INE. Recuperado de [http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=48&Itemid=33](http://www.ine.gob.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=48&Itemid=33)
- Instituto Nacional de Nutrición-Universidad de Los Andes. (2000). *Hoja de Balance de Alimentos 1998*. Caracas, Venezuela: ULA-INN. Recuperado de <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/4423>
- ITC. International Trade Center. (2022). *ITC Trade Map. Trade Statistics for international trade development*. Ginebra, Suiza: ITC. Recuperado de <https://www.trademap.org/>
- Ministerio del Poder Popular para la Alimentación-Instituto Nacional de Nutrición. (2016). *Hoja de Balance de Alimentos 2014*. Caracas, Venezuela: Fondo Editorial Gente de Maíz-Instituto Nacional de Nutrición. Recuperado de [https://www.inn.gob.ve/descargas/otros/HBA\\_2014\\_ultima\\_version.pdf](https://www.inn.gob.ve/descargas/otros/HBA_2014_ultima_version.pdf)
- Naciones Unidas. (2021). *Cumbre sobre los Sistemas Alimentarios. Vías de acción*. Nueva York, EE.UU.: Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.un.org/es/food-systems-summit/action-tracks>
- OVF. Observatorio Venezolano de Finanzas. (5 de enero de 2023). *Venezuela al borde de la hiperinflación*. Caracas, Venezuela: OVF. Recuperado de <https://observatoriodefinanzas.com/venezuela-al-borde-de-la-hiperinflacion/>
- RBV-ANC. República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional Constituyente. (2020). *Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*. Gaceta Oficial Extraordinario Nº 6.583, de fecha 12/10/2020. Recuperado de <http://www.minec.gob.ve/wp-content/uploads/2021/07/Ley%20Antibloqueo.pdf>
- R4V. Inter-agency Coordination Platform for Refugees and Migrants from Venezuela. (12 de diciembre de 2022). *Refugees and migrants from Venezuela*. Washington, DC, EE.UU.: UNHCR. Recuperado de <https://www.r4v.info/en/refugeeandmigrants>
- Schejtman, A. (1994). *Economía política de los sistemas alimentarios en América Latina*. Santiago, Chile: Oficina regional de la FAO para América Latina y el Caribe-División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.
- Tapia, M. S., Gutiérrez S., A., Candela, Y., y Machado-Allison, C. (2022). Some effects of convulsive political scenarios on food systems. The Venezuelan case. *Innovative Food Science and Emerging Technologies* 82, 103191. <https://doi.org/10.1016/j.ifset.2022.103191>
- UCAB-IIIES. Universidad Católica Andrés Bello-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2022a). *Encuesta nacional de condiciones de vida 2021. Presentación*. Caracas: UCAB-IIIES. Recuperado de [https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/636d0009b0c59ebfd2f24acd\\_Presentacion%20ENCOVI%202022%20completa.pdf](https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/636d0009b0c59ebfd2f24acd_Presentacion%20ENCOVI%202022%20completa.pdf)
- UCAB-IIIES. Universidad Católica Andrés Bello-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2022b). *Informe de coyuntura Venezuela. Octubre 2022*. Caracas, Venezuela: UCAB-IIIES. Recuperado de <https://elucabista.com/wp-content/uploads/2022/10/Informe-de-Coyuntura-IIIES-UCAB-octubre-2022.pdf>
- UNDP. United Nations Development Program. (2022a). *New threats to human security in the antropocene*. Nueva York, EE.UU.: UNDP, special report 2022. Recuperado de <https://hs.hdr.undp.org/pdf/srhs2022.pdf>
- UNDP. (2022b). *Human development reports. Venezuela (Bolivarian Republic of)*. Nueva York, EE.UU.: UNDP. Recuperado de <https://hdr.undp.org/data-center/specific-country-data#/countries/VEN>
- United Nations. (2022). *United Nations Comtrade database*. Nueva York, EE.UU.: United Nations.