

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS– ICS
DEPARTAMENTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS – ELA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS - ESTUDOS
COMPARADOS SOBRE AS AMÉRICAS (PPGECSA)

LUCAS EDGARDO PORDEUS LEÓN

Soberania Alimentar e Embargo Econômico na Venezuela

Brasília, 03 de novembro de 2022

LUCAS EDGARDO PORDEUS LEÓN

SOBERANIA ALIMENTAR E EMBARGO ECONÔMICO NA VENEZUELA

Dissertação de mestrado submetida ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais - Estudos Comparados sobre as Américas (PPGECsA) da Universidade de Brasília, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências Sociais

Orientador(a): Prof. Dr. Pedro Henrique de Moraes Cicero

Brasília, 03 de novembro de 2022

AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento maior é à Marina, minha esposa, por ter me incentivado a realizar esse mestrado, por ter me dado todo o apoio possível durante os anos de estudos e por ter feito importante revisão de texto que facilitará o trabalho do leitor. À Olívia, minha filha, que por existir me incentiva a aprofundar o conhecimento sobre o mundo que nos cerca.

Ao professor Pedro, por ter aceito me orientar nesse caminho, fazendo comentários pertinentes e, ao mesmo tempo, dando liberdade para que a pesquisa pudesse seguir uma trilha a partir da bagagem que acumulei ao longo da investigação. Aos professores Daniel Bin e Eduardo Costa Pinto, membros da banca de qualificação, por apresentarem contribuições e comentários que fortaleceram a pesquisa e deram mais robustez ao trabalho na reta final.

Às professoras e aos professores do Departamento de Estudos Latino-Americanos, Elissa, Elaine, Lília, Moisés e Luiz Guilherme, que por meio das disciplinas ministradas contribuíram para ampliar meu conhecimento sobre esse incrível continente marcado por mais de 500 anos de opressão de potências estrangeiras. À professora Maria de Lourdes, do Departamento de Economia, por apresentar diferentes formas de abordar os problemas econômicos, me dando ferramentas preciosas para analisar o contexto venezuelano.

À Ana Carolina, também venezuelanista, por trocar impressões e ideias sobre o processo político da Venezuela bolivariana, objeto de pesquisa que tanto nos motiva. Aos demais colegas que entraram no departamento no primeiro semestre de 2020 por termos compartilhado dúvidas e angústias.

Às servidoras do Departamento, Cecília e Raquel, sempre à disposição para tirar dúvidas e auxiliar com a burocracia acadêmica.

À minha mãe e irmã, Márcia e Marina, pelo carinho de toda à vida, e minha família venezuelana, Joel, Carol, Valéria e Juan, por despertarem em mim o interesse sobre esse incrível país que é a Venezuela.

Por fim, aos amigos da vida e do trabalho por me incentivarem com a pesquisa, demonstrando interesse e paciência para ouvir sobre o tema da investigação que tanto me estimulou.

RESUMO

No intervalo de seis anos (2014-2020), a economia venezuelana diminuiu para cerca de um quarto do tamanho que possuía, forçando a migração de quase um quinto da população do país. Identificar os principais fatores que concorrem para explicar esse retrocesso econômico e social foi o que motivou esta pesquisa. Para delimitar o objeto, optou-se por analisar a crise venezuelana pela ótica da questão agroalimentar, primeiro, porque a alimentação é a mais básica das necessidades humanas. Segundo, porque a estrutura econômica de natureza petroleira-rentista do país atrofiou o setor primário, obrigando a Venezuela, na virada do século XX para o XXI, a importar cerca de 70% dos alimentos consumidos. Terceiro, pois a chamada Revolução Bolivariana adotou o projeto de Soberania Alimentar – tal qual defendido pela Via Campesina no plano internacional – como uma questão de Segurança Nacional e de sobrevivência do próprio processo político devido ao seu caráter revolucionário e anti-imperialista. A partir dessa trajetória de pesquisa, argumenta-se que a manutenção da estrutura dependente e petroleira-rentista da economia venezuelana, a necessidade de se manter sólida base social de apoio, os controles de preços e de câmbio, entre outros fatores, inviabilizaram o avanço da Soberania Alimentar durante os governos Chávez. No mesmo sentido, a queda dos preços internacionais do petróleo, somada ao bloqueio econômico, inviabilizou a manutenção dos subsídios aos alimentos, dos investimentos no setor agroalimentar e do elevado volume de importações. A escassez de dólares para importar mantimentos e o duro embargo internacional forçou a produção nacional de alimentos a retomar o crescimento, o que foi acompanhada pela liberalização comercial promovida pelo governo de Nicolás Maduro.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Alimentar; Soberania Alimentar; Venezuela; Processo Bolivariano; Revolução Bolivariana; Embargo Econômico.

ABSTRACT

In the span of six years (2014-2020), the Venezuelan economy has shrunk to about a quarter of the size it once had, forcing the migration of nearly a fifth of the country's population. Identifying the main factors that contribute to explain this economic and social setback was what motivated this research. In order to define the object, we chose to analyze the Venezuelan crisis from the perspective of the agro-food system, first, because food is the most basic of human needs. Second, because the country's oil-rental economic structure atrophied the primary sector, forcing Venezuela, at the turn of the 20th to the 21st century, to import around 70% of the food consumed. Third, because the so-called Bolivarian Revolution adopted the Food Sovereignty project – as defended by Via Campesina at the international level – as a matter of National Security and the survival of the political process itself due to its revolutionary and anti-imperialist character. Based on this research trajectory, it is argued that the maintenance of the dependent and oil-rental structure of the Venezuelan economy, the need to maintain a solid social base of support, price and exchange controls, among other factors, made the advance unfeasible of Food Sovereignty during the Chávez administrations. In the same sense, the fall in international oil prices, added to the economic blockade, made it impossible to maintain food subsidies, investments in the agro-food sector and the high volume of imports. The shortage of dollars to import groceries and the harsh international embargo forced national food production to resume growth, which was accompanied by trade liberalization promoted by the government of Nicolás Maduro.

KEYWORDS: Food Security; Food Sovereignty; Venezuela; Bolivarian Process; Bolivarian Revolution; Economic Embargo.

RESUMEN

En el lapso de seis años (2014-2020), la economía venezolana se ha reducido a aproximadamente una cuarta parte del tamaño que tuvo, lo que obligó a la migración de casi una quinta parte de la población del país. Identificar los principales factores que contribuyen a explicar este retroceso económico y social fue lo que motivó esta investigación. Para definir el objeto, optamos por analizar la crisis venezolana desde la perspectiva de la cuestión agroalimentaria, primero, porque la alimentación es la más básica de las necesidades humanas. En segundo lugar, porque la estructura económica de naturaleza petroleira-rentista del país atrofió el sector primario, obligando a Venezuela, en el cambio del siglo XX al XXI, a importar alrededor del 70% de los alimentos consumidos. Tercero, porque la llamada Revolución Bolivariana adoptó el proyecto de Soberanía Alimentaria – tal como lo defiende la Vía Campesina a nivel internacional– como una cuestión de Seguridad Nacional y de supervivencia del propio proceso político por su carácter revolucionario y antiimperialista. Con base en esta trayectoria investigativa, se argumenta que el mantenimiento de la estructura dependiente y rentista-petrolera de la economía venezolana, la necesidad de mantener una sólida base social de sustentación, controles de precios y cambios, entre otros factores, impidieron el avance de la Soberanía Alimentaria durante las administraciones de Chávez. En el mismo sentido, la caída de los precios internacionales del petróleo, sumada al bloqueo económico, imposibilitó mantener los subsidios alimentarios, las inversiones en el sector agroalimentario y el alto volumen de importaciones. La escasez de dólares para importar comestibles y el duro embargo internacional obligaron a retomar el crecimiento de la producción nacional de alimentos, lo que estuvo acompañado de la apertura comercial impulsada por el gobierno de Nicolás Maduro.

PALABRAS-CLAVE: Seguridad Alimentaria; Soberanía Alimentaria; Venezuela; Proceso Bolivariano; Revolución Bolivariana; Embargo Económico.

LISTA DE GRÁFICOS

| | |
|---|-----|
| Gráfico 1 - Quilogramas Diárias Consumidas na Venezuela (1999-2015)..... | 69 |
| Gráfico 2 - Índice do Volume da Produção Manufatureira (2003-2013). | 76 |
| Gráfico 3 - Importação de Alimentos por Valor (1998-2013)..... | 83 |
| Gráfico 4 - Compras de Alimentos pelo Ministério para Alimentação (MINPPAL) por Valor (2005-2010). | 84 |
| Gráfico 5 - Nacionalizações de Empresas por Setor (2005-2010). | 88 |
| Gráfico 6 - Crédito Público e Privada para Agricultura e Inflação (2007-2013)..... | 91 |
| Gráfico 7 - Total de Hectares Cultivados (1998-2011)..... | 93 |
| Gráfico 8 - Produção de Cereais em toneladas (1997-2014)..... | 94 |
| Gráfico 9 - PIB Agrícola em milhões de dólares a preços constantes de 2010 (1998-2012). | 95 |
| Gráfico 10 - Produção Agrícola e Pecuária Total em milhares de toneladas (1998-2018)..... | 95 |
| Gráfico 11 - Produção Vegetal Total em toneladas (1998-2011). | 96 |
| Gráfico 12 - Produção de Milho e Arroz em toneladas (1998-2011). | 97 |
| Gráfico 13 - Produção Pecuária Total em toneladas (1999-2011). | 98 |
| Gráfico 14 - Produção de Carnes em toneladas (1990-2012)..... | 99 |
| Gráfico 15 - Produção de Leite em milhares de litros (1999-2011). | 100 |
| Gráfico 16 - Evolução do PIB Agrícola <i>per capita</i> (1988-2010)..... | 102 |
| Gráfico 17 - PIB <i>per capita</i> e Variações Interanuais (1951-2017). | 110 |
| Gráfico 18 - Aumento da Base Monetária na Venezuela (1999-2015). | 114 |
| Gráfico 19 - Importação de Bens e Serviços Totais da Venezuela (1998-2013). | 116 |
| Gráfico 20 - Alimentos Distribuídos pela Rede Mercal em toneladas (2003-2015)..... | 119 |
| Gráfico 21 - Número de Pessoas Beneficiadas pela Rede Mercal (2003-2015)..... | 119 |
| Gráfico 22 - Procedência dos Alimentos Ofertados pelo Sistema Público (2003-2015)..... | 121 |
| Gráfico 23 - Produção Total Agrícola e Pecuária em Toneladas (2012-2018). | 121 |
| Gráfico 24 - Produção Bovina e Porcina por cabeças (2012-2018). | 122 |
| Gráfico 25 - Produção de Petróleo da Venezuela – Barris por Dia (2008-2020)..... | 148 |
| Gráfico 26 – Consumo de Carne <i>per capita</i> (kg) na Venezuela (2000-2020). | 175 |
| Gráfico 27 - Produção e Importação de Carne de Frango da Venezuela por Mil Toneladas (2005-2020). | 176 |
| Gráfico 28 - Importações agropecuárias da Venezuela em milhões de dólares (2010-2021)..... | 179 |

LISTA DE TABELAS

| | |
|--|-----|
| Tabela 1 - Composição das Exportações da Venezuela (1920-1935)..... | 29 |
| Tabela 2- Taxas Médias Anuais de Crescimento da Produção (1920-1958)..... | 40 |
| Tabela 3- Variação Relativa da Disponibilidade para Consumo Humano no Nível Varejista (kg/pessoa/ano) (1980-1989). | 53 |
| Tabela 4- Restrições às Importações e Média das Tarifas Aduaneiras (1989-1995)..... | 54 |
| Tabela 5 - Economia Média dos Produtos na Rede Mercal (2003-2015)..... | 72 |
| Tabela 6 - Nível de Cobertura e Quantidade de Alimentos por Beneficiário (2003-2015). | 72 |
| Tabela 7 - Diferenças entre as Cifras Oficiais (MAT) e as Estimativas da Fedegro..... | 101 |
| Tabela 8 - Taxas Médias de Crescimento Anual da Produção Agropecuária (1998-2011)..... | 103 |
| Tabela 9 - Valores das Exportações de Petróleo e das Importações Totais (2012-2016). | 111 |
| Tabela 10 - Salário Mínimo e Inflação na Venezuela (2008-2015)..... | 117 |
| Tabela 11 - Produção local, importações e disponibilidade de leites na Venezuela (2015-2022)... | 174 |

LISTA DE ABREVIACÕES E SIGLAS

- ACNUR – Agência das Nações Unidas para Refugiados
- ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
- ALBA – Aliança Bolivariana dos Povos da Nossa América
- AN – Assembleia Nacional
- ANC – Assembleia Nacional Constituinte
- BANDES – *Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela*
- BCV – Banco Central da Venezuela
- BPD – Barris por Dia (bpd)
- CASA – *La Corporación de Abastecimientos y Servicios Agrícolas*
- CADIVI – *Comisión Nacional de Administración de Divisas*
- CENDAS – *Centro de Documentación y Análisis Social*
- CEPAL – Comissão Econômica para América Latina e Caribe
- CIA – Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos
- CIARA – *Fundación de Capacitación y Innovación para Apoyar la Revolución Agraria*
- CLAP – *Comité Local de Abastecimiento y Producción*
- CMA – *Corporación de Mercadeo Agrícola*
- CNE – Conselho Nacional Eleitoral
- COINDUSTRIA – *Confederación Venezolana de Industriales*
- CONVIASA – *Consortio Venezolano de Industrias Aeronáuticas y Servicios Aéreos S.A.*
- CVA – *Corporación Venezolana Agraria*
- CVAL – *Corporación Venezolana de Alimentos*
- CVF – *Corporación Venezolana de Fomento*
- DCH – Disponibilidade para Consumo Humano

ENCOVI – *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida*

EPS – *Empresa de Produção Social*

EUA – *Estados Unidos da América*

FAO – *Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura*

FCV – *Federación Campesina de Venezuela*

FEDEAGRO – *Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela*

FEDECÁMARAS – *Federación de Cámaras e Asociaciones de Comercio e Producción de Venezuela*

FEDENAGA – *Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela*

FMI – *Fundo Monetário Internacional*

FinCen – *Financial Crimes Enforcement Network*

FONDAS – *Fondo Agrario Socialista*

FONDEN – *Fondo de Desarrollo Nacional*

FONDESPA – *Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País*

FSIN – *Food Security Information Network*

FUNDAPROAL – *Fundación Programa de Alimentos Estratégicos*

GAIN – *Global Agricultural Information Network* (Serviço Global de Informações sobre Agricultura)

GATT – *General Agreement On Tariffs and Trade*

INE – *Instituto Nacional de Estadística*

INIA – *Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas*

INN – *Instituto Nacional de Nutrición*

INSAI – *Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral*

ISI – *Industrialização por Substituição de Importações*

ITIC – *Instituto Técnico de Inmigración y Colonización*

INTI – *Instituto Nacional de Tierras*

LTDA – *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario*

MAT – *Ministerio de Agricultura y Tierras*

MCU – *Medida Coercitiva Unilateral*

MINPPAL – *Ministerio del Poder Popular pra la Alimentación*

OE – *Ordem Executiva*

OEA – *Organização dos Estados Americanos*

OFAC – *Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros*

OMC – *Organização Mundial do Comércio*

ONU – *Organização das Nações Unidas*

OPEP – *Organização dos Países Produtores de Petróleo*

PdVAL – *Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos S.A.*

PdVSA – *Petróleos de Venezuela S.A.*

Pequiven – *Petroquímica de Venezuela S.A.*

PIB – *Produto Interno Bruto*

PROVEA – *Programa Venezolano de Educación Acción en Derechos Humanos*

PPS – *Primer Plan Socialista*

PSUV – *Partido Socialista Unido de Venezuela*

SAV – *Sistema Agroalimentar Venezolano*

TSJ – *Tribunal Supremo de Justiça*

USAID – *Unites States Agency for Interanacional Development*

USDA - *U.S Department of Agriculture (Departamento de Agricultura dos Estados Unidos)*

WPF – *Word Food Programme (Programa Mundial de Alimentos)*

ZEE – *Zonas Econômicas Especiais*

Sumário

| | |
|---|------------|
| INTRODUÇÃO | 13 |
| CAPÍTULO 1 – A QUESTÃO ALIMENTAR NA VENEZUELA | 18 |
| 1.1 – Segurança e Soberania Alimentar na Venezuela Dependente e Rentista | 18 |
| 1.1.1 Origens da Segurança e Soberania Alimentar | 19 |
| 1.1.2 Rentismo Petrolero e Dependente da Venezuela..... | 27 |
| 1.2 – Sistema Agroalimentar Venezuelano até 1998. | 37 |
| 1.2.1 Expansão do Rentismo-Petrolero. | 37 |
| 1.2.2 Colapso do Rentismo-Petrolero e a Insurreição Popular..... | 50 |
| CAPÍTULO 2 - A SOBERANIA ALIMENTAR NA ‘REVOLUÇÃO BOLIVARIANA’ | 57 |
| 2.1 - A Transição (1999-2003) | 58 |
| 2.2 - Boom Petrolero e Alimentar (2003-2013) | 68 |
| 2.2.1 Políticas de Segurança Alimentar e o <i>Boom</i> Econômico..... | 69 |
| 2.2.2 Políticas de Soberania Alimentar | 77 |
| 2.2.3 Resultados da Produção Nacional de Alimentos | 92 |
| 2.3 – Novo Colapso da Venezuela Rentista (2014-2017) | 109 |
| 2.3.1 Causas do Colapso | 110 |
| 2.3.2 Consequências do Colapso para Alimentação e Produção de Alimentos..... | 117 |
| CAPÍTULO 3 – EMBARGO ECONÔMICO | 131 |
| 3.1 Bloqueio Econômico contra a Venezuela | 132 |
| 3.1.1 Contexto Político e ‘Sanções’ Individuais | 132 |
| 3.1.2 ‘Sanções’ Contra a Economia Nacional..... | 138 |
| 3.1.3 Peso do Embargo para Crise Venezuelana | 152 |
| 3.2 Soberania Alimentar sob Bloqueio | 159 |
| 3.2.1 Segurança Alimentar sob Bloqueio..... | 159 |
| 3.2.2 Reforma Econômica..... | 163 |
| 3.2.3 Produção Nacional de Alimentos sob Bloqueio | 169 |
| 3.2.4 Campesinato e Comunas sob Bloqueio | 180 |
| CONSIDERAÇÕES FINAIS | 185 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 193 |

INTRODUÇÃO

No curto intervalo de quatro anos, a Venezuela transitou de um país exemplo no combate à fome¹ para o centro de uma crise migratória que, ao final de 2017, contava mais de 1 milhão de pessoas fora das fronteiras nacionais². Entender o que levou o país sul-americano a sofrer tamanho retrocesso social foi o que motivou esta pesquisa, que pretendeu ainda mensurar a responsabilidade do embargo econômico liderado pelos Estados Unidos da América (EUA) para a condição socioeconômica da Venezuela contemporânea.

Para tal, optou-se por delimitar o objeto à questão agroalimentar, uma vez que a alimentação é a mais básica das necessidades humanas, mas também porque a produção de alimentos sempre foi tema sensível para a Venezuela petroleira e rentista, devido à facilidade de importar víveres. O tema também sempre teve destaque para a chamada Revolução Bolivariana, que apostou em promover a Soberania Alimentar do país por meio do investimento na produção nacional de alimentos com o objetivo de prover a maior parte das necessidades de consumo da população.

Esse caminho percorrido consolidou como o objeto da investigação a caracterização da dinâmica da questão agroalimentar na Venezuela. Com isso, o objetivo principal foi identificar os padrões de comportamento do consumo, da importação e da produção de alimentos no país ao longo do tempo. Para tal, foi necessário regressar às origens da formação da Venezuela enquanto potência petroleira que encontrou no combustível o motor do seu desenvolvimento capitalista. Desenvolvimento esse que tem no seu caráter rentista e dependente as características mais marcantes que moldaram a formação do Estado e da nação caribenha. Afinal, o “subdesenvolvimento com abundâncias de divisas”, nas palavras de Celso Furtado (2008), em meio a uma economia de “enclave”, na definição de Cardoso e Falleto (2018), fizeram da Venezuela um país com condição *sus generis* dentro do continente.

Portanto, para melhor compreender a natureza da questão agroalimentar na Venezuela, para além destas considerações iniciais, a dissertação foi estruturada em três capítulos. O primeiro, inicialmente, define os conceitos de Segurança e de Soberania Alimentar e as origens desses projetos no plano internacional. Em seguida, analisa-se a formação do comércio global

¹ A Venezuela foi premiada pela Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), em 2013, por reduzir a desnutrição em mais da metade antes de 2015, prazo estabelecido pela ONU nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, conforme noticiado em https://www.bbc.com/mundo/ultimas_noticias/2013/06/130616_ultnot_venezuela_maduro_premio_fao.

² Estimativa da Agência da ONU para refugiados (ACNUR) feito em outubro de 2017 publicada em <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/61425>.

de alimentos que acompanhou o desenvolvimento do capitalismo e, por consequência, influenciou o Sistema Agroalimentar Venezuelano (SAV)³. É ainda na primeira etapa da dissertação que se define o *modus operandi* do modelo de desenvolvimento petrolero, rentista e dependente da Venezuela. No final da primeira seção, apresentam-se as principais políticas que buscaram, antes da Constituição Bolivariana de 1999, garantir a oferta de alimentos para a população e promover a agricultura e a agroindústria do país.

No segundo capítulo, analisam-se como o processo bolivariano logrou reduzir a fome e quais foram as principais políticas promovidas para expandir a produção interna de alimentos e, com isso, perseguir a Soberania Alimentar, objetivo tido como fundamental para o sucesso da revolução. Isso porque o autoabastecimento de alimentos foi encarado como questão de Segurança Nacional necessária para enfrentar os inimigos internos e externos do processo bolivariano. Em seguida, analisam-se os resultados obtidos no quesito Soberania Alimentar, quando se identificam alguns dos principais motivos que limitaram a consolidação de uma robusta e autônoma produção nacional de alimentos. Na última etapa do capítulo, apontam-se as raízes da crise econômica iniciada em 2014 e as repercussões dessa crise para a Segurança e Soberania Alimentar do país.

Por fim, o terceiro capítulo revela os instrumentos que sustentam o bloqueio financeiro e comercial liderado pelos EUA contra a Venezuela, incluindo a análise sobre o contexto político que motivou o embargo e sobre as consequências das sanções econômicas para a indústria petrolera e o comércio exterior do país caribenho. Nessa etapa, avalia-se também qual a responsabilidade das sanções para o conjunto da recessão econômica para, então, analisar o comportamento do consumo e da produção de alimentos sob o embargo internacional, com destaque para o incipiente, mas expressivo, crescimento do setor agroalimentar ocorrido no bojo da recuperação econômica iniciada no 2º semestre de 2021.

Para realizar esta pesquisa, consultaram-se os bancos de dados oficiais ligados ao governo da Venezuela, principalmente as informações disponibilizadas pelo Banco Central da Venezuela (CBV) e pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), além de publicações oficiais organizadas pelo Executivo e pelos diferentes ministérios do país. Também se consultaram bancos de dados de organismos internacionais, como os do Banco Mundial, do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) e da Organização dos Países Produtores de Petróleo (OPEP).

³ Por Sistema Agroalimentar entende-se o conjunto de atividades que concorrem para formação e distribuição de produtos agroalimentares e, em consequência, para o cumprimento da função de alimentação humana em determinada sociedade (MALASSIS apud GUTIÉRREZ S., 2019, p. 06).

Em relação às informações sobre produção e consumo de alimentos na Venezuela, foi fundamental para pesquisa a consulta aos informes do Serviço Global de Informações sobre Agricultura (GAIN) do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA). Ainda sobre esse mesmo tema, também foram primordiais para subsidiar o trabalho as bases de dados da FAO, a FAOSTAT, e aquelas disponibilizadas pelos grêmios empresariais venezuelanos, principalmente a Fedeagro (*Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela*) e a Fedenaga (*Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela*).

Além dos referidos dados, consultou-se literatura especializada sobre a questão agroalimentar da Venezuela. Priorizaram-se autores venezuelanos ligados, principalmente, à Universidade Central da Venezuela, em Caracas, e à Universidade dos Andes, em Mérida. Entre esses autores, destacam-se Juan de Jesús Montilla, Agustín Morales Espinoza, Juan Luis Hernández, Alejandro Gutiérrez S., Alejandro Gutiérrez, Henrique Fontana e Alberto José Hurtado Briceño, todos pesquisadores que dedicaram parte das suas trajetórias acadêmicas a estudar a questão agroalimentar na Venezuela.

Os informes anuais da Organização Não Governamental de viés opositora PROVEA (*Programa Venezolano de Educación Acción em Derechos Humanos*) também foram relevantes para mapear, ano a ano, a situação agroalimentar na Venezuela. Por sua vez, entre os autores estrangeiros que dedicaram investigações à questão agroalimentar do país no contexto da Revolução Bolivariana e que influenciaram sobremaneira esse trabalho, destacam-se Daniel Brian Lavelle, da Universidade da Califórnia Berkeley, Daniel Castro Anylar, da Universidade Complutense de Madrid, Gregory Wilpert, fundador do portal *Venezulanalysis.com*, e Thomas Purcell, da King's London. Já as obras que permitiram à investigação ampliar a análise do comércio de alimentos para o plano global foram, principalmente, às produzidas por Philip McMichael e Henry Bernstein, autores que interligam a história do comércio mundial de alimentos ao desenvolvimento do capitalismo.

Além disso, foi consultada a literatura específica sobre o tema do embargo econômico, entre as quais, tiveram maior influência na dissertação as publicações realizadas pela *Center For Economic and Policy Research* (CERP), com sede em Washington D. C., e as pesquisas do economista venezuelano Francisco Rodríguez, que produziu uma série de artigos sobre as consequências das sanções. Já os dados primários sobre as Medidas Coercitivas Unilaterais (MCUs) foram extraídos da Agência de Controle de Ativos Estrangeiros dos Estados Unidos (OFAC), ligada ao Tesouro estadunidense.

Foi consultada ainda literatura dedicada a detalhar os efeitos do caráter rentista e dependente da Venezuela sobre a estrutura social e econômica do país, com destaque para os

trabalhos da professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), Carla Ferreira, do orientador deste trabalho, Pedro Henrique de Moraes Cicero, da Universidade Federal de Uberlândia (UFU), do professor da Universidade de Brasília (Unb), o sociólogo Raphael Seabra, do venezuelano Fernando Coronil Ímber, autor de “*El Estado Mágico*”, de Celso Furtado, autor de “Ensaio sobre a Venezuela: subdesenvolvimento com abundância de divisas”, além do venezuelano Domingo Maza Zavala, que descreveu os mecanismos de funcionamento da economia venezuelana baseada na renda do petróleo. Outro autor venezuelano que exerceu considerável influência neste trabalho foi o economista marxista Manuel Sutherland, que tem uma visão crítica do processo bolivariano e logrou expor as contradições dos governos Chávez e Maduro.

Como o objeto estudado trata-se de processo histórico ainda em curso, não estando encerrado em algum período restrito ao passado, foi imprescindível também utilizar como fontes os veículos de imprensa devido à atualidade dos acontecimentos, entre os quais, os mais visitados foram as agências internacionais *Reuters*, *Bloomberg*, *BBC*, *EFE*, *AP News*, *The Washington Post*, e *El País*, além de veículos como *Venezuelanalysis.com*, *Aporrea.com*, entre outros.

Com esta pesquisa, foi possível confirmar a hipótese de que a queda nos preços internacionais do barril de petróleo a partir de 2014, somada ao bloqueio econômico instituído a partir de agosto de 2017 são os fatores que explicam, em grande parte, o retrocesso social e econômico que consumiu 76,9%⁴ do Produto Interno Bruto (PIB) venezuelano entre 2013 e 2020. Ao mesmo tempo, a investigação demonstrou que não é possível atribuir ao embargo a responsabilidade pelo início da recessão, resultado das contradições inerentes ao modelo de desenvolvimento rentista-petroleiro mantido pelo processo bolivariano. Entretanto, o embargo ampliou o colapso econômico e social ao asfixiar as finanças e o comércio exterior do país sul-americano. Com isso, obstrui possibilidades de recuperação econômica.

Além disso, a pesquisa constatou que a Soberania Alimentar – ou seja, uma produção de alimentos que atenda elevada proporção do consumo da população nacional – não pôde ser alcançada no período. Antes mesmo de a crise ser estabelecida, os projetos para desenvolver a Soberania Alimentar não davam sinais de que prosperariam nos marcos vigentes do capitalismo

⁴ Cálculos próprios a partir da variação do PIB estimada pelo FMI para os anos de 2018, 2019 e 2020 com base no PIB de 2017 informado pelo Banco Central da Venezuela e do valor do Produto a preços constantes em dólares de 2010 usado pelo Banco Mundial. Dados extraídos dos seguintes links: https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD/VE; <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD?locations=VE> e <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/producto-interno-bruto>.

rentista-petroleiro e dependente do país caribenho. Também contribuíram para o fracasso da Soberania Alimentar a priorização do acesso aos alimentos das populações urbanas via importações em detrimento do suporte aos produtores do campo, as agências estatais incapazes de fornecer os insumos e a assistência adequada, setor campesino diminuto, câmbio sobrevalorizado, controle excessivo de preços, entre outros fatores.

Com isso, o declínio do volume de *petrodólares* que ingressavam na Venezuela, a partir de 2014, levou a drástica redução dos subsídios aos alimentos, responsáveis por manter o nível de consumo alimentar da população, a também dos projetos lançados para perseguir a Soberania Alimentar. Diante da escassez de divisas e sem poder retomar o comércio exterior por causa do embargo, o governo de Nicolás Maduro Moros modificou substancialmente as diretrizes da política econômica consolidadas no período bolivariano.

A nova agenda econômica de Maduro reduziu a participação do Estado na economia com liberalização de preços, do câmbio e do comércio, privatização de empresas e redução de salários. Adicionalmente, na tentativa de reerguer a atividade econômica, transferiu parte da gestão de companhias públicas à iniciativa privada. No 2º semestre de 2021, apareceram os primeiros sinais de recuperação. Para o 1º trimestre de 2022, o BCV calculou o crescimento do PIB em 17,4%⁵. Ainda assim, é cedo para afirmar que a Venezuela seguirá um caminho consistente de crescimento, principalmente porque, em que pese o início da guerra na Ucrânia, que indicou disposição de Washington de revisar os termos do embargo, os principais instrumentos que constituem o bloqueio financeiro e comercial seguem vigentes.

De toda forma, a dificuldade para importar, a liberalização do comércio de insumos agrícolas e a flexibilização do controle de preços permitiu à Venezuela um crescimento expressivo, ainda que incipiente, da produção animal e vegetal durante os anos mais difíceis do bloqueio econômico. Isso reforça o argumento de que o excesso de divisas sem respaldo na produção interna – que caracteriza o modelo rentista-petroleira venezuelano - ainda que sirva para injetar recursos em projetos econômicos e subsidiar o consumo da população, bloqueia o desenvolvimento de atividades produtivas reprodutíveis e autônomas.

⁵ Conforme noticiado em <https://www.efe.com/efe/america/economia/venezuela-acumula-un-ano-de-crecimiento-economico-dos-digitos/20000011-4871557>.

CAPÍTULO 1 – A QUESTÃO ALIMENTAR NA VENEZUELA

*“Controle o petróleo e você controlará as nações, controle o alimento e você controlará os povos”,
Henry Kissinger, 1970.*

Inicialmente, este capítulo delimita os aspectos centrais que diferenciam as situações de Segurança e Soberania Alimentar, contextualizando as origens sociais e políticas desses conceitos. Em seguida, analisa-se como a expansão da atividade petroleira na primeira metade do século XX moldou a estrutura econômica e a Segurança e Soberania Alimentar do país. Ainda na primeira seção, analisam-se alguns dos aspectos do caráter rentista e dependente da economia nacional com as repercussões que tais condições sócio-históricas têm para a questão agroalimentar.

Na segunda seção, analisam-se as principais políticas desenvolvidas para ampliar a oferta de alimentos durante a expansão econômica promovida pelo modelo rentista-petroleiro. Na última etapa do capítulo, discute-se as consequências do fim da expansão econômica do modelo rentista, que levou o governo de Carlos Andrés Pérez, sob os desígnios do FMI, a dismantlar a complexa rede de subsídios estatais e proteções aduaneiras que forjaram o desenvolvimento do país até então.

Com este capítulo, pretende-se definir os elementos estruturais da economia nacional da Venezuela e elucidar o processo histórico que precedeu a chamada Revolução Bolivariana a partir da influência dele sobre a questão agroalimentar, de forma a permitir uma análise das políticas para Soberania Alimentar do período bolivariano a partir de uma perspectiva histórica e considerando a estrutura econômica do país. Ou seja, busca-se identificar o *modus operandi* da economia nacional que, inexoravelmente, moldou o desenvolvimento do SAV. Além disso, busca-se apresentar o comportamento histórico do SAV e as intervenções estatais feitas no sistema antes de 1999 para, assim, traçar paralelos com o período bolivariano que auxiliem a elucidar as dinâmicas e características do desenvolvimento da produção nacional de alimentos na Venezuela.

1.1 – Segurança e Soberania Alimentar na Venezuela Dependente e Rentista

Os projetos de Soberania e Segurança Alimentar representam, em última instância, movimentos políticos internacionais que têm como objetivo declarado o combate à fome, mas que possuem diagnósticos e propõem políticas diferentes para resolver o mesmo problema, diferenças essas que expressam os interesses divergentes dos atores originais envolvidos na

formulação de tais projetos. Se, por um lado, a Segurança Alimentar foi um conceito criado pelos Estados-nação no âmbito das Nações Unidas, o projeto de Soberania Alimentar foi construído pelo movimento internacional de trabalhadores do campo, a Via Campesina⁶, como alternativa ao modelo de produção e distribuição de alimentos dirigido pelas grandes corporações do setor.

Resumindo os conceitos, podemos dizer que existe Segurança Alimentar “quando as pessoas têm, a todo momento, acesso físico e econômico a alimentos seguros, nutritivos e suficientes para satisfazer as suas necessidades dietéticas e preferências alimentares, a fim de levar uma vida ativa e saudável” (CMA, 1996). Já a Soberania Alimentar pode ser resumida como o:

direito de cada nação manter e desenvolver sua própria capacidade para produzir os alimentos básicos dos povos, respeitando a diversidade produtiva e cultural. Temos o direito a produzir nossos próprios alimentos em nosso próprio território de maneira autônoma. A soberania alimentar é uma precondição para a segurança alimentar genuína (VIA CAMPESINA, 2021, tradução nossa).

Portanto, a Segurança Alimentar privilegia a dimensão do acesso aos alimentos, com destaque para o consumo, sem se preocupar com o modelo de produção agroalimentar. Isso possibilita que a organização da produção dos alimentos seja em escala mundial, por meio da interdependência entre as nações. Já a Soberania Alimentar destaca a forma de produzir as refeições, e não o acesso, privilegiando, em consequência, a necessidade de se desenvolver a capacidade de produzir alimentos básicos nos próprios territórios nacionais na maior proporção possível em relação às necessidades da população.

1.1.1 Origens da Segurança e Soberania Alimentar

O projeto de Segurança Alimentar foi gestado na Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO), instituição criada em 1945 com o objetivo de ser a principal iniciativa de articulação internacional para a elaboração e o planejamento de estratégias contra a fome em nível global (SILVA, 2014, p. 9). Foi apenas em 1974, mais de três décadas depois do surgimento da FAO, que nasceu o primeiro compromisso firmado entre os países com propósitos mais definidos para combater, de forma integrada, a fome e a desnutrição no planeta.

⁶ Formada por 182 organizações camponesas de 81 países, a Via Campesina é um movimento internacional de camponeses, pequenos e médios produtores, sem terras, e indígenas que “defende a agricultura camponesa pela soberania alimentar como uma forma de promover a justiça social e dignidade e se opõe fortemente aos agonegócios que destroem as relações sociais e a natureza”, conforme definido em <https://viacampesina.org/es/la-voz-de-los-campesinos-y-de-las-campesinas-del-mundo5/>.

O compromisso surgiu através da primeira Conferência Mundial da Alimentação em resposta a uma grave crise de escassez e alta nos preços dos alimentos. A conferência de 1974 foi sugerida e impulsionada pelos Estados Unidos através da figura central da política externa do país no período da Guerra Fria, o secretário de Estado Henry Kissinger (SANTANA; DIAS, 2021, p. 137). No discurso realizado no encontro, Kissinger afirmou que o compromisso dos EUA era o de que “dentro de dez anos, nenhuma criança fosse dormir com fome” (FAO, 2018, p.92).

O documento produzido na Conferência atribui o problema da fome aos países “em via de desenvolvimento” como resultado das suas próprias “circunstâncias históricas”, citando como causas centrais, entre outras, o colonialismo, a ocupação estrangeira, a discriminação racial e o neocolonialismo. Como solução, foi proposto o estabelecimento de um “sistema de segurança alimentar mundial” que garanta uma adequada produção e distribuição de alimentos, a preços razoáveis, “devendo assim facilitar, entre outros aspectos, o processo de desenvolvimento dos países em vias de desenvolvimento”. A carta ainda enfatiza a necessidade de se criarem “novas relações econômicas internacionais baseadas nos princípios da equidade e da justiça” por meio de uma cooperação preocupada não apenas com as “graves implicações econômicas e sociais” da fome e da desnutrição, mas também com a efetivação do “direito à vida e à dignidade humana consagrados na Declaração Universal dos Direitos Humanos” (CMA, 1974, p. 01).

Reconhecendo que a fome aumentou nos anos anteriores, os países reunidos na Conferência de 1974 afirmaram que as nações prósperas deveriam tomar medidas a “fim de fomentar a produção alimentar nos países em vias de desenvolvimento”. Entre os suportes aos países pobres, destacam-se a assistência técnica e financeira através da transferência de tecnologias e conhecimentos para promover o desenvolvimento agrícola (CMA, 1974, p. 05).

Em resumo, depreende-se do documento de 1974 que a fome e a desnutrição se apresentavam fundamentalmente como problema dos países pobres. Portanto, caberia aos países ricos, como dever humanitário, além de econômico, encabeçar a ajuda às nações não desenvolvidas. Para alcançar tal objetivo, devia-se apostar no mercado mundial que, naquele ano, já estava dominado pelos grandes *trades* internacionais e pela sua Revolução Verde⁷.

Vinte e dois anos depois, em 1996, os países se reuniram novamente na Cúpula Mundial Sobre a Alimentação promovida pela FAO. Naquela ocasião, foi reforçado o compromisso de

⁷ Conjunto de inovações tecnológicas que ganha impulso entre 1950 e 1960 destinado a ampliar a produção de alimentos por meio da mecanização da produção, do melhoramento genético de sementes e plantas, e o uso intensivo de insumos como fertilizantes e pesticidas.

combater a fome e o conceito de Segurança Alimentar foi mais bem definido. O resultado do encontro foi a Declaração de Roma⁸, que afirmou que a fome e o êxodo rural haviam alcançado uma dimensão que “ameaçava a estabilidade política, econômica e social de muitos países e regiões”, podendo “inclusive comprometer a paz mundial” (CMA, 1996).

Adicionalmente, foi instituída a meta de reduzir, pela metade, a fome nos países até 2015. Na nova carta, os países signatários apontaram que a pobreza é a principal causa da fome, marcando diferença em relação à versão de 1974, quando a fome era atribuída às circunstâncias históricas dos países pobres. Dessa forma, o novo documento exclui a dimensão histórica da fome, passando a encará-la mais como problema quase que estritamente econômico. Assim como a carta de 1974, a de 1996 também favorece o mercado mundial como lócus mais adequado para se alcançar a Segurança Alimentar dos povos, apesar de esta última reconhecer o direito a políticas que fomentem a autossuficiência.

Assim, um dos compromissos centrais do acordo estabelece a realização de políticas “orientadas ao mercado” através “de um sistema comercial mundial justo”, destacando o papel da Organização Mundial do Comércio (OMC) como espaço para dirimir as diferenças (CMA, 1996). Esse viés acaba por privilegiar e incentivar o comércio mundial de alimentos. “Segundo a FAO, o melhor mecanismo para conseguir isso (Segurança Alimentar) é o mercado, ou seja, aumentar a produção dos alimentos em que o país é mais eficiente para obter excedentes e, com esses excedentes exportados, importar os alimentos que faltam” (CONSTANTINO, 2019, p. 152).

É preciso considerar que a proposta de combate à fome gestada na FAO a partir de 1974 foi influenciada pelas transformações na ordem econômica mundial ocorridas no mesmo período e pela hegemonia das grandes corporações do setor no mercado mundial de alimentos (MCMICHAEL, 2005; BERNSTEIN, 2011). De acordo com a teoria dos regimes alimentares, a história do comércio mundial de alimentos pode ser compreendida por três distintos períodos, sendo o primeiro liderado pela Inglaterra (1870-1914), o segundo pelos Estados Unidos (1950-1970) e o terceiro pelo poder financeiro corporativo (1980-2000). O conceito de regime alimentar “define uma ordem mundial capitalista regida pelas regras que estruturam a produção e o consumo de alimentos em escala mundial”, e concretamente representa “uma conjuntura histórico-mundial em particular, na qual regras dominantes definem uma relação de abastecimento alimentar com preço mundial administrado” (MCMICHAEL, 2016, p. 22-23).

⁸ O documento está disponível em <https://www.fao.org/3/w3613p/w3613p00.htm>.

Portanto, a década de 1970 presenciou a transição entre regimes alimentares, que representou a adaptação desse comércio às novas mudanças na economia capitalista para a fase neoliberal, impulsionadas principalmente pelas políticas de desregulamentação, liberalização econômica e financeira, privatizações, redução de serviços públicos e precarização do trabalho. Uma das características centrais dessa nova fase do mercado mundial alimentar é o fato de que passa a predominar a “determinação de um preço mundial para *commodities* agrícolas surpreendentemente divorciado do custo”. Por isso, em 2002, “o preço médio abaixo do custo de produção de várias exportações do agronegócio dos EUA era de 43% para o trigo, 25% para a soja, 13% para o milho e 35 % para o arroz” (MCMICHAEL, 2005, p. 269-270 e 281).

A fase de corte corporativo do mercado mundial de alimentos foi precedida e, por isso, moldada por um tipo de mercado mundial construído pelo apoio estatal dos EUA à própria agricultura. Os subsídios fornecidos naquele país garantiram preços mínimos para os agricultores, gerando uma superprodução. Com os excedentes armazenados pelo governo era possível, através do controle da oferta, manter os preços das *commodities* agrícolas razoavelmente estáveis (BERNSTEIN, 2011, p. 60; MCMICHAEL, 2004). Essa política acompanhou a “época de ouro” do capitalismo (1950-1970). Os EUA, preocupados em frear a influência soviética sobre os países pobres e mesmo na Europa destruída pela guerra, empreenderam uma política de estabilização de preços dos produtos por meio de pesados subsídios à agricultura usando os alimentos politicamente para criar alianças e mercados para seus agronegócios (MCMICHAEL, 2005, p. 275-276).

Um dos principais instrumentos usados para empreender essa política externa à base de alimentos foi a *Public Law* (PL-480), conhecida como *Food for Peace Act* (Alimentos para a Paz)⁹, promulgada em 1954. O presidente Dwight D. Eisenhower declarou que o propósito da política era: “lançar as bases para a expansão permanente de nossas exportações de produtos agrícolas com benefícios duradouros para nós mesmos e para os povos de outras terras” (USAID apud SANTANA; DIAS, 2021, p. 133). Apoiados pelos avanços técnicos da Revolução Verde, o setor agroalimentar sofreu profundas transformações nessa fase, com aumento da produção química de adubos, pesticidas e herbicidas, expansão da mecanização e também:

o desenvolvimento de sementes e animais de alto rendimento (criados para render cada vez mais leite e mais carne). Essas transformações técnicas promovem o crescimento significativo da concentração de corporações de ‘agroinsumos’. O método desenvolvido favoreceu uma tendência à concentração na agricultura, onde um número menor de fazendas, maiores e

⁹ O documento está disponível em <https://www.agriculture.senate.gov/imo/media/doc/pl480.pdf>.

mais capitalizadas, vêm aumentando a escala e a produtividade do trabalho (BERNSTEIN, 2011, p. 60).

Essa estratégia abriu espaço para a organização corporativa de um complexo agroalimentar transnacional, centrado nas economias desenvolvidas do Atlântico, pois os europeus também reproduziram a política estadunidense de produzir excedentes de grãos e de produtos lácteos. Com isso, o *boom* econômico do pós-guerra e o aumento da renda real no hemisfério norte fizeram aumentar muito “o consumo diário de carne e de alimentos processados (...), revelando assim o crescimento das indústrias ‘agroalimentares’ da agricultura a jusante no ‘complexo agroalimentar transnacional’” (BERNSTEIN, 2011, p. 61 e 65).

No início dos anos 1970, em razão da nova dinâmica de corte neoliberal do capitalismo mundial, teve início uma escassez e uma alta de preços repentina e sem precedentes a partir do momento em que os EUA levantaram o embargo à venda de grãos para a União Soviética e ofereceram grandes quantidades de trigo a preços preferenciais. Isso causou uma crise no modelo de regime alimentar encabeçado pelos EUA (BERNSTEIN, 2011, p. 65). Em consequência, o país norte-americano adotou medidas para impulsionar suas exportações, como a desvalorização do dólar nos anos 1971 e 1973, a diminuição das reservas agrícolas de excedentes e da superfície cultivada, além da assinatura de acordos bi e multilaterais. O resultado foi que os alimentos se tornaram o principal componente das exportações do país com o volume total do comércio exterior duplicando e o valor quintuplicando entre 1972 e 1974, em uma estratégia para reduzir o déficit da balança comercial e a perda relativa da competitividade da economia estadunidense nos anos anteriores, especialmente em relação à Alemanha e ao Japão (MORALES; MONTILLA, 1992, p. 270-271).

Logo, os preços dos alimentos caíram em média 39% entre 1975 e 1989. A queda do valor dos produtos agroalimentares causou a desarticulação das economias agrícolas que não poderiam competir com as corporações, sendo esse um promotor do êxodo rural. Na segunda metade do século XX, a população rural do mundo diminuiu cerca de 25% (MCMICHEL, 2004, p. 278 e 280). Estimativa da FAO para dezesseis países do Sul global calcula que entre 20 milhões e 30 milhões de pessoas perderam suas terras com o impacto da liberalização do comércio agrícola (MCMICHAEL, 2016, p. 80).

A redução dos preços das *commodities* agrícolas levou à falência de agricultores em todo o mundo através da prática do *dumping*, que é quando, a partir de subsídios estatais, exportam-se produtos com valor abaixo do custo de produção. Em 1986, o *dumping* de milho dos EUA forçou o Zimbábue a reduzir pela metade o preço dos produtos nacionais. No México, o preço interno do milho caiu quase 50% em oito meses. Terra natal do milho, o México foi

obrigado a importar o produto dos EUA às custas de quase 2 milhões de camponeses incapazes de competir com o cereal estadunidense (MCMICHAEL, 2005, p. 281 e 287).

Tais transformações ocorridas no mercado mundial de alimentos rearticularam a divisão internacional do trabalho no comércio de produtos agroalimentares. Os países subdesenvolvidos passaram de exportadores a importadores de produtos básicos, ficando cada vez mais limitados ao comércio de produtos tropicais. Em contrapartida, houve “a intensificação do comércio centro-centro (especialmente o incremento das exportações estadunidenses à Europa e ao Japão)” (ARROYO; RAMA; RELLO, 1985, p. 86, tradução nossa). Em meados da década de 1990, metade das operações cambiais dos 88 países de baixa renda e com déficit alimentar destinou-se a importações de alimentos, com os gastos alimentares de nações dependentes de alimentos crescendo em média 20% entre 1994 e 1999, em que pese os preços baixos (MCMICHAEL, 2016, p. 82).

Em meados de 2000, 70% dos países do Sul global eram importadores líquidos de produtos alimentares (Grain, 2008, p.2). A dependência alimentar foi a contrapartida de um processo de centralização de estoques globais de alimentos – 60% sob o controle de corporações, seis das quais controlando 80% do comércio global de trigo e arroz, e três países produzindo 70% do milho exportado (Angus, 2008). De 1970-2000, declínios na porcentagem mundial de agro exportações da África (de 10% para 3%), América Latina e Caribe (de 14% para 12%), e Países Menos Desenvolvidos (de 5% para 1%) contrastaram com um aumento no Norte de 64% a 71% (MCMICHAEL, 2016, p. 82-83).

Portanto, essas transformações no mercado mundial de alimentos observadas a partir da década de 1970 formam o contexto e o cenário de fundo a partir do qual foram formuladas e desenvolvidas as diretrizes e políticas de Segurança Alimentar defendidas pela FAO e pelas principais potências agrícolas e transnacionais do setor, que privilegiam o comércio mundial dominado pelos grandes *trades* internacionais.

Uma das mais importantes corporações do setor, a Cargill, sustentou que “há uma crença equivocada de que a maior necessidade agrícola no mundo em desenvolvimento é desenvolver a capacidade de cultivar alimentos para consumo local. Isso é equivocado. Os países devem produzir o que produzem melhor – e comercializar” (LYNAS apud MCMICHAEL, 2005, p. 290, tradução própria). No mesmo sentido, em 1986, o secretário de agricultura dos Estados Unidos, John Block, defendeu que os países não devem buscar alimentar a si mesmos, pois “eles poderiam garantir melhor sua segurança alimentar contando com a agricultura dos EUA, que está disponível na maioria dos casos a um custo mais baixo” (SCHAEFFER apud MCMICHAEL, 2005, p. 282, tradução nossa).

A sugestão de se alcançar a Segurança Alimentar por meio do mercado mundial contradiz a política anterior praticada pelos países mais desenvolvidos, que após a 2ª Guerra

Mundial encaravam a produção de alimentos como questão de Segurança Nacional e, por isso, os alimentos não eram tratados como uma mercadoria qualquer¹⁰. Durante as negociações do GATT (*General Agreement On Tariffs and Trade*)¹¹ de 1955, o governo dos EUA insistiu para que os alimentos não fossem submetidos ao regime de liberalização do comércio promovido pelo encontro daquele ano. Depois da 2ª Guerra, os EUA e países europeus foram “os primeiros que deliberadamente buscaram cobrir suas necessidades básicas de alimentos com produção nacional, montando seus respectivos sistemas de subvenções e proteção para os agricultores” (PARKER, 2008, p. 02).

Foi somente com as negociações do GATT da chamada Rodada do Uruguai, entre 1986 e 1994, que os produtos agroalimentares foram incluídos nos acordos de liberalização do comércio que deram origem à OMC. Segundo Dick Parker (2008), essa mudança só ocorreu porque a produção de alimentos nos Estados Unidos e na Europa havia ultrapassado a demanda doméstica e buscava saídas ao exterior. Já em 1994, as exportações dos Estados Unidos representavam 30% do comércio mundial de trigo; 64% do milho, da cevada, do sorgo e da aveia; 40% da soja; 17% do arroz; e 33% do algodão (PARKER, 2008, p. 02).

Para McMichael (2016), a FAO passou por uma reformulação concluída em 1986, ano do início da Rodada do Uruguai, que resultou no desaparecimento da visão original da organização. Com isso, uma agenda agrícola fortalecida pelo Banco Mundial e outros órgãos intergovernamentais substituiu o sistema da FAO de “um país, um voto” por um complexo institucional que representava países doadores. “Os países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), ameaçados pela rebeldia do Terceiro Mundo, usaram as crises de alimento e petróleo para enfraquecer o mandato institucional e agrícola da FAO” (2016, p. 59-60).

É, portanto, em alternativa à liberalização do comércio mundial de alimentos promovido pelas transnacionais do setor e pelos estados mais poderosos que surge a proposta de Soberania Alimentar da Via Campesina. Em abril de 1996, no México, a organização promulgou o primeiro documento, a Declaração de Tlaxcala¹², denunciando que “o sistema econômico

¹⁰ Segundo argumenta Parker (2008), a Segurança Alimentar interna enquanto problema de Segurança Nacional dominou o pensamento militar após as duas guerras mundiais pelo fato da luta por controlar o acesso aos alimentos ter tido uma importância crucial nesses conflitos. O presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, em conversa com agricultores, explicou essa ideia nos seguintes termos: “Podem imaginar um país que não fosse capaz de cultivar alimentos suficientes para alimentar sua população? Seria uma nação exposta a pressões internacionais. Seria uma nação vulnerável. E por isso, quando falamos da agricultura norte-americana, na realidade estamos falando de uma questão de segurança nacional” (SUARÉZ MONTOYA, 2008 apud PARKER, 2008, p. 12).

¹¹ Precusores da Organização Mundial do Comércio (OMC), os acordos de GATT promoviam a redução ou eliminação de barreiras comerciais e alfandegárias, como tarifas ou cotas.

¹² Documento disponível em <https://periodicos.unb.br/index.php/insurgencia/article/view/18934/17558>.

neoliberal prevalente à nível mundial é a principal causa do empobrecimento dos agricultores pequenos e, em geral, da gente do campo”. A organização atribuiu ao sistema econômico mundial a responsabilidade pela destruição da natureza ao colocar todos os recursos naturais sob a égide de sistemas centralizados de produção, abastecimento e distribuição de produtos agrícolas no marco de um sistema orientado ao mercado global. Diante disso, a entidade propôs “reforma agrária autêntica que devolva os territórios aos povos indígenas e que outorgue aos trabalhadores sem-terra e pequenos proprietários o controle da terra que trabalham” (VIA CAMPESINA, 2015, p. 512, tradução nossa).

Sete meses após a Declaração de Tlaxcala, em novembro de 1996, a Via Campesina publicou a própria Declaração de Roma¹³ em contraponto ao acordo firmado com o mesmo nome na FAO. Nesse segundo documento, retoma-se a crítica ao comércio internacional de produtos agrícolas e defende-se que os governos devem estabelecer e apoiar “sistemas descentralizados de crédito rural que priorizem a produção de alimentos para o consumo doméstico” (VIA CAMPESINA, 2021, tradução nossa). A proposta enfatiza a busca pelo uso reduzido de produtos agroquímicos e defende a proibição de patentes para recursos genéticos.

O acordo do Direito de Propriedade Intelectual da Organização Mundial do Comércio é inaceitável. As comunidades campesinas têm o direito de usar livremente e proteger os recursos genéticos diversos, incluindo as sementes, os quais têm sido desenvolvidos pelas mesmas comunidades através da história. Esta é a base para alcançar a Soberania Alimentar (VIA CAMPESINA, 2021, tradução nossa).

A carta também pede o fim da prática do *dumping* argumentando que “os alimentos de exportação não devem destruir a produção local nem derrubar os preços”, e critica o fato de a comercialização e produção de alimentos serem ditadas pela necessidade de divisas estrangeiras. Ainda segundo a proposta, a Soberania só pode ser alcançada com os camponeses e pequenos produtores no centro da formulação das políticas agrárias em todos os níveis (VIA CAMPESINA, 2021, tradução nossa). Em fevereiro de 2007, em novo encontro da organização em Mali, publicou-se a Declaração de Nyéléni, destacando-se o caráter agroecológico da Soberania Alimentar.

A soberania alimentar é o direito dos povos a alimentos saudáveis e culturalmente apropriados, produzidos por métodos ecologicamente corretos e sustentáveis, e seu direito de definir seus próprios sistemas alimentares e agrícolas. Coloca aqueles que produzem, distribuem e consomem alimentos no centro dos sistemas e políticas alimentares, e não nas demandas dos mercados e corporações (VIA CAMPESINA, 2007, tradução nossa).

¹³ A Declaração de Roma está disponível em <https://viacampesina.org/es/1996-declaracion-de-roma-de-la-via-campesina-que-define-por-primera-vez-la-soberania-alimentaria/>.

Portanto, o conceito de Soberania Alimentar se articula em busca de promover um paradigma alternativo para o desenvolvimento agrícola, a produção e o comércio de alimentos. Apesar de não existir um pacote definitivo de políticas para se alcançar a Soberania Alimentar, movimentos sociais e teóricos buscam articular um modelo que desafie diretamente os modos dominantes da agricultura globalizada. Segundo Daniel Brian Lavelle (2016), a maioria das formulações sobre Soberania Alimentar incluem:

reforma agrária redistributiva, ‘localização’: produção de gêneros alimentícios por pequenos agricultores visando o abastecimento dos mercados internos, controle democrático da política agrícola, relações sociais equitativas e não opressivas, a isenção do setor agrícola de acordos comerciais, a cessação do ‘dumping’ de safras subsidiadas nas nações do Sul, um modelo de produção sustentável baseado em técnicas de agricultura agroecológica (p. 11, tradução nossa).

Nesse contexto, considerando as diferenças entre os projetos de Soberania e Segurança Alimentar, o governo bolivariano da Venezuela adotou como horizonte para o desenvolvimento econômico e social do país a proposta defendida originalmente pela Via Campesina, principalmente no que tange à defesa da nacionalização da produção de alimentos. Com isso, tornou-se um dos primeiros – se não o primeiro Estado - a elevar a Soberania Alimentar ao nível de política oficial (PURCELL, 2018; SCHIAVONI, 2015).

Ou seja, o autoabastecimento de alimentos foi a aposta dos bolivarianos para criar as bases para um novo desenvolvimento agrícola e, com isso, superar a dependência das importações de alimentos e evitar as sabotagens da “contrarrevolução”, enquadrando a Segurança Alimentar como questão de Segurança Nacional e de sobrevivência da própria Revolução Bolivariana.

1.1.2 Rentismo Petrolero e Dependente da Venezuela

Antes de analisar a questão agroalimentar durante o processo bolivariano, se faz necessário definir os traços mais marcantes do funcionamento econômico e social da Venezuela, no qual se sobressaem o caráter petrolero-rentista e o caráter dependente da econômica do país. Para tanto, é preciso compreender a transformação pela qual passou a sociedade venezuelana a partir da nova inserção do país no mercado mundial promovida pela exploração dos hidrocarbonetos.

Durante o período colonial, a Venezuela era periferia ou semiperiferia do império espanhol, deixada em boa parte do tempo entregue a si mesma. A situação de abandono permitiu aos holandeses controlar, por meio do contrabando, boa parte da riqueza lá produzida. Os

principais produtos da colônia eram o cacau, café, açúcar, e algodão cultivados para exportação por meio do trabalho escravo, complementado com agricultura de subsistência (MAHONEY, 2010, p. 89-92 e 136-141; RIBEIRO, 1970, p. 339).

Após a independência, durante todo o século XIX, o país continuou como fornecedor de produtos agropecuários, essencialmente café, cacau e gado que, juntos, respondiam por aproximadamente 80% do total das exportações (CICERO, 2015, p.20). Nesse período, cerca de 70% da população vivia no meio rural (WILPERT, 2005, p. 249). Mesmo em comparação com os demais países latino-americanos, a realidade social dos venezuelanos da época era extremamente precária (o PIB *per capita* de 1920 era de US\$ 433, enquanto a média latino-americana no mesmo ano era de US\$ 1.040) (CICERO, 2015, p. 21).

A estrutura agrária baseada em latifúndios com relações de produção escravistas ou servis permaneceu vigente após a independência. Contribuiu para esse quadro a instalação no país de importantes casas comerciais estrangeiras (de origem, majoritariamente, inglesa, alemã e francesa) que se converteram nas quase exclusivas financiadoras dos grandes proprietários, com sucursais nas principais cidades do interior, monopolizando o comércio dos principais produtos e pagando pelas colheitas preços inferiores aos praticados no mercado internacional. Isso impediu, em boa medida, a acumulação de capital nacional (CICERO, 2015, p. 21; DE LA PLAZA, 1970, p. 43-44).

Essa situação mudou na primeira metade do século XX, quando a Venezuela se transmutou de uma economia predominantemente agrária e periférica no contexto do Sistema Econômico Mundial para uma potência petroleira de primeira importância para o desenvolvimento capitalista global, tornando-se o principal fornecedor de energia para os EUA. A metamorfose da sociedade e da economia ocorreu, fundamentalmente, no intervalo de 27 anos da ditadura de Juan Vicente Gomez (1908-1935), mais especificamente na segunda década do século.

Em 1928, a Venezuela já era o maior exportador e o segundo maior produtor de petróleo do mundo, atrás apenas dos EUA. O país saltou de uma produção de 1,4 milhão de barris, em 1921, para 137 milhões, em 1929. Em 1932, era a principal região produtora da gigante inglesa Royal Dutch-Shell e o maior fornecedor de combustível da Grã-Bretanha, respondendo também por metade da importação de petróleo dos Estados Unidos (YERGIN, 1991, p. 264 e 735). Em 1962, o presidente da Standard Oil, de New Jersey (atual ExxonMobil, ex-Exxon) declarou que metade dos lucros globais da corporação vinha da Venezuela (RIBEIRO, 1970, p. 336).

A nova integração da Venezuela ao mercado mundial através do petróleo foi controlada por apenas três grandes companhias - a Shell, a Gulf e a Standard Oil - que, juntas, detinham

98% do mercado de exportação (SEABRA, 2014, p. 41), e 85% do mercado da extração do óleo (FERREIRA, 2012, p. 48), condição que aponta para o caráter dependente da economia nacional. A Venezuela tornou-se, então, peça chave na geopolítica global, sendo a fonte externa de petróleo mais significativa, mais segura e mais barata para os Estados Unidos (YERGIN, 1991, p.488). Tal transformação pode ser sintetizada na tabela abaixo:

Tabela 1 - Composição das Exportações da Venezuela (1920-1935).

| Ano | Petróleo (%) | Café + Cacau (%) | Outros (%) |
|------|--------------|------------------|------------|
| 1920 | 1,7 | 58,1 | 46,2 |
| 1925 | 46,6 | 41,6 | 11,8 |
| 1935 | 86,1 | 7,1 | 6,8 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponíveis em CICERO, 2015, p. 44.

Em consequência, a agricultura de exportação entrou em franca decadência. Além da retração dos mercados internacionais para os principais produtos agrícolas do país, o café e o cacau, causada pela crise mundial de 1929 e pelas duas guerras mundiais, a apreciação cambial provocada pelo rentismo reduziu a competitividade desses produtos no mercado global, além de privilegiar as importações. Esses fatores levaram à descapitalização do campo venezuelano. Muitos latifundiários hipotecaram suas terras, geralmente com preços sobrevalorizados e auxílio de créditos públicos, deslocando o capital para atividades urbanas de comércio de importados, bancárias, imobiliárias ou de contratos de obras públicas, o que garantiu lucros mais rápidos e mais seguros (SEABRA, 2014, p. 41-42).

A participação da agricultura no PIB caiu de 18,7%, em 1945, para 11,0%, em 1956, chegando a apenas 5% no final do século. Com isso, a Venezuela passou a ter uma participação muito baixa do setor primário no conjunto da economia. “Nisso a Venezuela se assemelha aos países de altíssimo grau de industrialização, tais como Estados Unidos, Grã-Bretanha e Alemanha Ocidental”. Contudo, nesses países a diminuição da participação da agropecuária teve como contrapartida uma igual redução da população ocupada no campo e um aumento do emprego industrial. Esse não foi o caso da Venezuela, “Trata-se, portanto, mais de um processo de disparidade crescente de produtividades (entre o setor petrolífero e agrícola) que de autêntico desenvolvimento” (FURTADO, 2008, p. 37).

A desarticulação da antiga economia agrária não foi acompanhada pelo surgimento de alternativa que absorvesse essa mão de obra empregada no campo. O resultado foi um dos

processos de urbanização mais rápidos dos tempos modernos, com a porcentagem dos trabalhadores empregados na agricultura caindo de 71,1%, em 1936, a 36,5%, em 1961 (CORONIL, 1997, n.p.). Por outro lado, a população urbana, que representava apenas 15% do total nacional em 1921, aumentou para 67% em 1961 (LAVELLE, 2016, p. 34).

O despovoamento do campo levou a que, nos anos de 1990, a porcentagem da população que vivia no meio rural caíra para apenas 12%, tornando a Venezuela um dos países mais urbanizados da América Latina (WILPERT, 2005, p. 250), atrás apenas do Uruguai, e ficando entre os 12 países com maior concentração urbana do planeta (FERREIRA, 2012, p. 71). Portanto, o êxodo rural provocado pela transformação das bases econômicas da sociedade produziu os gigantescos *bairros* (favelas) que tanto caracterizam o cenário urbano da Venezuela. Nas palavras de Darcy Ribeiro, a situação das massas venezuelanas durante a expansão petroleira era a seguinte:

Neste período de euforia econômica e de superlucros para as empresas norte-americanas e para a oligarquia nacional em opulência, o povo venezuelano atinge as taxas mais terríveis de fome, com toda a sorte de enfermidades carenciais resultantes, de morbidade, de mortalidade infantil e de analfabetismo. Lançadas às cidades, (...) as massas camponesas se amontoavam em aglomerados contrastantes com as áreas residenciais antigas, como feridas cancerosas. Sem água encanada, sem luz elétrica, sem esgotos, nem alimentos, nem escolas, nem hospitais, vivia e morria, sob a vigilância policial (...) As estatísticas econômicas editadas então em papel brilhante mostravam, porém, que este povo tinha um dos mais altos padrões de vida do mundo, se medido pela renda nacional *per capita* (RIBEIRO, 1970, p. 359).

Em 1956, quase 30 anos após a hegemonia petroleira na economia, o PIB *per capita* da Venezuela era similar à média dos países industrializados da Europa Ocidental, de 800 dólares por habitante. Se calculado apenas o produto gasto dentro do território nacional - excluindo o saldo positivo do valor das exportações sobre o das importações - chega-se ao total de 650 dólares por habitante, comparável à renda de países altamente desenvolvidos da época, como a Alemanha Ocidental, e superior em mais de o dobro à média da América Latina (FURTADO, 2008, p. 35). A exploração de petróleo levou ainda a Venezuela a experimentar, entre 1945 e 1960, a maior taxa de crescimento do PIB real da América do Sul e uma das maiores do mundo (CORONIL, 1997, n.p.). Além disso, os recursos fiscais aumentaram 8 vezes entre 1945 e 1957, com o petróleo sendo responsável por 70,7% das receitas públicas no final desse período (CORONIL, 1997, n.p.).

Porém, tal dinamismo econômico não representou a superação da miséria ou do subdesenvolvimento ao mesmo tempo em que criou um modelo econômico *sus generis* na América Latina caracterizado, entre outras coisas, pela hipertrofia do setor petroleiro em relação às demais atividades, condição que forjou a natureza rentista-petroleira da economia

venezuelana. Isso porque o aumento da renda nacional e a elevação do PIB *per capita* para o nível das economias mais industrializadas da época não se deu como resultado de uma ampla gama de setores produtivos internos à economia, “mas sim da extração de um único produto, sendo este um combustível não renovável, cuja realização comercial ocorre fora das fronteiras venezuelanas. Trata-se, portanto, de uma atividade econômica em que não se produz; se capta” (CICERO, 2015, p. 32).

Nesse contexto do capitalismo peculiar da Venezuela coube ao setor fiscal, por meio dos gastos públicos orientados pelo governo, “o papel do mecanismo de transmissão do impulso gerado no setor petrolífero ao conjunto da economia do país” (FURTADO, 2008, p. 46). Além disso, criou-se a tendência de privilegiar a economia terciária, ou circulatória, ou improdutiva (comércio, serviços, finanças e comunicações), em detrimento da economia primária e secundária, ou produtiva, (agricultura e indústria), uma vez que é, na maioria das vezes, mais barato importar do que produzir internamente. Nesse sentido, ao alimentar a demanda com os ingressos petrolíferos via gastos públicos, recorre-se à importação.

O estímulo da demanda de bens e serviços mediante o gasto público (subsídios, pensões e outras modalidades como as missões) favorece a atividade econômica, ainda que se põe em manifesto a brecha real entre a oferta interna e a demanda, a qual deve cobrir-se com importação (MAZA ZAVALA, 2009, p. 30).

Em consequência, a brecha que se amplia entre a economia produtiva e a baseada na circulação de bens e serviços via importações “propicia pressões inflacionárias, instabilidade, inconsistência do crescimento, vulnerabilidade da economia e dependência cada vez mais da gestão fiscal, que é como dizer da conjuntura petrolífera” (MAZA ZAVALA, 2009, p. 20).

Uma das principais consequências diretas do aumento da brecha entre a demanda e a oferta interna causado pelo ingresso massivo de *petrodólares* é a elevada taxa de inflação que prevalece na Venezuela. A inflação adquire natureza crônica principalmente porque as divisas que ingressam no país, ao não serem respaldadas pela produção nacional de bens e serviços, geram o aumento da demanda sem que ela possa ser atendida por oferta correspondente na mesma velocidade, o que tende a ser agravado por outros fatores, como especulação, o controle de preços, expansão do gasto público e a própria inércia inflacionária. A inflação na Venezuela alcançou a casa dos dois dígitos, pela primeira vez, em 1974, durante o primeiro grande *boom* do petróleo, e se manteve acima dos 10% pela quase totalidade dos anos posteriores, com exceção apenas do intervalo de 1975 a 1978 (sob forte controle de preços), e dos anos 1982 e 1983. Entre 1997 e 2010, a média anual da inflação foi de 21% (GAO, 2021, p. 57; LUCAS, 2020, p. 20-23; MAZA ZAVALA, 2009, p. 221).

O outro mecanismo central utilizado pelo Estado para transferir a renda petroleira para o resto da sociedade é o da sobrevalorização da moeda. Como efeito colateral, esse mecanismo traz prejuízos para a agricultura e para os demais setores produtivos, uma vez que barateia os produtos importados. Segundo Celso Furtado, a sobrevalorização da moeda é o que permite utilizar as divisas disponíveis.

Nas fases de grande expansão petroleira a disponibilidade de divisas terá crescido mais que a demanda global, e para se conseguir que se utilizassem as divisas disponíveis teve-se que apelar para a sobrevalorização externa da moeda nacional. No fundo, essa sobrevalorização funcionou como um mecanismo de transferência para o conjunto da população de parte dos lucros proporcionados ao governo pelo setor petroleiro (FURTADO, 2007, p. 53).

O resultado é que os salários monetários da Venezuela passaram a ser elevados (até mais altos do que naqueles países em que a produtividade média é mais elevada do que na Venezuela) e, por isso, nenhuma atividade que concorra com as importações tem condições mínimas para prosperar sem que haja forte proteção estatal (FURTADO, 2007, p. 54).

Além disso, outra peculiaridade do rentismo venezuelano é o fato de o Estado ser o principal agente econômico nacional. Apesar de a exploração ser feita pelas transnacionais, os recursos fiscais são administrados pelo Estado, que também é o regulador das atividades das companhias estrangeiras. “O estado venezuelano se torna central na distribuição da renda e se converte no eixo estruturador da economia interna”. Em outras palavras, é o governo que cria as condições para o desenvolvimento capitalista a partir do próprio aparelho do Estado (SEABRA, 2014, p. 44 e 46). O papel do Estado na economia petroleira-rentista da Venezuela cria então um *modus operandi* próprio que imprime particularidades ao regime de dominação.

Uma vez que recai sobre o aparato estatal a propriedade da principal riqueza da nação e a função de gestor do polo mais dinâmico da economia nacional, o aparato de Estado adquire um peso social relativamente grande no conjunto das relações econômicas e políticas do país. Isso implica no estabelecimento de relações entre Estado e os capitalistas privados marcadas em uma escala significativa pela corrupção, enquanto que, como empregador direto, faz prevalecer a lógica do clientelismo em suas relações com a classe trabalhadora (FERREIRA, 2012, p.76).

O Estado ainda busca direcionar a economia por meio do controle sobre as divisas que ingressam pela atividade petroleira. Desde 1930, os governos buscaram impor regimes cambiais com certo grau de centralização, “o que permite (ao Estado) o controle da oferta (de divisas) de uma proporção ao redor de 80%”. Durante toda história do rentismo petroleiro, os governos alteravam as regras do regime cambial aumentando ou reduzindo o controle sobre o mercado de divisas de acordo com as orientações políticas e os contornos econômicos do momento (MAZA ZAVALA, 2009, p. 158-159).

Além disso, a origem das divisas estrangeiras concentradas na exportação de um único produto, o petróleo (responsável, em 2012, por 96% das divisas que entraram no país), fizeram com que a política cambial fosse, ao longo do tempo, o instrumento fundamental da política econômica da Venezuela (FERREIRA, 2012, p.75). A centralidade da questão cambial no país é reforçada por sua condição periférica, pois, como sustentou Rui Mauro Marini: “nos países dependentes o mecanismo econômico básico provém da relação exportação-importação” (MARINI, 2017, p.50).

Além do caráter rentista-petroleiro, outra dimensão da estrutura socioeconômica da Venezuela que repercute também em todos os âmbitos da vida social, incluindo o setor agroalimentar, é a condição de dependência da economia nacional, condição essa comum à maioria dos países latino-americanos. Pode-se resumir a dependência, fundamentalmente, pela “relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência” (MARINI, 1973, p. 04). Em outras palavras, a dependência é a nova forma de dominação consolidada após o período colonial, vigente até os dias atuais, e que subordina a economia da nação dependente às necessidades do centro ou dos centros hegemônicos do capitalismo global.

Com a transformação da economia em rentista-petroleira, a Venezuela manteve os laços de dependência aos centros hegemônicos, entre outros elementos, pelo fato de a exploração e exportação de petróleo serem desenvolvidas e controladas por multinacionais do setor. No início, a relação era tão desfavorável que o governo só cobrava royalties médios de 9%, valor que não cobriu, entre 1923 e 1930, nem mesmo as isenções para importações de bens concedidas às companhias estrangeiras (CORONIL, 1997, n.p.). Com a queda da ditadura de Gómez, os governos subsequentes aumentaram as receitas por meio de acordos que resultaram nas leis do petróleo de 1943 e 1948, apesar de manterem as concessões dadas por Gómez sem qualquer ressarcimento (CORONIL, 1997, n.p.; YERGIN, 1991, p. 489-490). Com isso, a arrecadação total do governo, em 1948, foi seis vezes maior do que em 1942 (CORONIL, 1997, n.p.; DE LA PLAZA, 1970, p. 50; YERGIN, 1991, p. 491 e 506).

O aumento da participação do Estado na renda do petróleo não rompeu os laços de dependência que unem a Venezuela aos países que hospedam as sedes das multinacionais do petróleo, e ao mercado mundial, lócus de onde o país retira a renda petroleira. Observa-se, pelo contrário, o aumento dos fluxos comerciais em direção à economia estadunidense, o que tende a reforçar essa dependência por esses fluxos serem baseados em trocas de petróleo cru por manufaturas. Em 1939, ambos países firmaram acordo que concedeu vantagens aduaneiras para

produtos industriais dos EUA de 88 ramos. Em troca, 90% das exportações venezuelanas, com destaque ao petróleo, foram integradas ao tratado (FERREIRA, 2012, p. 50-51), garantindo o abastecimento dos EUA durante a guerra e inaugurando a série de acordos comerciais que tornaram a Venezuela um dos mais importantes mercados consumidores para os estadunidenses (CICERO, 2015, p. 40).

A interdependência entre as economias se aprofundou após a 2ª Guerra Mundial quando os monopólios estadunidenses direcionaram seus capitais para a América Latina. Na Venezuela, entre 1951 e 1957, os investimentos estrangeiros mais que triplicaram, sendo os EUA responsáveis por quase 70% do total. Com isso, a Venezuela, com menos de sete milhões de habitantes, se converteu, em 1957, no sexto maior mercado comercial do mundo para os EUA (CORONIL, 1997, n.p.).

Esse formato da integração venezuelana ao mercado transnacional foi classificado por Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto como dependência do tipo “enclave”, que é quando os grupos locais não conseguem manter o predomínio sobre o setor produtivo. Nesses casos, a economia se incorpora ao mercado mundial através de “núcleos de atividades primárias controladas de forma direta pelo exterior” e, por isso, o desenvolvimento econômico desses países “passa a expressar o dinamismo das economias centrais”, configurando, portanto, um prolongamento da economia central hegemônica, no caso, os Estados Unidos (CARDOSO; FALLETO, 2004, p. 64 e 69).

Outra característica da dependência venezuelana é que o país dá início a alguma industrialização apenas após o fim da 2ª Guerra, o que fez com que esse processo ocorresse sob o domínio de uma integração monopolítica mundial. Nesses casos, a integração ocorreu pela “expansão dos consórcios monopolistas multinacionais, como resultado de todo um complexo processo de concentração, monopolização e centralização ocorrido na indústria dos Estados Unidos”. Por isso, enquanto a industrialização no Brasil, na Argentina ou no México ocorreu com controle nacional, na Venezuela ela teve início sob o controle direto do capital estrangeiro, apesar desse processo de industrialização venezuelano nunca ter evoluído a fases mais complexas, como ocorreu nos três países acima citados (BAMBIRRA, 2019, p. 55 e 59).

Portanto, a abundância de divisas oriundas da exportação petroleira, a facilidade de importar produtos industriais, e a condição de consumidora de manufaturas dos países centrais subordinaram os interesses do desenvolvimento industrial da Venezuela (FERREIRA, 2012, p. 60-61). Essa estrutura econômica, dependente e rentista, fez com que a maior parte dos trabalhadores não desempenhasse atividades diretamente produtivas e, por isso, a classe trabalhadora:

integra-se ao esquema reprodutivo da formação social capitalista venezuelana contribuindo pouco ou nada para a criação de novos valores, mas participa ativamente como consumidora de bens e serviços, por intermédio de subsídios estatais. Assim, parte da distribuição da renda petroleira se dá por meio do consumo. Reside nesse consumo mediado pela renda uma das características mais singulares da formação econômico-social venezuelana no contexto latino-americano (FERREIRA, 2012, p. 78).

Deve-se, ainda, destacar que o caráter dependente da economia venezuelana sobreviveu à nacionalização da indústria petroleira, realizada em 1976 pelo governo de Carlos Andrés Pérez. A dependência persistiu porque não se previu a transferência de tecnologias, mantendo a dependência do fluxo de tecnologia e de especializações do mundo exterior. Manteve-se, ainda, a dependência da comercialização, pois a indústria nacionalizada não possuía seu próprio sistema internacional de comércio (SEABRA, 2014, p. 64-65).

Além de manter a dependência tecnológica, financeira e comercial, a nacionalização não reconfigurou consideravelmente a atividade petroleira. As empresas nacionalizadas mantiveram exatamente a mesma estrutura edificada pelas antigas concessionárias, desenvolvendo a exploração nas mesmas áreas e a partir do mesmo quadro de funcionários. Já a PdVSA (Petróleos de Venezuela S.A.), a estatal criada com a nacionalização, alcançou alto nível de autonomia em relação ao governo de forma que a burocracia da empresa era composta por indivíduos notoriamente ligados às “oligarquias petroleiras”, que constituíam força política sólida, autônoma e internacionalizada (CICERO, 2015, p. 73-74). Considerada um “Estado dentro do Estado”, a PdVSA funcionava de forma independente do Executivo, atuando mais como uma multinacional, característica aprofundada durante o choque neoliberal instituído a partir da década de 1980 (FERREIRA, 2012, p. 64).

Tão pouco as mudanças promovidas pelos governos de Hugo Chávez Frias romperam a dependência da Venezuela dos centros hegemônicos do capitalismo mundial, ainda que o expurgo promovido pelo líder do processo bolivariano contra a antiga elite dirigente da PdVSA tenha permitido o controle direto do Executivo sobre a principal empresa do país. Mesmo assim, a indústria seguiu dependente do acesso aos mercados, aos insumos, às tecnologias e aos créditos controlados pelo exterior. Segundo Maza Zavala (2009), a Venezuela depende “vitalmente” dos serviços tecnológicos dos Estados Unidos para manter a indústria petroleira, “A dependência econômica e financeira de nossa economia com respeito a dos Estados Unidos é muito considerável e evidentemente não se modificará no curto, nem no médio prazo” (p. 110, tradução nossa).

A dependência financeira ficou exposta após Washington cortar o acesso ao crédito do mercado dos EUA a partir de agosto de 2017 com o embargo financeiro. Sem o acesso a esses

capitais, a indústria venezuelana acelerou o colapso da produção, situação que será detalhada no 3º capítulo. Em suma, mesmo com as mudanças na atividade petroleira na Venezuela ao longo do tempo, a principal indústria do país seguiu com um importante grau de dependência dos centros da economia mundial.

Portanto, torna-se necessário unir a dimensão rentista-petroleira à condição de dependência da economia venezuelana para melhor compreender o comportamento do setor produtivo, agrícola ou (agro)industrial, do país latino-americano. Isso porque apesar do setor produtivo perder importância no total do PIB em quase todas as economias petroleiras acometidas pela apreciação do câmbio (ESPINOZA, 2002, p. 103-104), esse fenômeno¹⁴ não alcança todos os países de forma equânime. Como bem ressaltou Coronil (1997), “a doença holandesa só ataca de maneira ocasional as resistentes economias diversificadas do primeiro mundo, mas constitui epidemia nas economias mono produtoras”. Em consequência, a “doença holandesa” deveria “adotar o nome de doença do terceiro mundo ou doença neocolonial” (CORONIL, 1997, n.p.).

Nesse sentido, além dos efeitos provocados pela apreciação cambial, deve-se considerar também, os agentes que atuam, interna e externamente, para influenciar a configuração do sistema alimentar da Venezuela. Agentes esses que atuam exercendo pressão através do mercado mundial de alimentos em seu formato corporativo, aproveitando-se da relação de subordinação do país devido ao seu caráter dependente. Portanto, os poderosos fatores derivados da condição petroleira-rentista e dependente da economia da Venezuela influenciam a produção e o preço dos alimentos, com tendência de encarecer os itens básicos de consumo, prejudicando a população urbana - e seu crescente peso eleitoral. (LAVELLE, 2016, p. 28).

Portanto, a partir dessa configuração, a subutilização das terras nos anos 1950, devido à presença dos latifúndios dedicados principalmente à pecuária, criou déficit crônico na produção nacional de alimentos (PURCELL, 2018, p. 05). Agravou a situação o despovoamento rural que elevou o custo da produção interna (LAVELLE, 2016, p. 32). A dependência da importação de alimentos ficou ainda mais evidente a partir da 2ª Guerra Mundial, quando a interrupção do tráfego marítimo provocou a redução progressiva das importações, colocando em risco até mesmo “os setores prósperos da população, que até então vinham se abastecendo do exterior” (DE LA PLAZA, 1970, p. 48-49, tradução nossa).

Com isso, os iminentes problemas causados na agricultura e que afetavam a Segurança Alimentar da população urbana passaram então a ser motivo de preocupação dos governos, que

¹⁴ Denominado de “doença holandesa” ou “síndrome do petróleo” por economistas que estudaram a erosão das manufaturas holandesas como resultado da rápida expansão da produção de gás no mar do Norte.

empreenderam diversas medidas ao longo do século XX para aumentar a oferta e controlar os preços dos alimentos na tentativa de minorar a fome das massas empobrecidas do país, além de buscar atender a demanda alimentar da classe média em expansão.

1.2 – Sistema Agroalimentar Venezuelano até 1998.

Analisa-se, nesta seção, as principais características da evolução do SAV ao longo do século XX, partindo do colapso da agricultura de exportação até a eleição de Hugo Chávez Frias, em 1998. Por um lado, apresenta-se como o desenvolvimento do setor foi impulsionado e contido pela lógica do rentismo petrolífero e direcionado pela intervenção do Estado. Por outro lado, argumenta-se que o SAV se constituiu interligado ao mercado global de alimentos, numa condição dependente, através principalmente da transnacionalização do setor agroindustrial e, posteriormente, do setor de comercialização.

Adicionalmente, analisam-se a dependência do SAV e da Segurança Alimentar da população em relação às importações. Esta seção divide-se em duas etapas, a primeira abarca o período da expansão econômica do modelo rentista petrolífero e a segunda trata do período de declínio econômico, que levou a um processo acelerado de empobrecimento da população.

1.2.2 Expansão do Rentismo-Petrolífero.

Com o declínio do setor agroexportador no início do século XX, a agricultura da Venezuela redirecionou a produção para suprir basicamente as necessidades do mercado doméstico. A mudança no caráter do setor primário foi financiada pelos ingressos petrolíferos em expansão, direcionada pela intervenção do Estado e inspirada, em boa medida, pelo ideal de “semear o petróleo”, expressão inicialmente projetada pelo político e intelectual venezuelano Arturo Uslar Pietri, em 1936. Segundo Pietri, o petróleo pode ser uma maldição para o país, a não ser que se aproveite dessa súbita riqueza para fortalecer a produção interna.

Urge aproveitar a riqueza transitória da atual economia destrutiva para criar as bases sãs, amplas e coordenadas da futura economia progressiva que será nossa verdadeira base de independência. É preciso aproveitar a renda das minas para investi-la totalmente em ajudas, facilidades e estímulos à agricultura, à pecuária e às indústrias nacionais (...) criar riqueza agrícola, reprodutiva e progressiva: semear o petróleo. (USLAR PIETRI, 2005, p. 233, tradução nossa)¹⁵

¹⁵ A ideia contida na expressão “semear o petróleo” sintetiza o projeto nacionalista de usar a riqueza do petróleo para plantar as bases de uma economia reprodutiva que, no futuro, não dependa mais do recurso não renovável.

As políticas para estimular a produção agrícola ganharam força após a 2ª Guerra e, de maneira mais consistente, a partir da ditadura de Pérez Jimenez (1948-1958) (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000; LAVELLE, 2016; PURCELL, 2018). Foi no intervalo entre as ditaduras de Gómez e Jimenez, de 1936 a 1948, que ocorreram mudanças políticas que permitiram a expressão de novas formas de conceber e executar propostas acerca do papel social, econômico, político e cultural da agricultura.

Estas novas formas de pensamento foram evoluindo a diferentes ritmos para alcançar processos de mudança para novas formas de organização, tanto das instituições como dos produtores agrícolas, modificações no regime de propriedade, da posse da terra e sua função social, assim como a criação de modelos equitativos de desenvolvimento para o crescimento da produção e do trabalho rural. No curto período dessa experiência democrática, e que ganhou corpo na Constituição de 1947, se introduziu o conceito de reforma agrária, com o qual se queria dar resposta ao problema dos camponeses sem-terra e da atrasada estrutura agrária do país (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 489-490, tradução nossa).

Nesse sentido, destacam-se três iniciativas no período: a criação do Ministério da Agricultura e Cria, em 1936, as leis de reforma agrária de 1945 e 1948 e a criação da *Corporación Venezolana de Fomento* (CVF), em 1946. A CVF foi planejada para promover a indústria e a agricultura e apresentou planos mínimos para produção leiteira e pecuária, administrou políticas de créditos para a produção de arroz, açúcar, leguminosas e para aquisição de máquinas. Realizou também programas de extensão agrícola e de infraestrutura. Em paralelo, o Banco Agrícola e Pecuário financiou os pequenos agricultores. Destaca-se ainda a criação, em 1938, do *Instituto Técnico de Inmigración y Colonización* (ITIC), que tinha como objetivo distribuir aos colonos, nacionais e estrangeiros, terras pertencentes aos apoiadores do antigo regime *gomecista* (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 490).

Enquanto o Estado criava instituições para “semear” o petróleo no setor agrícola, a lei que previa a reforma agrária, de setembro de 1945, foi arquivada no mês seguinte à promulgação pela força do golpe militar de 18 de outubro daquele ano. Um comunicado emitido pelo ITIC justificou o golpe alegando que “a agitação camponesa chegou a ter um clima *insurreccional*, provocada pela demagogia feita em torno de uma projetada reforma agrária”. Na mesma mensagem, o chefe do Instituto afirmou que o golpe ocorreu “para *evitar* o estopim de uma *insurreiçã*o camponesa” (DE LA PLAZA, 1970, p. 50, tradução nossa).

O clima político no campo, nesse período, era de agitação camponesa de um movimento em ascensão, manifestada por ocupações de terras restituídas da ditadura de Juan Vicente Gómez (DELAHAYE, 2001, p. 60-61). A primeira organização camponesa se formou em 1936, após a morte de Gómez, quando foi criada a Confederação Camponesa da Venezuela, entidade que participou da formulação da reforma agrária de 1945. Após o golpe militar que derrubou o

presidente Medina Angarita, os camponeses se reagruparam na *Federación Campesina de Venezuela* (FCV), criada em 1947 e que existe até hoje. A FCV ajudou a formular a segunda lei da reforma agrária, de 1948, no primeiro governo eleito da história da Venezuela, do presidente Rómulo Gallegos. Contudo, um novo golpe militar naquele ano deu fim à experiência democrática e iniciou a nova fase ditatorial de 10 anos (RIVEIRA, 2017, p. 472). Com isso, a FCV foi dissolvida, as formas de produção camponesa coletivas foram canceladas e se tornou regra a expulsão dos camponeses das áreas que deveriam ser “modernizadas”. Além disso, ao promulgar o Estatuto Agrário, em 1949, que criou o *Instituto Agrário Nacional*, o substituto do ITIC, não foram contempladas políticas para as pequenas propriedades, consolidando assim a exclusão do campesinato na nova fase ditatorial (DELAHAYE, 2001, p. 62-63).

O governo militar do general Pérez Jiménez orientou sua política para as médias e grandes propriedades, com a manutenção dos latifúndios e a exclusão dos *conucos*¹⁶. Com isso, seguiu-se o modelo da agricultura mecanizada dos EUA, com alto consumo de insumos industriais. A facilidade para importar tecnologia necessária para produção agroindustrial, devido à abundância de divisas da economia petroleira, transformou o setor agrícola da Venezuela em um dos mais intensivos em capital da América Latina. Os principais cultivos desenvolvidos pelas novas formas de produção capitalista foram os cereais, o leite e a carne para o crescente mercado interno (PURCELL, 2018, p. 05-06). Para tal, facilitaram-se crédito e terras para as colônias promovidas pelo governo, ou para os locais com sistemas de irrigação. Aproveitaram-se dos projetos estatais principalmente os imigrantes europeus, os comerciantes, os funcionários públicos e militares (DELAHAYE, 2001, p. 61-63). Além disso, o fluxo de *petrodólares* facilitou a transformação dos mercados locais de alimentos em nacionais (LAVELLE, 2016, p. 32).

Um dos principais projetos do período foi o Plano Nacional do Arroz, centrado no estado de Portuguesa. Gerenciado e financiado pelo Estado, o Plano criou uma produção mecanizada privada de arroz para os novos grandes e médios produtores, muitos deles imigrantes europeus. Em 5 anos, a produção nacional de arroz cobria toda a demanda doméstica (LAVELLE, 2016, p. 32). O Estado ainda promoveu as colônias agrícolas de Turén e o Projeto Guárico a partir de 1956 com a construção de uma represa destinada a irrigar mais de 100 mil hectares. Foram projetos com uso intensivo de capital e insumos, baixa utilização de mão de obra e altos rendimentos, beneficiando a classe média instruída, mas sem recursos próprios para

¹⁶ Termo usado para se referir aos minifundistas na Venezuela, ou seja, os pequenos agricultores dedicados mais a subsistência.

empreendimentos dessa monta. Ou seja, o desenvolvimento do setor agrícola no período foi resultado do forte investimento e direção do Estado no processo produtivo por meio de uma série de instrumentos. Entre eles, destacam-se a unificação do mercado interno por meio do melhoramento e construção de infraestrutura rodoviária e de navegação; criação de políticas de comercialização via CVF (preços mínimos e controle de exportações e importações de bens de consumo básicos); políticas sanitárias e de imigração, além da produção direta do Estado no cultivo de cana-de-açúcar e em outras áreas da economia (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 491-494). Segundo Juan de Jesús Montilla, o governo Pérez Jimenez foi o único do século XX a investir na infraestrutura necessária para o desenvolvimento agrícola e rural, em contraste com os demais mandatários que privilegiaram a infraestrutura urbana, especialmente nas zonas mais povoadas do país (MONTILLA, 2004, p. 08).

Os investimentos estatais de 1957 dão a dimensão da importância do setor primário. Naquele ano, o setor agrícola foi contemplado com 3,531 bilhões de bolívares em investimentos, montante superior ao destinado ao setor industrial no mesmo ano, que foi de 2,556 bilhões de bolívares, investimentos esses sustentados pela renda petroleira, que cresceu 2,5 vezes entre 1950 e 1958. O aumento de gastos públicos se traduziu, por sua vez, na ampliação do emprego público e no crescimento do mercado interno, o que incrementou a demanda. Com isso, o PIB, o PIB *per capita*, e o PIB Agrícola apresentaram taxas de crescimento médio anuais entre 1948 e 1958, da ordem de 6,8%, 6,6% e 5,2%, respectivamente. Taxas que superaram o aumento populacional. Além disso, o PIB *per capita* agrícola cresceu, ao ano, 1,1%, conforme demonstra a tabela abaixo (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 493; MORALES, 2010, p. 134).

Tabela 2- Taxas Médias Anuais de Crescimento da Produção (1920-1958).

| | PIB | PIBPC | PIBNP | PIBA | PIBAPC |
|-----------|------|-------|-------|------|--------|
| 1920-1936 | 7,9% | 6,8% | 6,9% | 3,1% | 2,1% |
| 1936-1948 | 9,7% | 7,2% | 5,5% | 1,1% | -1,3% |
| 1948-1958 | 6,8% | 2,6% | 6,6% | 5,2% | 1,1% |

PIB: Produto Interno Bruto

PIBPC: Produto Interno Bruto *Per Capita*

PIBNP: Produto Interno Bruto Não Petroleiro

PIBA: Produto Interno Bruto Agrícola

PIBAPC: Produto Interno Bruto Agrícola *Per Capita*

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 482.

O crescimento *per capita* do setor agrícola não foi suficiente para atender à crescente demanda interna porque, como vimos na seção anterior, a Venezuela apresentou nesse período a mais alta taxa de crescimento real do PIB da América Latina e uma das maiores do mundo. Por isso, a demanda interna precisou ser suprida pelas importações, prática que se consolidou no rentismo petrolífero venezuelano, estimulada, entre outros fatores, pela sobrevalorização do bolívar, o que torna os produtos estrangeiros, via de regra, mais baratos que os nacionais. Enquanto em 1945 as importações representaram 804 milhões de bolívares, em 1957 se multiplicaram por mais de sete vezes, alcançando 6,140 bilhões (MORALES, 2010, p. 134).

A modernização do setor agrícola e sua orientação ao mercado interno ocorreu em paralelo a um incipiente processo de industrialização que não evoluiu para fases superiores devido, entre outros fatores, às próprias limitações do rentismo-petrolífero. Até o final da ditadura de Jiménez, a industrialização foi errática e impulsionada pela agroindústria que, em boa medida, foi a responsável pelo incremento das importações de insumos agrícolas, principalmente de animais, azeites vegetais, farinha de trigo e fibras para indústria têxtil. Segundo o Banco Central da Venezuela (BCV), entre 1950 e 1958, a indústria de alimentos cresceu 125,9%, a de bebidas 133,4%, a do tabaco 98,1% e a têxtil, que usa matéria-prima agrícola, cresceu 260,6% (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 493). Ao iniciar-se a década de 1960, a indústria agroalimentar na Venezuela representava a principal atividade industrial do país e, excluindo-se o setor petrolífero, aportava 50% do total do produto bruto industrial (MORALES, 2010, p. 134-135).

Esse impulso da agroindústria resultou no domínio desse segmento dentro do SAV, subordinando o setor agrícola, que teve que se adequar às necessidades dos agentes econômicos que controlavam o processamento dos alimentos (MORALES, 2010, p. 134). A incidência do setor industrial dos alimentos sobre a agricultura promoveu o avanço das relações de produção capitalistas no campo, alterando as técnicas e a estrutura da produção. Ao mesmo tempo, no âmbito social, a expansão agroindustrial promoveu o surgimento e fortalecimento da classe empresarial nacional (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 494).

Deve-se ressaltar que essa transformação das relações econômicas no campo venezuelano, coordenada pelo Estado, foi efetivada no mesmo período em que, no cenário mundial, formava-se um sistema agroalimentar dirigido pela transnacionalização dos capitais vinculados à agricultura dos países centrais, conforme descrito na seção anterior. Com isso, a agricultura e agroindústria da Venezuela se modernizaram integradas aos capitais transnacionais em expansão, absorvendo, por isso, o modelo de produção, circulação e consumo que predominavam nos países centrais do capitalismo global (MORALES, 2010, p. 135).

Segundo Morales (2019), nessa fase, dominavam o SAV três empresas nacionais e nove estrangeiras. Entre as nacionais, destacam-se a da família Mendoza, que controla a Polar, maior empresa alimentícia do país, e a da família Branger, que controlava o mercado de azeites e gorduras. Já entre as estrangeiras, estavam companhias como a *Néstle-Borden*, *Venezuelan Basic Economy Corporation*, *Nabisco*, *Internacional Milling*, *Pillsbury*, *General Mills*, *Ralston Purina*, *General Foods* e *Standard Brands*, que “hegemonizaram o mercado de leite em pó, biscoitos, produtos de moagem e alimentos de diversas naturezas” (MORALES, 2019, p. 12, tradução nossa).

Por sua vez, a pesquisa de Gonzalo Arroyo, Ruth Rama e Fernando Rello (1985) aponta que as empresas transnacionais controlavam, em 1974, 27% da indústria agroalimentar venezuelana. Mas essa porcentagem é maior nos setores mais importantes e dinâmicos da agroindústria. Por exemplo, no mercado de abate e conservação de carnes (65%), envase e conservação de frutas e legumes (51%), produtos de moagem (46%), lácteos (45%), e cacau, chocolate e confeitaria (43%). Portanto, em várias classes alimentares, se configurou “uma estrutura industrial definitivamente concentrada na qual um oligopólio constituído por três ou quatro empresas domina o respectivo mercado em uma proporção que flutua entre dois terços ou mais” (ARROYO; RAMA; RELLO, 1985, p. 70).

A ditadura de Pérez Jimenez chegou ao fim em 26 de janeiro de 1958, dando início ao que se costumou chamar de democracia de *Punto Fijo*, período histórico que termina com a eleição de Chávez em 1998. Esse período é caracterizado pela alternância na presidência dos partidos *Acción Democrática* (AC), e “*Partido Social Cristiano*” (COPEI). Em outubro de 1958, esses partidos, mais o pequeno *Unión Republicana Democrática* (URD), firmaram um acordo, a partir da definição de agenda comum, determinando que as facções partidárias sempre respeitariam o resultado das urnas. Em troca, as legendas perdedoras teriam acesso a frações do Estado, com cargos e espaços na máquina pública, em um governo de coalizão (CICERO, 2015, p. 55, CORONIL, 1997, n.p.).

O primeiro governo do período, de Rómulo Betancourt, institucionalizou política de investimentos públicos que perseguiu a Industrialização por Substituição de Importações (ISI), conforme os preceitos da CEPAL, por meio de créditos para instalação de fábricas, sobretudo da indústria têxtil e de calçados, bem como nos ramos da montagem de automóveis e aparelhos eletrodomésticos. Adicionalmente, promoveu-se a proteção contra importações nesses setores. Em parte, tal política de industrialização foi possível graças à ruptura pelos Estados Unidos, de forma unilateral, em 1958, do acordo que fixava quotas do petróleo venezuelano no mercado

estadunidense, o que desobrigou a Venezuela de manter a reserva de mercado para manufatura dos EUA (CICERO, 2015, p. 49, FERREIRA, 2012, p. 55).

Antes da institucionalização da ISI em 1958, a industrialização da Venezuela havia sido limitada pela dinâmica de 40 anos de atividade petroleira; pelos mais de um quarto de século de vigência do acordo comercial com os EUA; e pelas distorções causadas pelo desenvolvimento desigual do setor petroleiro em relação aos demais setores. Em 1960, o país estava abaixo da média latino-americana de emprego na indústria, com apenas 18,1% do total da força de trabalho ocupada nesta atividade (sendo a metade dela em empresas artesanais), contra a média de 27% do continente (FERREIRA, 2012, p. 55). Ferreira diferenciou a política industrial de *Punto Fijo* em relação à ditadura de Jimenez nos seguintes termos:

se Pérez Jimenez havia operado a subordinação da indústria nacional às regras da divisão internacional do trabalho de forma aberta, *Punto Fijo* significava a disposição de ampliar o espaço da indústria nacional mediante aliança com o imperialismo oferecendo em contrapartida a contenção das demandas dos trabalhadores (2012, p. 56).

Sendo assim, o processo de industrialização pós 1958 teve importante papel do capital estrangeiro, especialmente o estadunidense, que cresceu de 68% para 71,4% do total dos investimentos externos na Venezuela entre 1960 e 1970 (CICERO, 2015, p. 56). Nesse período, o país sul-americano experimentou “um crescimento considerável do investimento estrangeiro agroalimentar”, favorecido por “um baixo nível inicial de produção agroalimentar manifestado nas elevadas importações de alimentos transformados” (ARROYO; RAMA; RELLO, 1985, p. 28, tradução nossa).

Os subsídios ao crédito, as exonerações fiscais e a proteção aduaneira, entre outras facilidades, promoveram a expansão do PIB industrial, incluindo o do setor de alimentos, durante as décadas de 1960 e 1970, expansão essa impulsionada, novamente, pelos abundantes recursos fiscais retirados da exportação petroleira. Entre 1960 e 1969, o PIB manufatureiro cresceu 6,6% ao ano. Entre 1969 e 1973, cresceu 6,4% e, de 1973 a 1978, a 8,6%, o que criou a tendência de diminuir o componente importado do consumo privado (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 498).

Cabe destacar, contudo, que a estratégia de ISI encontrou seu limite no final da década de 1960, uma vez que não avançou para fases superiores da industrialização (produção de bens intermediários e bens de capital) (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 498). Limitaram o avanço da industrialização, entre outros fatores, o tamanho reduzido do mercado interno venezuelano e a desigualdade na distribuição da renda, o que rebaixou o nível de consumo (CICERO, 2015, p. 56). Pesou também contra a ISI na Venezuela o fato de o país não encontrar

dificuldades para importações por causa da abundância de divisas oriundas do setor petrolífero. Além disso, os interesses dos setores comerciais do empresariado local vinculados a importação e exportação acabaram por se chocar com a política de industrialização. O resultado foi a formação de indústrias com alto grau de importação de insumos, especialmente a indústria de alimentos. A facilidade de importação e os interesses da fração comercial em manter baixo o nível de proteção aduaneira limitaram o crescimento do setor industrial, criando indústrias com caráter empacotador e montador (SEABRA, 2014, p. 58-59).

Mesmo com essas limitações e a baixa integração industrial interna, a ISI modificou o SAV ao aumentar a produção de itens para agroindústria em comparação com aqueles alimentos destinados ao consumo fresco, aprofundando a integração entre agricultura e agroindústria iniciada no governo militar. Como consequência, as maiores taxas de crescimento da produção e da produtividade ocorreram nos grupos de produtos diretamente ligados à agroindústria (cereais, têxtil, oleaginosas, tabaco, leite, aves, ovos e açúcar). Enquanto no período de 1960-1978 a produção agrícola cresceu 4,9%, ao ano, os cereais cresceram 9,1%, os têxteis e as oleaginosas 12,6%, o leite 7,3%, os porcos 5,8% e as aves e os ovos 16,8%. Além disso, a vinculação da agricultura com a agroindústria aprofundou o uso de insumos modernos (fertilizantes, biocidas, alimentos concentrados) e de técnicas intensivas em capital (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 499-500).

Para poder interferir na comercialização de alimentos, o Estado criou a *Corporación de Mercadeo Agrícola* (CMA) em 1970. Tal instituição serviu também para administrar o sistema de subsídios generalizados para as matérias-primas agrícolas. Além disso, o Estado assumiu o monopólio da comercialização de alguns produtos, como café e cacau, e usou a política comercial para interferir na importação por meio de tarifas e licenças para os produtos agropecuários que competissem com os nacionais. Por sua vez, a CMA garantiu a compra de colheitas com pagamento a preços mínimos (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 500).

Com isso, a Venezuela alcançou resultados expressivos na produção agrícola durante a década de 1960. O país caribenho, naquela década, “foi um dos três países com maior taxa de crescimento da produção agrícola total, entre os 66 países incluídos em informe do Banco Mundial” (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 502). Além disso, as empresas de alimentos somavam, em 1964, 53% do emprego nacional, chegando a 212 companhias. Vinte três anos antes, em 1941, existiam apenas 24 empresas de alimentos (GUERRERO, 2014, p. 201).

O Estado ainda instituiu subsídios para exportação de produtos agrícolas, mas não alcançou resultados satisfatórios devido, principalmente, ao câmbio sobrevalorizado, que afeta a competitividade das exportações. A consequência foi a consolidação da agricultura voltada

quase que exclusivamente para o mercado interno, com algumas exceções, como as culturas do café, do cacau, dos produtos de pesca, do arroz, do açúcar e de algumas frutas, em especial, na primeira metade da década de 1970 (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 501).

Em paralelo à ISI, o governo Betancourt promoveu a primeira reforma agrária da Venezuela em 1960, após as tentativas frustradas de 1945 e 1948. A reforma cumpriu papel central dentro da estratégia de desenvolvimento do período. A intenção era incluir no desenvolvimento nacional a massa de camponeses pobres, criar um mercado consumidor no campo para a indústria nascente e, de quebra, evitar que os trabalhadores rurais se radicalizassem politicamente, contendo a influência das guerrilhas rurais. A estabilidade no campo era central para o novo regime, uma vez que a Venezuela, com aproximadamente 7,5 milhões de habitantes à época, tinha 41% da população vivendo no meio rural (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 495). Além disso, a reforma agrária se inseriu no contexto da estratégia dos EUA de conter a influência da Revolução Cubana. Nesse período, a Aliança para o Progresso¹⁷ promoveu iniciativas de reformas agrárias sob o controle das elites dirigentes dos países latino-americanos. “Se pensava que a desigual distribuição da terra poderia facilitar o surgimento de forças insurgentes e colocar a Venezuela do lado soviético da Guerra Fria” (GUERRERO, 2012, p. 202. RIVEIRA, 2017, p. 478).

Sendo assim, a reforma agrária visou ostensivamente combater os altos níveis de desigualdade fundiária no campo. A lei exigia a expropriação de latifúndios “ineficientes” e a redistribuição aos camponeses para criar um setor produtivo de pequenas propriedades agrícolas. Na época em que a lei de terras foi aprovada, em 1960, 1,69% dos proprietários controlavam 74% das terras aráveis na Venezuela (LAVELLE, 2016, p.33). Por isso, o 1º artigo da lei estabelecia:

a transformação da estrutura agrária do país e a incorporação da população rural no desenvolvimento econômico, social e político da nação, mediante a substituição do sistema latifundiário por um sistema justo de propriedade, posse e exploração da terra, baseado na equitativa distribuição da mesma, na adequada organização do crédito e na assistência integral para os produtores do campo a fim de que a terra constitua para o homem em que trabalha a base de sua estabilidade econômica, fundamento de seu progressivo bem-estar social e garantia de sua liberdade e dignidade (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 496-497, tradução nossa).

No entanto, ao mesmo tempo em que deveria consolidar base política rural ligada ao novo regime e afastar o perigo da revolução socialista, a reforma agrária não podia contrariar

¹⁷ Programa de assistência para o desenvolvimento socioeconômico da América Latina promovido pelos Estados Unidos em conjunto com outras 22 nações do hemisfério. O acordo foi formalizado a partir da assinatura da Carta de Punta del Este, em agosto de 1961, com planos de reforma agrária, habitação, educação e saneamento básico. Documento disponível em <http://www.memoriachilena.gob.cl/archivos2/pdfs/MC0016012.pdf>.

abertamente os interesses da comunidade empresarial nem fustigar as diferentes frações políticas do acordo de *Punto Fijo*. O resultado foi uma reforma que não melhorou a condição de vida da maioria dos camponeses (LAVELLE, 2016, p. 33).

Segundo levantamento de Olivier Delahaye, a reforma beneficiou fundamentalmente as médias propriedades, não alcançando um desenvolvimento agrícola com base camponesa, como era seu objetivo central. No intervalo de 1961 até 1997, houve redução das grandes propriedades (> 1.000 hectares) de 71,7% do total da superfície para 46,5%. Por outro lado, verificou-se aumento substancial das propriedades médias (de 50 a 1.000 ha), de 20,3% para 46,5% do total das superfícies calculadas. Por fim, viu-se aumento tímido das pequenas explorações (até 50 ha), de 8,7% para 13,5% no total da superfície total. Para Delahaye, “são as fazendas médias, apesar de não terem sido citadas explicitamente pela reforma agrária, as que se desenvolveram consideravelmente ao longo do processo”. Com isso, a reforma não foi capaz de conter o êxodo rural (DELAHAYE, 2001, p. 97, tradução nossa).

Mesmo assim, o índice de Gini de concentração de terra caiu de 0,85 em 1962 para 0,73 em 1997 (sendo 1 totalmente concentrado e 0 totalmente distribuída) (DELAHAYE, 2001, p. 97). Para Delahaye, contudo, não foi a reforma agrária a principal responsável por essa desconcentração, mas o próprio mercado de terras através do intercâmbio de terrenos privados ou mesmo os públicos (de forma irregular) (DELAHAYE, 2002, p. 352). Já na avaliação de Modesto Emílio Guerrero (2014), os chamados produtores “medianos” são, em essência, empresas comerciais e bancos hipotecários constituídos desde 1959. Esse grupo teria ocupado 71% dos 5.014.000 hectares regularizados entre 1961 e 1992. Além disso, estudo realizado por Delahaye calculou que os camponeses beneficiados pela reforma abandonaram ao ano, em média, 5% dos terrenos designados para o programa no intervalo de 1969 a 1974. (DELAHAYE, 2001, p.70; GUERRERO, 2014, p. 206).

Ou seja, o processo de Reforma Agrária do período *puntufijista* aprofundou a tendência verificada no período anterior de impulsionar a produção agrícola de empresas comerciais vinculadas ao mercado financeiro, mecanizadas, com um alto consumo de insumos agrícolas, tecnologias modernas e baixa utilização de mão de obra. Além disso, permitiu a expansão da fronteira agrícola, especialmente através da exploração de terras públicas. Houve a abertura de novas vias de comunicação e aumento do crédito agrícola até meados da década de 1970. O aumento da importância das explorações comerciais resultou no surgimento das organizações empresariais agrícola Fedegro (fundada em 1960) e pecuária Fedenaga (criada em 1962) (DELAHAYE, 2001, p. 66-67; GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 497).

O economista Celso Furtado aponta que foram dois os obstáculos encontrados pela reforma agrária: “a inaptidão do *conuquero* (minifundista) para transformar-se em pequeno empresário e a ausência de técnicas agrícolas que permitam utilizar de maneira permanente solos tropicais a nível adequado de rendimentos”. Além disso, Furtado ponderou que a facilidade de importar alimentos a preços relativamente baixos exige um esforço que só a grande exploração poderia realizar (FURTADO, 2008, p. 124).

Em outra perspectiva, o então presidente da FCV, Armando González, avaliou, em 1977, que a grilagem de terras públicas por grupos e pessoas que não eram os sujeitos de direito da reforma agrária foi um dos principais motivos do fracasso do processo. Além disso, destacou que a dependência dos trabalhadores rurais das instituições do Estado (Instinto Agrário, Banco Agrícola e Ministério da Agricultura) contribuiu para travar o desenvolvimento da categoria. González denunciou que a limpeza e mecanização dos solos, assim como os programas de semeadura, sempre começavam atrasados. “A liberação dos créditos geralmente escassos chegava também atrasada, o que resultava no fracasso do camponês e do assentamento, com desprestígio para a reforma agrária”. Por fim, concluiu que as tentativas de sanar as deficiências da reforma agrária pelos governos dos presidentes Raul Leoni e André Carlos Pérez, por meio dos decretos nº 192 e nº 350, não foram bem-sucedidas e que as terras reservadas pelos decretos estavam invadidas por pessoas não elegíveis para a reforma agrária (GONZÁLEZ, 1977, p. 6 e 11, tradução nossa).

Mesmo com as limitações apontadas, a reforma agrária certamente deu sua contribuição para expansão do PIB Agrícola acima do crescimento populacional entre 1960 e 1988, “reduzindo, até certo ponto, os volumes de alimentos que, de outra maneira, haveria sido necessário importar” (PARKER, 2008, p. 04, tradução nossa). Em suma, a reforma agrária serviu para acalmar a agitação política no campo, integrando as massas rurais aos partidos hegemônicos (LAVELLE, 2016, p. 17), mas não criou uma economia consistente de pequenos agricultores nem evitou o êxodo rural, apesar de ter contribuído com a produção de alimentos. Ao reduzir o ritmo da reforma, já na década de 1970, não houve grandes reações do campesinato, apenas algumas ocupações de terra em regiões pontuais relatadas pela imprensa da época. O movimento camponês, que demonstrou um potencial disruptivo após a queda de Gómez, foi minguando ao longo do século (DELAHAYE, 2001, p. 79).

De toda forma, a Venezuela dobrou a produção vegetal e triplicou a animal entre 1950 e 1970. Para Alejandro Gutiérrez S. (2013), esses resultados demonstram que, apesar dos efeitos negativos do modelo de acumulação baseado na renda petroleira, “o setor agrícola conseguiu crescer devido ao impacto positivo de outras políticas que compensaram o impacto negativo

em termos de competitividade que exercia a apreciação real do tipo de câmbio” (p. 45, tradução nossa).

A atividade agropecuária mostrou-se, portanto, rentável, tendo gerado uma taxa média de acumulação de capital relativamente alta no período, passando de 2,8% entre 1950 e 1953, a 8,4% entre 1958 e 1963, e 5,1% entre 1965 e 1969 (CICERO, 2015, p. 55). Por outro lado, é preciso ponderar que, se analisada em um prazo mais longo, entre 1942 e 1984, a produção agrária não mostrou o mesmo dinamismo pois, apesar de ter se multiplicado por quatro nesse intervalo, “a população quase se quintuplicou e a demanda se ampliou em escala exponencial pela urbanização acelerada e pelo crescimento da massa salarial urbana” (GUERRERO, 2014, p. 208, tradução nossa). Com isso, pode-se restringir o período de maior dinamismo da produção agropecuária às duas décadas de cinquenta e sessenta do século XX.

Já a partir da década de 1970 a produção agrícola começou a apresentar produtividade decrescente, mas o *boom* petrolífero que duraria dez anos encobriu a debilidade do setor na medida em que as importações de alimentos substituíram a produção nacional (PURCELL, 2018, p. 7). Mesmo assim, a expansão da economia baseada na renda petrolífera garantiu certo dinamismo aos setores não petrolíferos. O PIB *per capita* (PIBPC) cresceu de forma sustentada até 1977, quando o modelo rentista de acumulação capitalista alcançou seu ápice. No período de 1950 a 1977, o PIB *per capita* cresceu 3,2% ao ano. Por sua vez, o PIB não petrolífero *per capita* aumentou ao ritmo médio anual de 5,1%, e o PIB agrícola *per capita* e o PIB manufatureiro *per capita* cresceram no período a 2,4% e 5,8%, ao ano, respectivamente (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 32-33 e 35).

Durante a fase de expansão da economia rentista, a Venezuela avançou para o topo da lista de países da América Latina no ranking do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), em contraste ao atraso que o país experimentou até a década de 1930. O referido índice em 1975 foi o quarto melhor da América Latina e Caribe, atrás apenas da Argentina, Uruguai e Costa Rica. Já as estatísticas do *Instituto Nacional de Nutrición* (INN) mostram que a disponibilidade de energia alimentar para consumo humano (calorias/pessoa/dia) cresceu 1,4%, ao ano, durante o período de 1970-1981 (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 37).

Esse aumento da disponibilidade de alimentos se deve, em boa medida, às importações. Além disso, ao levar em conta a abundância de recursos e o aumento da demanda gerada pela urbanização crescente, o 1,4% de crescimento anual da disponibilidade de alimentos *per capita* é uma melhora modesta, considerando ainda que certamente esse crescimento foi distribuído de forma desigual entre os diferentes estratos da sociedade.

Em relação às importações, elas desbancaram a produção agrícola nacional em importância para o abastecimento interno a partir de 1974, quando há o *boom* do petróleo e os preços do produto saem de 3 para 10 dólares o barril. O aumento da renda petrolífera levou ao aumento das importações sem que houvesse regulação eficaz para impedir o avanço dos produtos externos no mercado venezuelano. Para Agustín Morales Espinoza (1994), dois fatores contribuíram para essa situação:

os produtos agrícolas importados se apresentaram mais baratos pelo fato de terem sido produzidos com altíssima produtividade e por haver estado sujeitos a políticas de subsídio, tanto por parte do Estado venezuelano, como por parte dos principais países exportadores interessados em vender seus excedentes (MORALES, 1994, p. 287, tradução nossa).

Com isso, iniciou-se o processo de aumento dos alimentos do exterior no total consumido pela população. Nesse contexto, o Estado favoreceu o mercado de alimentos processados com forte componente importado ao conceder subsídios que facilitaram a importação de matérias-primas para indústrias agroalimentares sediadas no país por meio da CMA (MORALES, 2010, p. 137-138). Portanto, o auge petrolífero de 1974 trouxe consigo o aumento do déficit da balança comercial agroalimentar. Os mesmos ingressos da renda do petróleo que permitiram a limitada ISI e a expansão do setor agrícola foram, no período subsequente, os responsáveis pela redução da participação dos alimentos nacionais na oferta total. O início da contenção da produção nacional coincide com o início do regime alimentar à nível mundial do corte corporativo. Nesse contexto, durante o período entre 1970 a 1981, as importações *per capita* diárias de alimentos cresceram 13,8%, enquanto o abastecimento *per capita* cresceu 6,8% (ANIDO, 2013, p. 17).

Outro problema trazido pelo *boom* de 1974 foi a inflação que chegou à casa dos dois dígitos, prejudicando a rentabilidade dos setores produtivos e a Segurança Alimentar da população. Diante desse problema, os diferentes governos adotaram o controle de preços, medida inaugurada por Carlos Andrés Pérez, em 1974. Apesar de favorecer os consumidores locais num primeiro momento, o controle de preços exerce, por outro lado, a inibição da produção nacional, incluindo os produtos agropecuários, ao bloquear o ajuste oportuno de preços de acordo com a variação dos custos da produção (LUCAS, 2020, p. 18-31).

De toda forma, por causa das importações facilitadas pela expansão da renda petrolífera, observa-se a tendência até 1981 de aumento da disponibilidade de alimentos na Venezuela, em contraste com o período do governo de Jiménez, quando a disponibilidade de energia diminuiu até níveis inferiores a 1.900 calorias por habitante/dia (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, P. 505). Sendo assim, o consumo calórico diário cresceu, de aproximadamente 2.000 calorias e 50

gramas de proteína de consumo *per capita* em 1960, para 2719 calorias e 68,9 g de proteína nos anos 1979-1981, conforme destacou Montilla (2004):

essa evolução aparentemente positiva ocorreu à base, fundamentalmente, da importação de alimentos, porque as produções da maior parte dos itens da agricultura venezuelana têm sido erráticas e decrescentes, com a única exceção das hortaliças entre os produtos vegetais e o incremento apreciável da contribuição das carnes; em particular das aves e porcos, produzidas principalmente com alimentos provenientes da importação (p. 02, tradução nossa)

Conclusão semelhante teve a pesquisa de Gutiérrez e Fontana (2000) ao analisar a taxa de 1,2% de crescimento anual da Disponibilidade para Consumo Humano (DCH) de calorias/pessoa/dia e de 1,7% de proteína/pessoa/dia, entre 1970 e 1981.

As melhoras na DCH de alimentos se deveram, por suposto, à tendência crescente da produção nacional agroalimentar, mas sobretudo ao aumento sustentado das importações de alimentos, cada vez mais importantes, estimuladas pela tendência de sobrevalorizar o tipo de câmbio e pelo incremento do poder aquisitivo do venezuelano acompanhado de leves melhoras na distribuição do ingresso (2001, p. 505, tradução nossa).

Em suma, o aumento da capacidade de produção alimentar do país no período analisado foi dirigido pelo Estado a partir dos abundantes recursos fiscais. Foram privilegiadas as empresas comerciais médias com elevada utilização de capital em detrimento do campesinato pobre. A produção era destinada ao mercado interno. A formação da agroindústria ocorreu, em boa medida, vinculada às transnacionais do setor a partir de oligopólios que controlavam boa parte dos respectivos mercados. A partir de 1974, a importação de insumos para agroindústria e de alimentos começou a crescer em importância em relação à produção interna, tendência provocada pelo *boom* petrolífero e consequente sobrevalorização do câmbio, mas também pela estratégia dos países exportadores centrais de colocar no mercado internacional produtos com preços abaixo do custo. Ao mesmo tempo, aumentou o consumo e a disponibilidade de alimentos na Venezuela, mas em dimensão relativamente baixa se levados em conta a crescente urbanização e o aumento da renda nacional via ingressos petrolíferos, fator que indica que o aumento do consumo alimentar se concentrou nas camadas da sociedade com rendas médias e altas.

1.2.2 Colapso do Rentismo-Petrolífero e a Insurreição Popular

O modelo de acumulação capitalista baseada na renda petrolífera da Venezuela, como já mencionado, entrou em declínio no final da década de 1970. Assim como na maior parte do continente latino-americano, a década de 1980 na Venezuela foi marcada tanto pela dificuldade

em honrar a dívida externa quanto por políticas emanadas pelo FMI de liberalização dos mercados, privatizações e abertura comercial. Com a crise, entre 1979 e 1983, o investimento público agrícola diminuiu 44,6% e o de caráter privado caiu 22,4%, se comparado ao período anterior, de 1974 a 1978. Em paralelo, o PIB agrícola *per capita* rompeu a tendência de crescimento e retraiu 1,5%, em média ao ano, entre 1979 e 1983. A incapacidade da CMA para pagar as colheitas, a alta nas taxas de juros, o fim dos subsídios para os fertilizantes (em 1981) e para os alimentos concentrados também ajudaram a minguar a produção nacional. (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 503 e 507; LÓPEZ MAYA, 2006, n.p.; LUCAS, 2020, p. 21).

Com a queda da produção nacional, as importações passaram a responder por 70% das calorias e proteínas consumidas pelos venezuelanos no período (HERNÁNDEZ, 1988, p. 145). O caso do milho é emblemático por se tratar da principal fonte calórica e da segunda principal fonte de proteínas da população (ANIDO, 2013 p. 25). Em 1977, a Venezuela importou 35% do total do milho para consumo doméstico, saltando para 65% em 1982. A CMA suspendeu os pagamentos aos agricultores para cobrir o déficit orçamentário entre 1981-1982. Em 1984, a instituição foi extinta pelo governo (HERNÁNDEZ, 1988, p. 145). Nesse contexto, a superfície plantada passou de 1.872.000 hectares, em 1978, para 1.508.000 hectares, em 1983 (MORALES, 2010, p. 138-139).

Em meio à crise do rentismo, após os primeiros anos de retração da produção agrícola nacional, alguns fatores possibilitaram uma temporária recuperação do setor primário, período conhecido como milagre agrícola. Em fevereiro de 1983, o governo de Luis Herrera Campíns (1979-1983) desvalorizou abruptamente o bolívar, episódio conhecido como *Viernes Negro*. No governo seguinte, o bolívar sofreu novas desvalorizações em 1984 e 1986. A desvalorização da moeda nacional está na raiz do “milagre agrícola”, que também foi impulsionado por medidas de ajuste econômico de cunho heterodoxo, que não seguiam *strictu sensu* as recomendações do FMI. Entre as medidas adotadas pelo presidente Lusinchi (1984-1989), estavam a redução dos subsídios da gasolina, redução de gastos públicos, além da instituição dos controles de preços, do câmbio, das taxas de juros e do comércio exterior. Em relação à política agrícola, Lusinchi estabeleceu, no VII *Plan de la Nación*, a agricultura como atividade econômica prioritária, com congelamento das importações, a aquisição das colheitas, a oferta de créditos preferenciais para produtores, a fixação de preços internos superiores aos internacionais e aumento do investimento público nas áreas rurais (ANIDO, 2002, p. 24-25).

Ou seja, a desvalorização do bolívar e as políticas de estímulos ao setor agroalimentar possibilitaram a retomada do crescimento agrícola. Entre 1983 e 1988, o PIB agrícola aumentou

4,2% na média anual, taxa semelhante à da década de sessenta, quando cresceu 5,6% (1959-1964) e 4,4% (1964-1969) (ANIDO, 2002, p. 27). Já o PIB agrícola *per capita* cresceu, em média, 3,5% ao ano durante o “milagre agrícola”, entre 1984 e 1988 (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 510). Apesar do crescimento da produção nacional, as importações voltaram a se incrementar a partir de 1987 em velocidade semelhante ao período anterior (MORALES, 2010, p. 139).

Também contribuíram para a expansão agrícola nesse lapso de tempo o pagamento das dívidas da CMA e de outras instituições com os produtores, a restituição da capacidade da banca oficial especializada, o aumento dos preços mínimos dos principais produtos destinados à agroindústria, a restituição do subsídio aos fertilizantes a níveis superiores aos que existiam anteriormente e o estabelecimento de taxas de juros preferenciais para agricultura. Outro fator que influenciou o “milagre” foi a queda da rentabilidade das atividades urbanas, o que reduziu as oportunidades de investimento na esfera urbana-industrial (HERNANDÉZ, 1998, p. 146).

Em outras palavras, foram a desvalorização da moeda e a retomada da proteção estatal que atuaram a favor do “milagre” agrícola. Um estudo de 1987 mostrou que o índice de apoio ao setor agropecuário - o qual soma a combinação de apoios por subsídios, créditos, proteção comercial e o efeito da distorção cambial em referência ao produto importado - foi de 34,6% para o arroz, 116% para o açúcar branco, 60,2% para o leite, 46,2% para o milho branco e 40,1% para o sorgo. Por outro lado, a produção nacional continuou sem conseguir competir no mercado internacional. As exportações do período decaíram de 154 milhões de dólares em 1984 para 89 milhões em 1988 (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 509-510).

O “milagre agrícola” foi interrompido em 1989, no segundo governo de Carlos Andrés Pérez (1989-1993), quando se adotou integralmente o programa de austeridade do FMI. Na prática, houve rápido dismantelamento da complexa rede de proteção estatal que incluíam subsídios, tarifas, créditos preferenciais, controles de preços, do comércio exterior e regulações laborais que haviam constituído o modelo de desenvolvimento da Venezuela durante mais de meio século. Com isso, houve aumento generalizado de preços, em especial da gasolina e do transporte público, que foi o estopim que detonou a enorme revolta popular conhecida como *Caracazo* ou *El Sacudón*. Durante dois dias, 27 e 28 de fevereiro de 1989, milhares de pessoas foram às ruas das principais cidades do país em protesto contra o pacote econômico, promovendo saques generalizados. Só em Caracas foram saqueadas mais de mil lojas (CORONIL, 1997, n.p.). O governo respondeu com o Exército na rua e pelo menos centenas de pessoas foram assassinadas. Os números de mortos variam de acordo com a fonte consultada

entre 277 a 396 pessoas, em sua maioria assassinadas pelas forças de segurança (LÓPEZ MAYA, 2006, n.p.).

A revolta do *Caracazo* foi estimulada pela fome das massas pobres do país, evidenciando a ampla insegurança alimentar naquele momento. “Entre as palavras de ordem que se ouviam e ficavam escritas nas paredes das ruas estava ‘o povo tem fome’” (LÓPEZ MAYA, 2006, n.p., tradução nossa). Em relação aos alvos dos saques, estima-se que 75% dos negócios afetados eram pequenos comércios próximos aos bairros pobres e que 35% dos supermercados da área metropolitana de Caracas teriam sido afetados, números considerados aproximações insuficientes (LÓPEZ MAYA, 2006, n.p.). Contribuiu para essa situação a perda de poder de compra dos trabalhadores. Em 1989, os assalariados da Venezuela podiam comprar o correspondente a apenas 40% dos alimentos que adquiriam em 1968. A redução do consumo de alimentos pode ser ilustrada pela tabela a seguir (MORALES, 1994, p. 305).

Tabela 3- Variação Relativa da Disponibilidade para Consumo Humano no Nível Varejista (kg/pessoa/ano) (1980-1989).

| | |
|-----------------------------|-------|
| Leites e Derivados | - 41% |
| Ovos | - 38% |
| Açúcares e mel | - 29% |
| Hortaliças | - 28% |
| Leguminosas | - 27% |
| Carnes | - 23% |
| Raízes, tubérculos e outros | - 18% |
| Cereais | - 14% |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em MORALES, 1994, p. 293.

Com isso, entre 1980 e 1989, a pobreza na Venezuela cresceu de 17,65% para 44,33%, enquanto a pobreza extrema subiu de 9,06% para 20,07% no mesmo período, totalizando 64,51% da população na pobreza total no ano do *Sacudón*. A inflação é uma das origens desse empobrecimento, tendo ficado sempre acima de dois dígitos desde 1984, quando foi de 12,16%, chegando a 84,47% em 1989 (FERREIRA, 2012, p. 117). Já a inflação dos alimentos chegou a 200% na soma dos anos 1989 e 1990 (MORALES, 1994, p. 308).

O Estado tentou mitigar o impacto do pacote econômico de liberalização sobre o consumo da população por meio de subsídios diretos, que somaram mais de 35,412 bilhões de bolívares em bônus para alimentação, programas de assistência materno-infantil, cestas básicas,

transporte estudantil, apoio a economia popular, entre outros. Porém, esses paliativos não barraram o avanço da pobreza. Estima-se que, em 1991, a pobreza chegou a 14 milhões de pessoas, ou 79% da população do país, sendo 34% da população em pobreza crítica (MORALES, 1994, 2010, p. 310).

Esse colapso social da Venezuela foi consequência do declínio do consumo dinamizado pela renda petroleira. “Para compreender o *Sacudón*, é preciso por ênfase no impacto sobre o consumo causado pelas medidas que punham fim aos subsídios governamentais dos produtos de primeira necessidade para a população mais pobre do país” (FERREIRA, 2012, p. 103). A situação da maioria da classe trabalhadora na Venezuela era precária. Em 2001, já encerrado o período de *Punto Fijo*, 41,38% da força de trabalho estava no setor informal e 13,3% desempregada, chegando a 54% o total dos trabalhadores venezuelanos em condições precárias (FERREIRA, 2012, p. 161). Esses trabalhadores dependiam, em boa medida, do consumo dinamizado pela renda e, com o desmantelamento dos mecanismos de transferência e subsídios, milhões de pessoas foram empurradas para a pobreza e a fome.

Ao mesmo tempo, o gasto público destinado ao setor agrícola diminuiu 36% entre 1989 e 1993 se comparado com os anos de 1984 e 1988, isso a preços constantes de 1984. Já o investimento agrícola caiu 1,2% ao ano no período, sendo o investimento privado o que mais se reduziu, retraindo 5,3% ao ano. Além disso, uma reforma comercial promoveu ampla abertura ao mercado mundial de um setor que havia se estruturado sobre forte proteção estatal. A partir de 1990 iniciou-se a eliminação das proibições de importação. A tabela a seguir resume a abertura comercial produzida em relação ao setor agrícola e agroindustrial (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 512).

Tabela 4- Restrições às Importações e Média das Tarifas Aduaneiras (1989-1995).

| | Proibições (%) | | | Licenças de Importação (%) | | | Média das Tarifas Aduaneiras (%) | | |
|------|----------------|-----|-----|----------------------------|-----|-----|----------------------------------|------|------|
| | (1) | (2) | (3) | (1) | (2) | (3) | (1) | (2) | (3) |
| 1989 | 11 | 22 | 30 | 29 | 38 | 49 | 37 | 36 | 58 |
| 1990 | 5 | 5 | 25 | 5 | 32 | 25 | 19 | 22 | 35 |
| 1991 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 | 19 | 16 | 12 | 23 |
| 1995 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11,8 | 14,9 | 17,1 |

(1) A economia em seu conjunto

(2) Agricultura

(3) Agroindústria

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 512.

Com isso, entre 1988 e 1993, o PIB agrícola *per capita* se retraiu -2,3% ao ano. Entre 1993-1998, a retração no PIB agrícola *per capita* foi menor, de -1,4% ao ano. Contribuiu para esse resultado a redução expressiva do gasto público agrícola que caiu -54,9% entre 1994 e 1997 se comparado com 1989 a 1993 (GUTIÉRREZ; FONTANA, 2000, p. 514 e 516).

Se por um lado a produção agrícola retraiu no período, por outro o setor agroindustrial mostrou certo dinamismo após a crise de 1989, crescendo 8% em 1991. Morales (1994) destacou que esse resultado se deve, basicamente, ao incremento relativo das importações de matérias-primas para processamento industrial, em prejuízo da produção nacional. A vice-presidente da Câmara Venezuelana da Indústria de Alimentos demonstrou otimismo com as reformas econômicas, “a abertura não representa ameaça para o parque agroindustrial venezuelano, mas sim uma clara oportunidade para ratificar nossas vantagens dentro da sub-região” (EL NACIONAL apud MORALES, 1994, p. 311, tradução nossa).

O comportamento da agroindústria e a manifestação da liderança do setor diante do pacote econômico formulado pelo FMI sugerem que o desmantelamento da proteção estatal ao setor agrícola e a abertura comercial ao mercado mundial de alimentos atendeu aos interesses dos setores mais poderosos dentro do sistema agroalimentar nacional e internacional. Segundo argumentaram Arroyo, Rama e Rello (1985), as empresas transnacionais de alimentos na América Latina pressionam contra a proteção da agricultura do país que as recebem, uma vez que muitas das matérias-primas processadas por essas empresas quase sempre possuem preço interno superior ao internacional (1985, p. 226).

Nesse período também ocorreu um aprofundamento da transnacionalização da agroindústria venezuelana, como apontou a mesma representante do setor: “o investimento estrangeiro direto registrado em alimentos, bebidas e tabaco estão aumentando nos últimos anos, o que evidencia a recuperação do setor a partir do estabelecimento do clima econômico e legal necessário”. No caso da indústria de gorduras e azeites, destacam-se a aquisição da empresa nacional Laurak (8% de participação no mercado) pela estadunidense Cargill e a compra da nacional Facegra (13,1% do mercado) pela inglesa Unilever. No ramo dos alimentos balanceados, a Protinal (referência da indústria venezuelana por 40 anos) foi vendida à americana Ag Processing Inc em 1997. (MORALES, 1994, p. 311, 2010, p. 144).

Outra mudança estrutural ocorrida durante o período de políticas de corte neoliberal foi em relação à forma de distribuição urbana dos alimentos, que alterou a correlação de forças do núcleo do sistema agroalimentar do país. Houve ampliação dos hipermercados, os quais se destacam os das marcas Makro e Éxito, ao mesmo tempo em que se observou a redução dos pequenos estabelecimentos. Para Morales (2010), a concentração da distribuição de alimentos

nos grandes mercados transferiu o núcleo do SAV da agroindústria para as grandes empresas de comercialização. Entende-se por núcleo do sistema o subsetor ou centro de poder onde se tomam as decisões que asseguram e determinam a reprodução dos complexos agroalimentares.

Essa capacidade começou a se localizar em torno da Grande Distribuição, a qual começou a mostrar sua hegemonia e a revelar sua capacidade de hierarquizar, organizar e dirigir a dinâmica do conjunto do “sistema agroalimentar”. (...) Essa capacidade da Grande Distribuição para assegurar a reprodução desses complexos vem da sua independência econômica, tecnológica e de sua suficiência para exercer um condicionamento relativo sobre as demais etapas produtivas que conformam os referidos complexos agroindustriais (MORALES, 2010, p. 146-147, tradução nossa).

Em suma, o relativo dinamismo do setor agrícola da Venezuela verificado até o final da década de 1970 foi interrompido por transformações de ordem econômica e política que, em última instância, respondiam também a rearticulações do capitalismo à nível global, com aprofundamento das medidas de liberalização econômica estimuladas pelas instituições financeiras multilaterais e pelos países centrais, medidas que foram unificadas, em 1989, no Consenso de Washington¹⁸.

Essa nova conjuntura aumentou a fome no país caribenho. Entre todos os países e regiões do mundo, apenas Venezuela, Cuba e a região da África Subsaariana reduziram o consumo calórico entre 1970 e 1997. No caso venezuelano, a piora ocorreu a partir da década de 1980 (MONTILLA, 2004, p. 02). A crescente dependência externa de alimentos encareceu os produtos que formam a cesta básica, produzindo restrições ao consumo entre os mais pobres, os quais dependiam diretamente dos subsídios estatais para garantir a subsistência (FERREIRA, 2012, p. 72).

Portanto, a transição do modelo econômico rentista de viés desenvolvimentista com forte proteção estatal para outro de corte neoliberal com ampla abertura ao mercado mundial produziu a redução do consumo alimentar dos mais pobres. É nesse contexto de empobrecimento e de agitação social que Hugo Chávez Frias se consolidou como liderança política à nível nacional ao tentar dar um golpe de Estado em 1992. Em 1998, ao lançar-se à presidência da República, foi eleito com 56% dos votos válidos, abrindo nova fase na história venezuelana.

¹⁸ Conjunto de medidas inicialmente formuladas pelo economista John Willianson e que foram adotadas por instituições multilaterais como FMI e Banco Mundial como receituário para os países da América Latina superarem o subdesenvolvimento. Entre as medidas, destacam-se uma rígida disciplina fiscal, privatizações de empresas estatais, liberalização dos investimentos estrangeiros diretos, e desregulamentação financeira.

CAPÍTULO 2 - A SOBERANIA ALIMENTAR NA 'REVOLUÇÃO BOLIVARIANA'

“O grande peruano (José Carlos Mariátegui) dizia ‘as expressões da feudalidade que sobrevive são duas: o latifúndio e a servidão’. Outra ideia de Mariátegui (...) ‘o regime de propriedade da terra determina o regime político e administrativo de toda nação’. Por isso que aqui estamos mudando o regime de propriedade feudal para propriedade socialista. Propriedade socialista é propriedade de todos”, Hugo Chávez Frias.

Neste capítulo, analisam-se as políticas para Segurança e Soberania Alimentar implementadas no intervalo entre a promulgação da Constituição Bolivariana e o início do bloqueio contra a economia nacional da Venezuela (1999-2017). Para facilitar a compreensão desse período, dividiu-se o capítulo em três seções de acordo com aspectos da conjuntura política e econômica do país que diferenciam etapas consideradas fases sucessivas deste processo político ainda em construção.

A primeira etapa (1999-2003) é considerada a transição em relação ao período histórico precedente, iniciada com a Assembleia Nacional Constituinte, e encerrada com a vitória do governo sobre o chamado *paro petrolero*. A segunda seção engloba o período de expansão da economia e da renda petroleira (2003-2013) que permitiu ao Estado subsidiar alimentos, financiar a produção agrícola e aumentar o controle estatal sobre os setores estratégicos da economia, entre eles, o agroalimentar. Na última seção, analisa-se o período de declínio econômico (2014-2017) que precedeu o cerco internacional liderado pelos EUA.

Argumenta-se que as características estruturantes da economia venezuelana, somadas a fatores conjunturais importantes, limitaram a construção do setor agroalimentar com capacidade de se reproduzir autonomamente. Além disso, enfatizam-se as influências da dinâmica da chamada Revolução Bolivariana, entendida como processo político radical de ruptura com a classe dominante do *puntofijismo* e com a política externa estadunidense reservada aos países da América Latina e Caribe.

Com isso, buscou-se elucidar os principais fatores que permitiram a redução da fome na Venezuela durante o processo bolivariano, mas também os que limitaram o projeto de nacionalização da produção de alimentos. Em seguida, objetivou-se definir a natureza da crise econômica que precedeu o embargo, com a repercussão dessa crise para o aumento da desnutrição para, com isso, dimensionar, no 3º capítulo, qual é a responsabilidade do embargo internacional para a maior crise socioeconômica da história da Venezuela.

2.1 - A Transição (1999-2003)

O período de transição consistiu no tempo percorrido para consolidar a passagem do período político-institucional *puntojifista* para o período bolivariano, quando se estabeleceu não só o novo marco legal do país, mas também a hegemonia de novos atores políticos na direção do Estado. Trata-se de uma transição precisamente porque é só depois dessa fase que o Executivo conseguiu de fato impor algum controle sobre a indústria do petróleo e, conseqüentemente, desenvolver as políticas sociais e econômicas que marcaram as gestões bolivarianas.

Foi ainda neste período de transição que foram construídas as primeiras bases legais sobre as quais se desenvolveram as políticas agroalimentares bolivarianas. Após Hugo Chávez ser eleito em 1998, foi convocada, por referendo, a Assembleia Nacional Constituinte que fundou a República Bolivariana da Venezuela ao promulgar, em 1999, a nova Constituição. A Carta Magna foi aprovada em referendo popular por 70% dos votos válidos no dia 15 de dezembro daquele ano dando novo status constitucional à agricultura, ao desenvolvimento rural e à Segurança Alimentar.

A Constituição da República Bolivariana da Venezuela afirma, em seu artigo 305, que “o Estado promoverá a agricultura sustentável como base estratégica do desenvolvimento rural integral a fim de garantir a segurança alimentar a população”¹⁹. Para tal, o mesmo artigo determina que:

a segurança alimentar se alcançará desenvolvendo e privilegiando a produção agropecuária interna, entendendo-se como tal a proveniente das atividades agrícola, pecuária, pesqueira e aquicultura. A produção de alimentos é de interesse nacional e fundamental para o desenvolvimento econômico e social da Nação. Para tais fins, o Estado ditará medidas de ordem financeira, comercial, transferência tecnológica, posse da terra, infraestrutura, capacitação de mão de obra, e outras que forem necessárias para alcançar níveis estratégicos de autoabastecimento (VENEZUELA, 1999, art. 305, tradução nossa).

No artigo seguinte, estabelece-se o propósito de garantir à população camponesa nível adequado de bem-estar social e de geração de empregos, além de fomentar o uso eficiente da terra com obras de infraestrutura e oferta de insumos, créditos, serviços de capacitação e assistência técnica. No artigo 307, estabelece-se que o latifúndio é contrário ao interesse nacional e que a lei trabalhará para transformar as unidades ociosas em economicamente produtivas, resgatando as terras com vocação agrícola. Além disso, o mesmo dispositivo

¹⁹ O texto constitucional disponível em http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php.

determina que o Estado deve promover e proteger tanto as formas associativas, quanto as formas particulares de propriedade para fomentar a produção agrícola. Já no artigo 308, prestigia-se a pequena e média indústria, as cooperativas, as empresas familiares, a microempresa e formas de associação coletiva ou comunitária como mecanismos com potencial para fortalecer o desenvolvimento econômico do país.

Como se pode observar, o texto constitucional, apesar de não incluir o termo Soberania Alimentar, estabeleceu diretrizes que constituem o núcleo de tal conceito ao definir que a Segurança Alimentar deve ser garantida principalmente por meio da produção interna com objetivo de alcançar níveis estratégicos de autoabastecimento, com destaque para o papel do pequeno agricultor. Diante desse teor, a principal entidade empresarial do país, a Fedecámaras (*Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela*), recomendou o voto contrário à nova Constituição por considerar que o texto teria consequências nefastas para a nação (MORALES, 2013, p. 45).

Lograda a refundação da República, principal promessa de campanha, Hugo Chávez se reelegeu em julho de 2000 com 59,8% dos votos válidos para o mandato que terminaria em 2006 (LOPEZ MAYA, 2006, n.p.). O documento para orientar as ações governamentais do período foi apresentado em setembro de 2001, intitulado *Plan de la Nación (2001-2007)*. O programa de governo condenou o latifúndio e prometeu penalizar os proprietários de terras ociosas; reorganizar o sistema de comercialização de alimentos, combatendo os oligopólios; priorizar a infraestrutura e adequar as políticas comerciais ao plano nacional de desenvolvimento agrícola e sustentável, favorecendo a produção interna e o uso das importações apenas como complementares aos produtos nacionais, não devendo substituí-los. O documento também destacou a necessidade de fornecer todo auxílio necessário para o setor, como insumos, créditos e assistência técnica, com atenção especial ao pequeno e médio produtor (VENEZUELA, 2001a, p. 32-34 e 59-60).

Na tentativa de colocar em prática aquilo que fora regulamentado pela Constituição de 1999, Hugo Chávez promulgou, em 11 de novembro de 2001, 49 leis habilitantes²⁰ (CICERO, 2010, p. 98-99). Essas modificações legislativas detonaram um conflito político de grandes proporções que resultou em no golpe de Estado de abril de 2002 e em uma paralisação das atividades petroleiras com intuito de derrubar Chávez da presidência. As principais críticas da

²⁰ As leis habilitantes são faculdades extraordinárias concedidas ao presidente pela Assembleia Nacional para que o chefe do Executivo possa promover modificações na estrutura econômica do país. Presente no arcabouço legal venezuelano desde a Constituição de 1961, as leis habilitantes conferem ao presidente a possibilidade de legislar por um lapso temporal definido. O mecanismo se assemelha às Medidas Provisórias no Brasil.

oposição foram direcionadas à três das 49 leis: a Lei dos Hidrocarbonetos, que demandou o controle público sobre a PdVSA, diminuindo a autonomia da direção da estatal em relação ao Executivo; a Lei de Pesca, que colocou restrições a pesca comercial e beneficiou a atividade artesanal e, o que é de maior interesse deste trabalho, a Lei de Terras, que deu ao governo o poder de expropriar terras ociosas e latifúndios e distribuí-las aos camponeses (CICERO, 2015, p. 128; SEABRA, 2014, p. 106)²¹.

Portanto, a primeira ação direta do governo Chávez para instituir a nova política agroalimentar foi a promulgação da *Ley de Tierras y Desarrollo Agrario* (LTDA)²². A lei foi depois modificada em 2005 e 2010. Na versão original de 2001, a LTDA definiu o latifúndio de acordo com a área cultivada e qualidade do solo. Por exemplo, as propriedades ociosas com mais de 100 hectares em terras com solos de alta qualidade ou mais de 5 mil hectares em solos de baixa qualidade são sujeitas a desapropriação. Tal definição limitou as terras sujeitas a reforma agrária. Contudo, em 2005, com a primeira reforma, foi introduzida uma definição baseada na produtividade da propriedade, sendo latifúndio as terras que rendessem menos de 80% do que fosse considerado ideal, independentemente do tamanho do lote. Além disso, o artigo 84 permitiu a desapropriação se o Estado considerasse necessária para implementação de projetos sociais. Isso permitiu, na prática, a desapropriação de qualquer propriedade (LAVELLE, 2016, p. 54; MOLINA, 2013, 21-25).

A lei criou ainda mecanismos para distribuição de terras e, também, o *Instituto Nacional de Tierras* (INTI), que substituiu o antigo instituto agrário, ficando responsável pela avaliação das terras passíveis de expropriação e, conseqüentemente, pela transferência delas para o campesinato. Além disso, criou-se a *Corporación Venezolana Agraria* (CVA), primeiro sistema de comercialização estabelecido pelo bolivarianismo, com o objetivo de impulsionar as empresas estatais do setor por meio da compra e venda produtos e insumos das novas cooperativas, agricultores e empresas beneficiárias pela reforma agrária (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 152 e 174). Assim, o objetivo da *Ley de Tierras* definido no artigo 1º é o de:

estabelecer as bases do desenvolvimento rural integral e sustentável; entendido este como o meio fundamental para o desenvolvimento humano e crescimento econômico do setor agrário dentro de uma justa distribuição da riqueza e uma planificação estratégica, democrática e participativa, eliminando o latifúndio como sistema contrário à justiça, ao interesse geral e a paz social no campo (VENEZUELA, 2001b, p. 321.197, tradução nossa).

²¹ O texto completo das 49 leis habilitantes pode ser consultado em <http://www.antiescualidos.com/img/00.%20Leyes%20Habilitantes%20-%20Revolucion%20Bolivariana%20-%20Habilitantes.doc>.

²² A Lei de Terras está disponível em <http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/ven28661.pdf>.

A LTDA foi também a que introduziu o termo Soberania Alimentar pela primeira vez no arcabouço legal do país ao afirmar ser esse um objetivo central do desenvolvimento agroalimentar da nação. Além disso, a lei afirma que o governo federal poderá “assumir diretamente as atividades de produção primária, distribuição, troca e comercialização, relacionadas com o fim de fornecer o aparato produtivo nacional e consolidar a garantia da soberania agroalimentar” (VENEZUELA, 2001b, p. 40-41, tradução nossa).

O conteúdo da nova legislação gerou reação imediata e contundente dos setores oposicionistas. No dia 21 de novembro, o representante da Fedenaga convocou a imprensa, rasgou a nova lei na frente dos jornalistas e afirmou que “se querem plantear uma guerra ao setor privado venezuelano (...) nós vamos nos enfrentar”²³. Liderados pela *Fedecámaras*, a oposição organizou uma paralisação nacional no dia 10 de dezembro daquele ano contra as novas medidas, consideradas pelos setores empresariais um atentado à propriedade privada (SEABRA, 2014, p. 107).

Fortalecidos pela paralisação do final de dezembro, a oposição aumentou a mobilização nos primeiros meses de 2002, até que em 4 de abril os funcionários da direção da PdVSA iniciaram uma greve que resultou no fechamento de seções e centros de distribuição da petroleira, e de praticamente todos os escritórios administrativos, além da refinaria El Palito. A paralisação da refinaria transformou o petróleo bruto que estava no interior dos tubos em asfalto. Com isso, grandes seções da refinaria acabaram sendo danificadas permanentemente, exigindo a substituição de peças da refinaria por atacado (WILPERT, 2012).

Em resposta a essa paralisação, no dia 07 de abril de 2002, Chávez demitiu parte do corpo diretivo da PdVSA ao vivo pela televisão na tentativa de se fazer avançar o controle do Executivo sobre a indústria do petróleo. Em solidariedade à burocracia petroleira, os canais privados de comunicação, a *Fedecámaras*, os sindicatos ligados aos antigos partidos do período de *Punto Fijo* e a cúpula da Igreja Católica convocaram uma greve geral para o dia 9 de abril. A paralisação se estendeu até o dia 11 do mesmo mês, quando se consumou o golpe de Estado com auxílio de setores das Forças Armadas, afastando Chávez do poder. O presidente da *Fedecámaras*, Pedro Carmona, foi empossado presidente no mesmo dia e dissolveu todos os poderes da República, prometendo novas eleições com intuito de reescrever a Constituição. Porém, o golpe foi frustrado pela ação de setores das forças armadas apoiados por grandes mobilizações populares. Com isso, cerca de 48 horas depois o presidente Chávez retomou o palácio presidencial (SEABRA, 2014, p. 108-110).

²³ Conforme noticiado em <http://www.avn.info.ve/contenido/burgues%C3%ADa-da-rompi%C3%B3-ley-tierras-y-declar%C3%B3-guerra-permanente-al-pueblo-hace-12-a%C3%B1os>.

Mesmo assim, as tentativas de derrubar o governo não cessaram. Em nova ofensiva, os setores insatisfeitos com o processo bolivariano articularam, sob o comando do alto escalão da PdVSA, outra paralisação petroleira a partir do dia 2 de dezembro, movimento conhecido como *paro petrolero*. Houve o abandono dos postos de trabalho por parte de altos e médios funcionários que levaram as senhas de segurança dos sistemas, obrigando que a produção fosse realizada manualmente, o que causou, em poucos dias, a redução da produção de cerca de 3 milhões de barris diários para cerca de 150 mil (SEABRA, 2014, p. 112).

Foram 63 dias de paralisação que causaram grave recessão econômica e escassez de produtos básicos. A paralisação gerou uma retração do PIB de -16,6% no período e a queda da produção petroleira em -79,8% (RODRÍGUEZ, 2019, p. 14), chegando a uma retração de -27% do PIB apenas no primeiro trimestre de 2003, o que levou grande número de empresas privadas à falência (SEABRA, 2013, p. 113). Estima-se que 250 mil trabalhadores foram demitidos (FERREIRA, 2012, p. 177), e que o desemprego saltou de 15,4% para 20,3% em quatro meses (LÓPEZ MAYA, 2006).

A paralisação do setor petroleiro repercutiu nos demais setores da economia, tanto pela paralisação do transporte público e privado, devido à limitação da oferta de combustíveis, quanto pelo fechamento de centros comerciais e de empresas de alimentos, entre elas a estadunidense Cargill e a venezuelana Polar, o que produziu um desabastecimento generalizado com uma consequente inflação dos preços dos alimentos (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 134 e 157). O diretor da PdVSA e líder da paralisação, Juan Fernández, atribuiu ao governo a responsabilidade pelo desabastecimento de combustíveis, gás, alimentos e medicamentos (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 135).

Apesar dos estragos provocados pela paralisação, as forças leais ao governo dentro da indústria petroleira e das Forças Armadas conseguiram retomar a produção aos poucos. Em fevereiro de 2003, Chávez anunciou que a sabotagem havia sido superada. Com isso, o governo finalizou a transição iniciada em 1999, e abriu nova fase histórica dentro do processo bolivariano. O Executivo assumiu, por fim, o controle da PdVSA (18 mil funcionários da empresa envolvidos no movimento foram demitidos em um universo de 40 mil petroleiros), convertendo-a em instrumento central das políticas econômicas e sociais do governo (LÓPEZ MAYA, 2006).

foi somente no bojo da tentativa de paralisação da PdVSA nos eventos de 2002-2003, por meio da ação enérgica dos petroleiros para tomar o controle direto sobre a produção, que, pela primeira vez na história desde a nacionalização, experimentou-se o controle da empresa para além dos grupos políticos afinados com o partido *Acción Democrática*. A PdVSA passaria ao controle do governo bolivariano pelas mãos da classe operária. O

presidente Chávez interpretou esse momento histórico como a verdadeira nacionalização da empresa (FERREIRA, 2012, p. 179).

Os enfrentamentos que ocorreram na fase de transição demonstraram que os setores internos que se opunham ao processo bolivariano estavam dispostos a ir às últimas consequências para interromper as transformações em marcha²⁴. Ao mesmo tempo, a cristalização de relações hostis entre a Casa Branca e Caracas, aliada ao histórico de intervenções diretas e indiretas dos EUA na América Latina e Caribe, sugeria que Washington trabalharia para alterar a política de Miraflores, que se tornou, com o processo bolivariano, um obstáculo à ordem neoliberal emanada pelo Consenso de Washington.

Afinal, a Constituição Bolivariana, o *Plan de la Nación* e as 49 leis habilitantes demonstraram a intenção de aumentar a intervenção do Estado na economia e consolidar o controle do Executivo sobre a indústria petroleira, alterando a política anterior de “abertura petroleira” que avançou o projeto com vistas à “desregulamentação e liberalização da exploração de hidrocarbonetos no país” (CICERO, 2015, p. 122). Ao contrário da política bolivariana, a abertura petroleira estava alinhada à ortodoxia econômica proposta pelas agências multilaterais e pelos países centrais do sistema capitalista.

Adicionalmente, a rearticulação promovida por Chávez na OPEP, a partir do ano 2000, desagradou a Washington. A Venezuela conseguiu acordos efetivos para restringir a oferta de combustíveis e elevar o preço do barril no mercado internacional. “Naquele momento, a Venezuela se apresentou como uma das forças políticas mais bem articuladas no cartel. Tal protagonismo ajudou a reviver a organização” (CICERO, 2015, p.122). A política articulada na OPEP reverteu a abertura petroleira que propunha a liberalização dos preços. Não à toa uma das medidas tomadas por Carmona após o golpe foi suspender a adesão a políticas de cotas de produção da OPEP (SEABRA, 2014, p. 109).

Também contribuíram para esfriar as relações com os Estados Unidos: as aproximações de Chávez com Cuba; a oposição do venezuelano ao desejo dos EUA de estabelecer uma área de livre comércio nas Américas, a ALCA; a oposição de Chávez à “guerra ao terror” proposta por George W. Bush após o 11 de setembro; e a visita de Chávez à Saddam Hussein em 2000

²⁴ Para corroborar essa afirmação, basta analisar alguns dos pontos do decreto de Carmona, do golpe de 2002. Entre eles, estavam: a remoção de “bolivariano” da “República Bolivariana da Venezuela”; a dissolução da Assembleia Nacional e a convocação de eleições legislativas para dezembro de 2002, com a nova legislatura com plenos poderes para reformar a Constituição de 1999; o poder para o presidente Carmona destituir e nomear novos funcionários para qualquer cargo nacional, estadual ou local para garantir a governabilidade; a demissão de todos os juizes da Suprema Corte, do Procurador-Geral, da Controladoria Geral, do defensor de direitos humanos (*Defensor del Pueblo*) e dos membros do Conselho Nacional Eleitoral, com a nomeação de novos indivíduos para esses cargos; além da suspensão das 49 leis habilitantes. A ordem jurídica do país seria mantida, mas apenas na medida em que não contrariasse o decreto (WILPERT, 2012).

(a primeira visita de um chefe de estado ao Iraque desde 1990)²⁵ (SANCHEZ O., 2017, p. 33-34). Portanto, apesar de as relações comerciais entre os dois países se manterem estáveis nesse período, política e diplomaticamente as nações foram se afastando. Tal distanciamento seria aprofundado ao longo dos anos, especialmente após as declarações de caráter socialista e anti-imperialista do processo bolivariano.

Outro fator importante que ajudou a cristalizar as relações pouco amigáveis entre a Venezuela de Chávez e os EUA foi a defesa de um mundo multipolar, em oposição à hegemonia estadunidense no planeta, somada à defesa de uma integração puramente latino-americana e caribenha, excluindo Canadá e EUA. As principais iniciativas nesse sentido foram os acordos da Aliança Bolivariana dos Povos da Nossa América (ALBA)²⁶, criados em 2004, e do PetroCaribe²⁷, de 2005. Em 2017, ao destinar US\$ 2 milhões para iniciativas de segurança energética de países do Caribe, o Comitê de Dotações do Senado dos Estados Unidos justificou a ajuda financeira como necessária para “alcançar maior independência energética da Venezuela”²⁸, indicando a preocupação de Washington com a influência venezuelana na região²⁹.

A estratégia de inserção internacional por parte do governo Chávez consistiu, desde o início, em se contrapor, na medida do possível, ao *status quo* regional e mundial. Em visita à

²⁵ Segundo o porta-voz do Departamento de Estado dos EUA, Richard Boucher, “a visita de um líder desse nível confere uma aura de respeitabilidade a Saddam Hussein, que claramente não a merece”. Declaração disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mundo/ft1108200008.htm>.

²⁶ A ALBA foi a alternativa de integração regional proposta pela Venezuela em contraste à proposta estadunidense de integração econômica territorial, a ALCA. Além de excluir EUA e Canadá e incluir Cuba, a Aliança Bolivariana “consubstanciou, também, uma oposição ao avanço da globalização neoliberal instituída desde a articulação das propostas liberalizantes vinculadas ao Consenso de Washington. Nesse sentido, em sua crítica a este modelo, a ALBA considera as relações comerciais assimétricas entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento como um obstáculo central que dificulta sobremaneira a erradicação da pobreza nos últimos” (CICERO, 2015, p. 174-175).

²⁷ O projeto PetroCaribe originou-se da “PetroAmerica”, que foi o braço da integração energética arquitetada por Caracas sob os auspícios da ALBA. O ápice da iniciativa ocorreu em 2008, quando os países membros acordaram que, nos momentos em que o preço do barril fosse negociado acima do US\$122, a Venezuela proporcionaria aos países compradores a possibilidade de efetuar o pagamento de 60% do valor da transação após 90 dias, sem que incidisse juros; já os 40% restantes seriam financiados no prazo entre 15 e 25 anos, com taxa anual de juros anual de 1%. Quando o barril fosse negociado entre US\$100 e US\$122, as proporções se inverteriam: 40% em 90 dias e o restante em até 25 anos (CICERO, 2015).

²⁸ Justificativa pode ser acessada em <https://www.congress.gov/congressional-report/114th-congress/senate-report/290/1?q=%7B%22search%22%3A%5B%22H.+Rept%2C+114-290+-+DEPARTMENT+OF+STATE%2C+FOREIGN+OPERATIONS%22%5D%7D&s=4&r=5>.

²⁹ A preocupação se deve ao fato de o PetroCaribe ter tido um impacto econômico relevante no subcontinente. Em viagem oficial à União Europeia, o então presidente da Costa Rica, Óscar Arias, declarou que os créditos e recursos à cooperação proporcionados pelos venezuelanos para a região somavam o quádruplo do montante oferecido pelos estadunidenses. Além disso, para países como a Guiana, a Jamaica e a Nicarágua, “o volume de financiamento obtido através dos programas vinculados ao PetroCaribe equivalia a aproximadamente 5% do PIB dessas nações” (CICERO, 2015, p. 195-196).

China, ainda em outubro de 1999, Chávez manifestou “descontentamento em relação à ordem mundial unipolar regida pelos estadunidenses, afirmando sua predisposição em unir forças com Pequim para, com isso, auxiliar na luta pela implementação de uma ordem mundial multipolar”. Pouco dias depois, reafirmou essa posição ao presidente francês Jacques Chirac (CICERO, 2015, p. 161-162).

Portanto, o processo bolivariano representou, desde o início, um desafio para a hegemonia política e econômica dos Estados Unidos dentro do contexto geopolítico da América Latina e do Caribe. Afinal, desde 1823 a Doutrina Monroe e suas sucessoras³⁰ reservam para esse subcontinente um papel subalterno enquanto área de influência de Washington. Portanto, compreende-se que foram os interesses políticos, estratégicos e econômicos dos Estados Unidos na região que determinaram as hostilidades de todas as administrações da Casa Branca contra os governos bolivarianos que culminaram, em 2015, no uso da Lei de Segurança Nacional, a qual decretou a Venezuela como ameaça à segurança interna da potência do Norte.

Inicialmente, a intervenção dos EUA na Venezuela se deu, dentre outras formas, através do financiamento da *United States Agency for International Development* (USAID) e de outras agências estatais mediante projetos “a favor da democracia” na Venezuela. A USAID é o órgão dos EUA que oficialmente trabalha com ajuda humanitária e na promoção da democracia ao redor do mundo, mas que é acusado também de instrumento para desestabilização política de

³⁰ A Doutrina Monroe foi a primeira doutrina da política externa dos Estados Unidos para América Latina e Caribe elaborada para conter as pretensões hegemônicas das potências europeias no continente, tanto as decadentes Espanha e Portugal, quanto as mais proeminentes, principalmente Grã-Bretanha, França e Holanda. Tal doutrina foi criada por John Quincy Adams, filho do presidente John Adams (1797-1801). Quincy foi quem cunhou a famosa frase “Estados Unidos não tem amizades permanentes; tem objetivos e interesses permanentes”. A Doutrina Monroe sofreu adaptações ao longo do tempo. Em 1904, ela foi aperfeiçoada pelo presidente Theodore Roosevelt, que estabeleceu que se um país das Américas não atuasse com eficiência e decência e não cumprisse com suas obrigações, poderia ‘forçar’ uma intervenção dos Estados Unidos. Segundo Roosevelt, “a Doutrina Monroe pode forçar os Estados Unidos, apesar de sua relutância, a exercer um poder de polícia internacional” (BORÓN, 2014, p. 67-68, tradução nossa). Segundo Perry Anderson (2015), a política externa sofreu uma nova adaptação com a chegada de Woodrow Wilson à Casa Branca, em 1912, dando início a Doutrina Wilson. Segundo essa doutrina, os estadunidenses eram escolhidos pela providência “para mostrar às nações do mundo como elas deverão andar nos caminhos da liberdade”. Wilson enviou mais tropas aos países do Caribe e da América Latina que qualquer dos seus antecessores, incluindo excursões no México, Cuba, Haiti, República Dominicana, e Nicarágua (ANDERSON, 2015, p. 17-18). A orientação da política externa sofreu novas transformações com a Doutrina Truman, em 1947, para atuar na Guerra Fria, quando foi criada a Lei de Segurança Nacional, a Agência Central de Inteligência (CIA), entre outras instituições de Estado. “Em torno desse complexo institucional se desenvolveu a ideologia permanente de segurança nacional que preside o império norte-americano até os dias de hoje” (2015, p. 40). A Lei de Segurança Nacional foi usada por Obama, em 2015, para justificar o embargo à Venezuela. Apesar da Doutrina Monroe ter sido superada por outras, ela ainda é evocada em Washington. Em 2019, o conselheiro de segurança de Donald Trump, John Bolton, ao justificar as sanções contra a Venezuela, sentenciou que: “Nesta Administração, não temos medo de usar a ‘Doutrina Monroe’ (...) Este é um país do nosso hemisfério; tem sido o objetivo dos presidentes desde Ronald Reagan ter um hemisfério completamente democrático” (TAYLOR, 2019, tradução nossa).

governos hostis à Washington, dedicado principalmente a propaganda e espionagem (GOLINGER; ALLARD, 2009, p. 24).

Quatro meses após o golpe de abril de 2002, em agosto daquele ano, a USAID inaugurou seu projeto *Office Transition Initiatives* (OIT³¹) na Venezuela com intenção de “prestar apoio às instituições democráticas” e “promover a participação cidadã e a liderança democrática” e, com isso, investiu milhões de dólares em iniciativas dentro do país que serviram para financiar 450 partidos, ONGs e organizações de oposição ao chavismo. Apenas em 2008, a USAID destinou 4 milhões de dólares para 68 programas ou organizações venezuelanas de forças opositoras. Em 2010, o orçamento previsto da agência para Venezuela foi de 13 milhões de dólares (GOLINGER; ALLARD, 2009, p. 27, 43 e 165).

Em fevereiro de 2006, o então Diretor Nacional de Inteligência dos Estados Unidos, John Negroponte, declarou o presidente Chávez como “a ameaça mais grave aos interesses estadunidenses na região” (GOLINGER; ALLARD, 2009, p. 61, tradução nossa). Em 2009, a secretária de Estado dos Estados Unidos, Hillary Clinton, admitiu as divergências com o mandatário venezuelano, “obviamente temos muitos problemas com o presidente Chávez e a maneira como está maltratando o povo venezuelano. A maneira como trata seus vizinhos. Sua atitude geral em política doméstica e internacional que não acreditamos que é para o melhor interesse de ninguém”. Admitiu ainda a contrariedade da Casa Branca com a política econômica bolivariana “acreditamos que é de interesse da Venezuela promover uma economia de livre mercado”³².

Em fevereiro de 2004, após a insistência de Washington em antecipar as eleições na Venezuela para resolver a crise política iniciada com as 49 leis habilitantes, Chávez declarou o caráter anti-imperialista do processo bolivariano, denunciando a participação dos Estados Unidos no golpe de 11 de abril de 2002 e a interferência na Venezuela através do financiamento de grupos opositoristas (SANCHEZ O., 2017, p. 85-94). Em 2007, Chávez expressou sua visão em relação aos principais adversários, internos e externos, do processo bolivariano.

Um dos grandes erros que cometemos naquela primeira etapa, e que foi uma das causas do 11 de abril, foi aquela vã ilusão de conseguir o respeito ou, ao menos, o reconhecimento desses setores que aqui governaram durante décadas ajoelhados ao Império. Ou inclusive conseguir o reconhecimento do mesmo Império. Isso foi um grave erro. Nunca o Império nos reconhecerá. Não perderemos tempo com isso. Por isso, digo hoje: é o inimigo (...) Nunca a oligarquia venezuelana, nunca o Império nos aceitará. Sempre estarão articulando manobras para nos tirar daqui (CHÁVEZ apud TATUY, 2021, n.p., tradução nossa).

³¹ O escopo do projeto pode ser consultado em <https://www.usaid.gov/stabilization-and-transitions/closed-programs/venezuela>.

³² Conforme noticiado em https://www.bbc.com/mundo/internacional/2009/03/090329_clinton_vzla_mr.

Portanto, as ações golpistas de 2002 e 2003 e as crescentes hostilidades entre Caracas e Washington criou o cenário de confrontação radical entre o chavismo e a oposição interna e externa, representada principalmente por Washington, que moldou a dinâmica do processo bolivariano. Essa dinâmica, por sua vez, incentivou o governo a tomar medidas para promover o controle sobre o SAV, incluindo produção, processamento e distribuição de alimentos, de forma a permitir oferta segura e constante de alimentos à população, oferta essa que deveria ser garantida pelo Estado e pelos atores sociais impulsionados pelo bolivarianismo, reduzindo a histórica dependência da importação de comida e também o controle dos conglomerados privados sobre o sistema agroalimentar. A escassez de alimentos durante a sabotagem petroleira “tornou os atores estatais dolorosamente conscientes da necessidade de reorganizar a produção de tal forma que não ficaria mais nas mãos daqueles que se opunham aos objetivos do Estado” (ENRIQUEZ; NEWMAN, 2016, p, 596).

Nesse contexto, a Soberania Alimentar tornou-se também uma questão de Segurança Nacional, assim como foi para os Estados Unidos e outros países mais desenvolvidos, em especial a partir da Segunda Guerra Mundial, quando desenvolveram a capacidade de produzir alimentos suficientes para abastecer a população interna para blindar a nação de ataques externos e de sabotagens internas. Em outras palavras, para um processo político como o da Venezuela chavista, produzir os alimentos básicos para abastecer a população a preço acessível é uma condição, se não imprescindível, desejável que tem como objetivo facilitar a estabilidade política a fim de realizar as transformações sociais que se anunciavam no plano discursivo.

Por fim, é preciso destacar que, nessa fase de transição, apesar das mudanças normativas, não se alterou a dinâmica do SAV, nem as condições de miséria e fome de amplas parcelas da população. Pelo contrário, a fome continuou aumentando no país caribenho até o ano de 2003. Entre 1998 e 2003, segundo a FAO, mais de 200.000 pessoas se somaram às mais de 3 milhões e 100 mil que sofriam de desnutrição na Venezuela (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 108).

Portanto, o principal programa de cunho emergencial para o combate à fome no período, o *Plan Bolívar 2000*, não reverteu a piora das condições alimentares do conjunto da população, tendo perdido força enquanto política pública ainda em 2001 (SEABRA, 2014, p. 99). Tão pouco os projetos para se promover a agricultura durante a fase de transição lograram reverter a tendência de retração da produção agrícola. No turbulento intervalo de 1998 a 2003, o PIB agrícola *per capita* variou, em média, -0,3% ao ano (GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ, 2011, p. 230).

2.2 - *Boom* Petrolero e Alimentar (2003-2013)

Encerrada a fase de transição, inaugurou-se novo período histórico composto por alterações substanciais na política econômica e no SAV, com aumento da intervenção estatal em todos os setores do sistema, desde a produção, passando pela distribuição, armazenamento, processamento industrial e comercialização de bens alimentícios, com evidente propósito do Estado de exercer a direção e o controle do SAV.

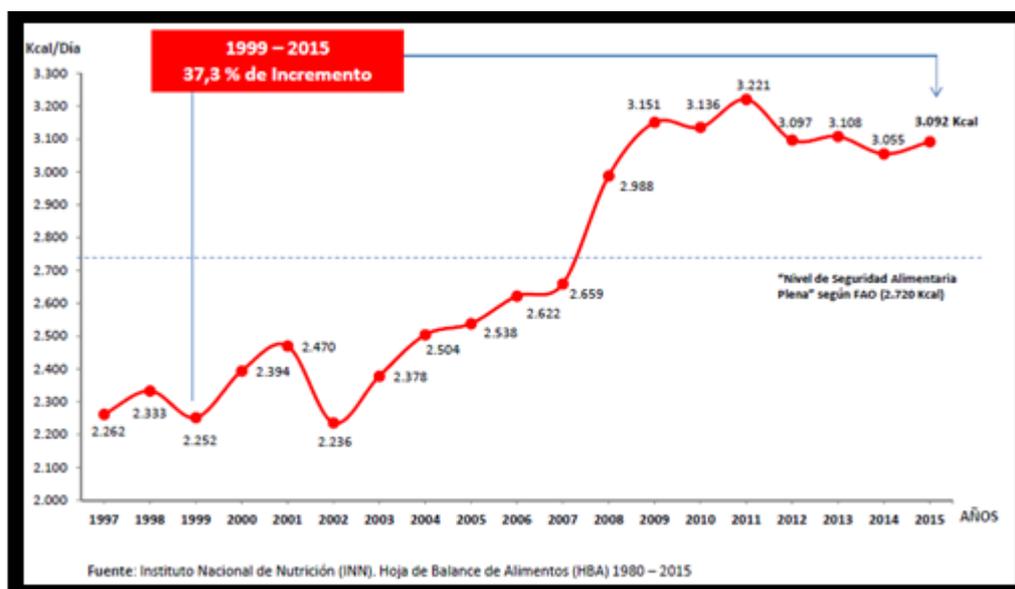
Nessa fase do processo bolivariano, os vultuosos recursos usados para subsidiar a alimentação da população, somados ao crescimento econômico e do emprego proporcionado pelos *booms* do petróleo, permitiram à Venezuela reduzir a desnutrição a ponto de, em 2012, FAO reconhecer o país caribenho como exemplo no combate à fome, premiando a Venezuela, em 2013, pelo fato de o país alcançar a meta de reduzir a fome pela metade antes do prazo estabelecido pela organização, que era 2015.

Segundo a FAO, em 2013, a Venezuela estava no seletor grupo de 18 países (entre 189 nações) que havia apresentado progressos “notáveis e excepcionais” no combate à fome³³, reduzindo a porcentagem de pessoas subnutridas de 14,9%, entre 2000 e 2002, a menos de 2,5% para o período de 2008-2010. Com isso, a organização das Nações Unidas registrou que a Venezuela reduziu a quantidade de pessoas com fome de 3,8 milhões, entre 2001-2003, para 0,8 milhão, entre 2008-2010³⁴. Paralelamente, entre 1999 e 2015, aumentou em 37,3% o consumo *per capita* de alimentos, conforme demonstra o gráfico a seguir. Ao mesmo tempo, houve aumento do consumo de proteína animal em 83,4%, chegando a 58,7 gramas ao dia, em 2015, ante 32,0 gramas, em 1998 (VENEZUELA, 2016, p. 848 e 850).

³³ Conforme noticiado em <https://www.fao.org/americas/noticias/ver/pt/c/230084/>.

³⁴ Dados extraídos em <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>.

Gráfico 1 - Quilogramas Diárias Consumidas na Venezuela (1999-2015).



Fonte: VENEZUELA (2016).

Contribuiu para esse resultado o aumento da renda das pessoas. A porcentagem de residências venezuelanas na pobreza que era de 43,9%, em 1998, caiu para 21,2% no final de 2012. Já a pobreza extrema caiu de 17,1% para 6,0%. Em 2013, o índice de pobreza por renda começou a aumentar novamente (em 2015 esses números pararam de ser publicados)³⁵. Tendo em vista esses resultados, analisam-se nesta seção a criação e o desenvolvimento das políticas para a Segurança e Soberania Alimentar entre 2003 e 2013, sendo esse o último ano antes da recessão econômica.

2.2.1 Políticas de Segurança Alimentar e o *Boom* Econômico

As *Misiones Bolivarianas* são o conjunto de políticas sociais que formaram o mais importante vetor de transferência direta da renda petroleira para a população de baixa renda durante os governos de Hugo Chávez, entre as quais destacam-se as voltadas a subsidiar a alimentação da população. Para financiar a totalidade das missões, o Executivo nacional mais que dobrou os gastos sociais entre 1998 e 2014, passando de 8,1% para 18,8% do PIB³⁶. Esse gasto social representou média de US\$ 36 bilhões, ao ano, no intervalo de 11 anos, de 2003 a

³⁵ Dados sobre pobreza podem ser consultados no endereço do Instituto Nacional de Estadísticas (INE) da Venezuela em http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45#.

³⁶ Dados da CEPAL podem ser consultados em <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es>.

2013 (OTÁLVARO, 2019, p. 99).

Os recursos aportados nas missões sociais saltaram de 2,5% do PIB e 14% do gasto social do setor público, entre 2004 e 2006, para mais que o dobro no biênio 2006-2007, alcançando 5,5% do PIB e 25% do gasto social. Esse montante representou, de 2006 a 2009, o maior investimento público “em matéria social de toda a história das finanças públicas venezuelanas, superando os máximos níveis que havia alcançado o gasto social em 1978 e 1981, ao amparo dos anteriores auges dos ingressos petroleros” (APONTE BLANK, 2010, p. 32 e 52, tradução nossa).

A maior parte desses recursos foi mobilizada de fontes extraorçamentárias, por fora do orçamento ordinário da República. O *Fondo de Desarrollo Nacional* (FONDEN); o *Fondo para el Desarrollo Económico y Social del País* (FONDESPA), e o investimento direto da PdVSA se converteram nos mais importantes canais desse financiamento. Entre 2005 e 2007, o gasto social realizado por instâncias extraorçamentárias representou entre 2% e 3% do PIB, com as transferências diretas da PdVSA sustentando mais da metade das receitas dessas políticas em 2004-2005 e mais de 25% em 2006-2007 (APONTE BLANK, 2010, p. 40-48).

Em 2004, dois terços do orçamento da PdVSA foram direcionados para programas sociais (Ross, 2012, p. 61). Em 2005, a Assembleia Nacional reforçou leis que regem o Banco Central permitindo à PdVSA depositar dólares do petróleo no recém-formado Fundo de Desenvolvimento Nacional (FONDEN) para uso do Executivo (Armas, 2006). (...) De acordo com a PdVSA, a petroleira entregou US\$ 64,9 bilhões ao FONDEN entre 2005 e 2013 (LAVELLE, 2016, p. 41, tradução nossa).

A dependência que o gasto social adquiriu da renda petroleira tornou essa política vulnerável às flutuações do petróleo no mercado global. Por isso, a partir de 2008, os aportes sociais da PdVSA em termos constantes começaram a retroceder, “passam de 2,5% (2007) a 0,6% (2008) do PIB e baixam de 11,8% (em 2007) a 2,9% (em 2008) dos gastos sociais do setor público” (APONTE BLANK, 2010, p. 48, tradução nossa). Ou seja, o gasto social suportado pela estatal reduziu em mais de quatro vezes com a baixa no mercado petroleiro. Entretanto, ao menos parte dessas despesas foram compensadas pelo endividamento público e pelo uso das reservas internacionais (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 143).

As missões bolivarianas destinadas à alimentação foram as que tiveram maior alcance no período. Dentre essas, a que beneficiou mais pessoas foi a Missão Mercal, iniciada com a criação da empresa estatal Mercal, em 9 de abril de 2003, “com o propósito de comercializar bens alimentícios assim como outros itens de primeira necessidade”. A empresa tinha como objetivo ainda “fortalecer o mercado interno e desenvolver canais de distribuição de alimentos a nível nacional e internacional e garantir a oferta de produtos alimentares e não alimentares

nacionais e importados para os consumidores a preços competitivos para a população de renda baixa” (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 53-54, tradução nossa).

Portanto, inicialmente, o programa destinava-se apenas a garantir o acesso aos alimentos para a população mais pobre. Em 2007, a Missão Mercal se transformou na Missão Alimentação, incluindo no escopo da política o estímulo à produção interna de alimentos. Nesse sentido, incluiu-se o objetivo de “elaborar estratégias que permitam a diminuição considerável das importações de alimentos e sementes; e 4) propor mecanismos que facilitem o estabelecimento de reservas estratégicas de alimentos” (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 59, tradução nossa).

Posteriormente, foram criadas duas outras empresas de comercialização e distribuição de alimentos. A primeira nasceu em 2008, a *Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos S.A.* (PdVAL), filial da estatal petroleira PdVSA, fundada com objetivo de complementar a rede de mercados Mercal. Entre as funções da estatal, estavam a “produção, transporte, armazenamento, distribuição e venda final de produtos alimentícios para impulsionar a produção nacional e reduzir de maneira paulatina as importações” (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 59-60, tradução nossa).

À diferença da Mercal, a filial da petroleira na área alimentar foi fundada para competir diretamente com o mercado tradicional. Por isso, não repetiu o padrão da Mercal de se fixar em regiões mais pobres, mas sim em áreas já identificadas pelo mercado privado e com possibilidade de competir com ele. Segundo Chávez, em 2010, a rede PdVAL possuía 2.257 pontos de venda comercializando produtos com valor 65% menor, em média, aos praticados pelo setor privado (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 371-372).

Em fevereiro de 2011, uniu-se ao sistema público de comercialização de alimentos a *Red de Abastos Bicentenario S.A.*, que resultou da aquisição pelo Estado venezuelano da *Cadena de Tiendas Venezolanas*, empresa que agrupava os supermercados CADA, Q'Precios e Éxito, todos à nível nacional (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 63-64).

Somente a empresa Mercal possuía, até 2015, mais de 14 mil estabelecimentos espalhados pelo país, chegando a beneficiar 13,19 milhões pessoas em 2008, quase metade da população nacional. Essa expansão, contudo, ocorreu basicamente via importações que, em 2008, representaram 71% do total de alimentos ofertados pela companhia. O sucesso da missão se deve à sua penetração nas comunidades mais pobres e aos valores subsidiados dos produtos. Estima-se que a diferença de preços entre os produtos Mercal e os produtos com preços controlados dos mercados privados tenha alcançado 52,1%. Já em comparação com os valores

não controlados, a diferença alcançou 74,3%, conforme detalha a tabela a seguir (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 76).

Tabela 5 - Economia Média dos Produtos na Rede Mercal (2003-2015).

| Ano | Porcentagem (%) | | | | | | | | | | | | |
|------------------------|-----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
| Mercal vs Regulado | 17,3 | 28,7 | 31,6 | 32,1 | 43,2 | 52,1 | 40 | 49,1 | 40 | 62,7 | 64,8 | 40 | 30 |
| Mercal vs Não Regulado | 36,9 | 40,1 | 44,5 | 49,2 | 59,6 | 74,3 | 49,4 | 64,3 | 65 | 77 | 86,7 | 54,6 | 88,5 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em HURTADO; ZERPA, 2016, p. 74.

A partir dessa diferença nos preços, estima-se que os produtos subsidiados possibilitaram uma economia de 13,8% a 44% do orçamento das famílias venezuelanas beneficiadas pela política entre 2003 e 2006 (CASTRO ANYDAR, 2012, p. 159). Já a PdVAL e o Abastos atenderam frações menores da população, se comparado ao Mercal, tendo alcançado, no máximo, 20,49% e 9,36% dos venezuelanos, respectivamente, conforme detalhado na tabela 06, que também inclui o volume de alimentos, por quilos, acessado por cada beneficiário (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 85).

Tabela 6 - Nível de Cobertura e Quantidade de Alimentos por Beneficiário (2003-2015).

| | | 2003 | 2004 | 2006 | 2008 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---------|---------------------------------|------|------|------|-------|-------|------|------|------|------|------|
| Mercal | População Beneficiada (%) | 1,9 | 22,1 | 41,6 | 47,5 | 37,0 | 36,9 | 41,8 | 40,9 | 43,5 | 24,4 |
| | Alimentos por Beneficiário (kg) | 92 | 120 | 117 | 113 | 136 | 120 | 113 | 102 | 93 | 111 |
| PDVAL | População Beneficiada (%) | | | | 0,4 | 2,8 | 4,7 | 7,6 | 12,3 | 20,4 | 14,6 |
| | Alimentos por Beneficiário (kg) | | | | 3.021 | 1.100 | 754 | 578 | 430 | 316 | 519 |
| Abastos | População Beneficiada (%) | | | | | 7,3 | 6,8 | 9,4 | 9,6 | 9,2 | 7,7 |
| | Alimentos por Beneficiário (kg) | | | | | 79 | 82 | 99 | 68 | 72 | 80 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em HURTADO; ZERPA, 2016, p. 84.

Segundo o Ministério para Alimentação, em 2014, mais de 22,47 milhões de pessoas

foram atendidas pelas redes de mercados públicos, o que representou 75% da população. Dentro desse universo, existem ainda os mercados móveis. Só em 2015, foram realizados mais de 127 mil “operativos”, à céu aberto, ou de comercialização de casa em casa, que beneficiaram, naquele ano, 9,3 milhões de pessoas com a venda de alimentos subsidiados e com preços controlados (VENEZUELA, 2016, p. 56 e 858).

Para dar suporte e prover as redes de mercados públicos e evitar novos desabastecimentos como o promovido pela paralisação petroleira, instituiu-se, ainda em 2003, a *Superintendencia Nacional de Silos, Almaneces y Depósitos* (SADA), com objetivo de coordenar os volumes produzidos e importados e sua distribuição no território nacional, sendo um desdobramento da *Ley de Silos*, de 2003. Com esse órgão, o Estado aumentou sua capacidade de armazenamento de 0% para cerca de 50% dos então 279 armazéns existentes no país (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 163).

Outra instituição chave usada pelas redes de mercados públicos foi a *La Corporación de Abastecimientos y Servicios Agrícolas* (CASA), responsável pela compra e importação de produtos a serem distribuídos com preços subsidiados, servindo de ponte entre as diferentes estratégias estatais de provisão de alimentos, possuindo também sistema de empacotamento de produtos agrícolas. Soma-se a essas instituições a *Fundación Programa de Alimentos Estratégicos* (FUNDAPROAL), voltada para abastecer as *Casas de Alimentación* ou *Cócinas Comunitarias*, estruturas destinadas a atender populações mais vulneráveis e com problemas de desnutrição. Estima-se que, em 2007, essa Fundação atendeu diretamente 1 milhão e 200 mil pessoas, o que correspondeu a 4,28% da população nacional (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 175-177).

Todas essas políticas de Segurança Alimentar foram apresentadas também como resposta à sabotagem dos inimigos da “revolução”.

“Como nasceu Mercal? Ah, produto do golpe, da sabotagem. Não quiseram negar os alimentos ao povo vocês oligarcas de fina estampa? Quiseram negar o leite, o arroz e a *arepa* ao povo, e as *hallacas*. Ah, então eu disse: não me calo mais – (...) Vamos fazer um programa de alimentos, de distribuição de alimentos e aí vai Mercal” (CHÁVEZ apud PÉREZ, 2019, p. 74, tradução nossa).

Nesse sentido, ainda segundo Chávez, “Essas transformações têm lugar em meio à guerra econômica declarada ao povo por parte de Fedecámaras, Consecomercio e outros oligopólios. Atores políticos que querem desestabilizar o país através da especulação e do desabastecimento” (CHÁVEZ apud CASTRO ANYLAR, 2012, p. 169, tradução nossa). Já o vice-presidente de Indústrias do governo expressou que “nosso objetivo é derrotar a estrutura

oligopolizada e monopólica que se tem entronizado no setor agroalimentar” (UCV apud MORALES, 2007, p. 10, tradução nossa).

O aumento da participação do Estado na distribuição, armazenamento e comercialização de alimentos transformou o SAV, alterando, ao menos em parte, a hegemonia que os grandes mercados privados e transnacionais mantinham do núcleo do sistema, espaço de poder que possibilita a direção do setor agroalimentar. Com a concorrência das empresas estatais, o Estado captou um importante segmento do mercado devido, principalmente, aos preços com que operava, aos enormes recursos financeiros que dispunha, às exonerações alfandegárias, e ao apoio da *Comisión Nacional de Administración de Divisas* (CADIVI), órgão que deteve o monopólio da compra e venda de dólares durante o período em que vigorou o controle de câmbio (MORALES, 2009, p. 142-143).

a empresa estatal se encontrava em ótimas condições para se impor frente a seus competidores. Desse modo, Mercal se encontrava nas melhores condições para participar progressivamente na hierarquização, organização e direção do setor agroalimentar do país; em outras palavras, constituir-se em parte importante do núcleo no qual irradiam decisões que garantiriam a reprodução das bases econômicas e sociais dos diversos complexos agroindustriais que conformam o setor agroalimentar (MORALES, 2009, p. 142, tradução nossa).

Ou seja, a penetração do Estado nesse segmento do SAV possibilitou que o governo pudesse definir, em algum grau, o comportamento dos demais atores privados do sistema agroalimentar. O representante da gigante de alimentos Polar admitiu estar interessado em vender produtos à rede Mercal, assim como o representante da entidade patronal *Confederación Venezolana de Industriales* (COINDUSTRIA) revelou que as empresas privadas tinham interesse em participarem da rede pública, mesmo que para isso fossem necessários “certos sacrifícios” a fim de atender adequadamente a população mais pobre (MORALES, 2007, p. 9-10).

Contudo, apesar do crescimento da influência do setor estatal no SAV, não é possível afirmar que o Estado consolidou o controle hegemônico do núcleo do sistema. Sobre isso, Seabra (2014) sustenta que:

a indústria alimentar que produz e comercializa a maior parte dos alimentos consumidos no país ainda segue sendo majoritariamente privada. São privadas as empresas importadoras que trazem do exterior (a um tipo de câmbio oficial favorável e muitas vezes são importações com balanço fraudulento) os variados produtos importados consumidos pelos venezuelanos (p. 180-181).

Portanto, deve-se ponderar que o setor privado seguiu, apesar das mudanças, dominando boa parte do comércio alimentar por meio das grandes redes de lojas privadas, “mesmo que

exista o papel destacado do Mercal e da PdVAL na distribuição de bens salário” (SEABRA, 2014, p. 181).

Além das políticas de subsídio à alimentação, o outro fator central para redução da fome na Venezuela no período foi a expansão da atividade econômica orientada pelo gasto público que, por sua vez, foi sustentado pela renda petroleira oriunda dos *booms* do petróleo. O fluxo de divisas da exportação de petróleo da Venezuela quadruplicou no intervalo de 5 anos, passando de 22 bilhões de dólares, em 2003, para US\$ 89 bilhões, em 2008. Devido à crise global de 2008, o montante reduziu, em 2009, para US\$ 54 bilhões, mas depois as receitas do petróleo cresceram novamente até alcançar o máximo histórico de US\$ 93 bilhões, em 2012³⁷.

Assim como em outros períodos da história venezuelana, a abundância de *petrodólares* aumentou a demanda interna por bens e serviços. Segundo o Banco Mundial, o PIB da Venezuela quase quintuplicou entre 2003 e 2010, saltando de US\$ 83,62 bilhões para US\$ 393,19 bilhões a preços atuais, chegando até 482 bilhões de dólares em 2014, ou seja, 5,7 vezes o valor do PIB de 11 anos antes. Enquanto isso, o PIB *per capita*, também a preços atuais, passou de US\$3.272, em 2003, para US\$ 13.825, em 2010, alcançando o máximo de 16.055 dólares por habitante em 2014³⁸.

Paralelo a isso, a taxa de desemprego caiu de 16,8% da população economicamente ativa, em 2003, para o mínimo de 6,9%, em 2008, crescendo para 7,5% no segundo semestre de 2013³⁹. Apesar do crescimento da economia, a qualidade dos empregos não melhorou no período. Pelo contrário, houve um crescimento relativo da economia informal. “Verifica-se o aumento substantivo dos chamados “trabalhadores por conta própria”. (...), em 2001, representava 22,09% da mão de obra ocupada. (...) em 2012, esse mesmo setor (...) totaliza 34,3% da força de trabalho em situação de provável precarização laboral, sem contratos de trabalho e direitos básicos garantidos”. Com isso, calcula-se que o “trabalho por conta própria, informal, (...) tenha crescido, entre 2001 e 2012, em cerca de 12% (FERREIRA, 2012, p. 161).

Portanto, o crescimento econômico observado na Venezuela chavista não alterou a estrutura econômica herdada do século XX. Dessa forma, o mecanismo transmissor da bonança petroleira para economia e a população continuou sendo o gasto público e a sobrevalorização da moeda, que orientam o ritmo e a direção da atividade econômica por meio principalmente do consumo, do comércio e dos serviços. O gasto público total – do governo central – se multiplicou por 10,4 entre 1999 e 2007, passando de 23% a 27% do PIB no período. Ao analisar

³⁷ Os números são fornecidos pelo BCV em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/balanza-de-pagos>.

³⁸ Dados podem ser consultados em <https://datos.bancomundial.org/pais/venezuela>.

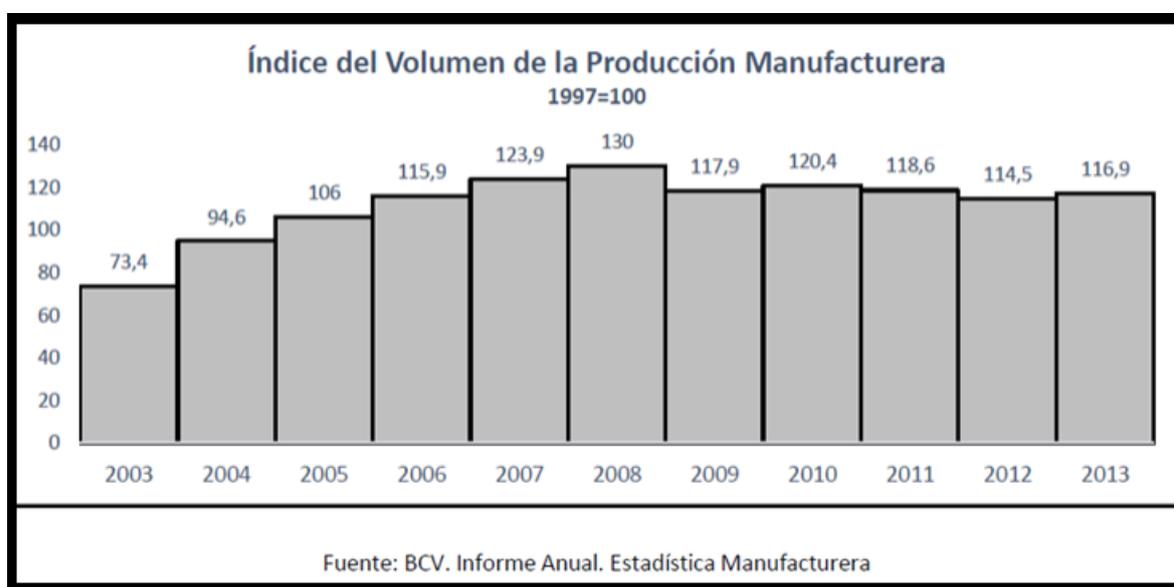
³⁹ Dado disponível em <http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/FuerzadeTrabajo/hogares002.php>.

o crescimento do PIB durante o primeiro período da bonança chavista (2003 a 2008), o ex-ministro de Chávez, Víctor Álvarez, conclui que:

o crescimento do PIB nos últimos cinco anos foi movido realmente pelos setores das telecomunicações, o comércio importador e os serviços financeiros, os quais não garantem a soberania produtiva (...) a dinâmica do crescimento se concentrou nos setores do comércio e dos serviços que se dedicam, fundamentalmente, a distribuir e comercializar bens e serviços importados aproveitando a sobrevalorização do bolívar, o qual em nada contribui para alcançar os objetivos e metas de desenvolvimento endógeno que tem planejado o próprio governo (2009, p. 245, tradução nossa).

O incremento da demanda no período bolivariano provocou, ainda assim, o aumento da produção industrial, que foi suprido pelo aumento da capacidade utilizada, que saltou de 45,1%, em 2003, para o máximo de 61,1%, em 2007, mantendo-se em 57,6% da capacidade instalada em operação em 2012. Com isso, o índice do volume de produção manufatureira, tendo como referência o ano-base de 1997, subiu para 130 em 2008, reduzindo depois para 116, em 2013, conforme consta no gráfico a seguir (LUCAS, 2020, p. 50).

Gráfico 2 - Índice do Volume da Produção Manufatureira (2003-2013).



Fonte: LUCAS (2020).

Apesar do crescimento da manufatura, este se limitou ao uso da capacidade ociosa, sem novos investimentos que ampliassem a capacidade produtiva, fazendo com que a incidência da manufatura no PIB caísse ao longo do tempo (ÁLVAREZ, 2009, p. 243). Segundo dados do BCV, a manufatura, que representava 17,36% do PIB, em 1998, caiu para 13,71%, em 2013,

antes do início da recessão⁴⁰. Com isso, apesar de o discurso bolivariano apontar insistentemente para a necessidade de se diversificar o sistema produtivo como forma de deixar de ser um país mono exportador, a natureza rentista e dependente se perpetuou durante os governos de Chávez. “Aliada ao capital internacional e à iniciativa privada, a administração bolivariana (...) pautou seu modelo de desenvolvimento quase que exclusivamente na produção orientada para exportação dos hidrocarbonetos” (CICERO, 2015, p. 152).

As exportações de petróleo que, em 1999, representavam 76% do valor total das exportações da Venezuela, saltaram para 86%, em 2005, chegando a 96%, em 2012, impulsionada pelo aumento do preço do barril no período. Ademais, em 2013, apenas US\$3,150 bilhões corresponderam a exportação não petroleira, o que significou retração de 58,5% em relação ao montante registrado em 2006, ano em que as exportações não petroleiras registraram o maior nível do período bolivariano, e 43% a menos que em 1998, último ano do *puntofijismo*⁴¹.

O governo Chávez manteve o rentismo petroleiro como principal fonte financiadora e, por conseguinte, como base do capitalismo venezuelano (Vera, 2010). Assim sendo, em que pesem as incontestes e importantes quebras em relação à prática política estabelecida durante o período *puntofijista*, o *movimento bolivariano revolucionário* não logrou êxito em reverter a lógica rentista instalada no setor produtivo do país, o que faz a indústria petroleira seguir sendo, de maneira desproporcional e hipertrofiada, o centro da economia nacional num cenário onde o principal e referido ingresso fiscal não apresenta uma sólida contrapartida produtiva (CICERO, 2015, p. 120-121).

Portanto, tanto a expansão da atividade econômica como os gastos sociais fincaram suas raízes na renda do petróleo, vulnerável, em primeiro lugar, à variação do preço do barril no mercado internacional e, em segundo lugar, à capacidade de a PdVSA seguir explorando, em volume satisfatório, os hidrocarbonetos do subsolo. De toda forma, mesmo não superando o modelo rentista, o processo bolivariano criou uma série de políticas direcionadas a desenvolver atividades produtivas no setor primário e na manufatura de alimentos.

2.2.2 Políticas de Soberania Alimentar

A primeira aposta do governo bolivariano para impulsionar o desenvolvimento agrícola e a produção interna de alimentos foi a reforma agrária realizada mediante a *Ley de Tierras*. Apesar de a lei ter sido promulgada em 2001, a redistribuição de terras iniciou-se apenas em

⁴⁰ Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/producto-interno-bruto>.

⁴¹ Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/balanza-de-pagos>.

2003, após o governo alcançar alguma estabilidade política que permitisse a execução de políticas mais estruturais.

O INTI foi o responsável pela identificação e designação dos terrenos para reforma agrária. Entre 2003 e 2011, a instituição havia recuperado 5,75 milhões de hectares de terras ociosas ou ocupadas ilegalmente, beneficiando mais de 178 mil famílias⁴². Ao somar as terras recuperadas às regularizadas, aquelas que tiveram a ocupação reconhecida pelo INTI, totalizaram-se 7,78 milhões de hectares que beneficiaram mais de 224 mil famílias até abril de 2012 (MOLINA, 2013, p. 58). Com isso, a reforma agrária beneficiou aproximadamente 1 milhão de pessoas (WILPERT, 2013, p. 08) do universo da população rural estimada em cerca de 3 milhões de habitantes⁴³.

A reforma agrária buscou promover e incentivar cooperativas de trabalhadores com objetivo de criar nova base socioeconômica com caráter social, sustentável e local, que se identificasse com o projeto político bolivariano e servisse como alternativa às empresas privadas comerciais. O crédito destinado às cooperativas estimulou a criação desse tipo de organização que aumentou de 1.660 unidades, em 2001, para mais de 131 mil, em 2009. Porém, a maioria delas não se consolidou. Estima-se que, em 2007, apenas entre 15 e 34% das cooperativas estavam ativas. Das 38.224 que se pensavam ativas, mais da metade era do setor de serviços e apenas 9.099 (10%) estavam no setor de produção. Dessas, 43% eram agropecuárias. A partir desses dados, os gestores estatais consideraram a estratégia um fracasso, apontando como motivos a falta de cultura dos agricultores para cooperativas e o baixo compromisso ideológico com esse modelo de gestão (LAVELLE, 2016, p. 60-62).

O resultado produtivo foi de pouca importância mesmo entre as cooperativas mais diretamente incentivadas pelo Estado. A forma mais avançada de cooperativas foram os *Núcleos de Desarrollo Endógeno* (NUDE) que, no setor agrícola, chamaram-se Fundos Zamoranos. Eram cooperativas modelos, com produção diversificada, e que deveriam integrar as demais cooperativas do setor apoiadas pelo Estado. Entre 2004 e 2006, 84 Fundo Zamoranos foram formados e eles receberam 415.000 hectares de terra (LAVELLE, 2016, p. 59). Porém, essas organizações tinham uma dimensão pequena mesmo dentro do setor cooperativo. Apenas 9% das terras recuperadas pelo INTI foram entregues aos Fundos Zamoranos, onde funcionavam 443 cooperativas com o total de 6.631 associados, enquanto 59% das terras eram exploradas

⁴² Dados oficiais sistematizados pela organização não governamental de direitos humanos Provea disponível em <https://provea.org/wp-content/uploads/2016/11/11Tierras-1.pdf>.

⁴³ Dado sobre o total da população rural extraído do Banco Mundial em <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>.

individualmente. “Se é assim, a importância dessas organizações é muito pequena, representando 0,7% dos ocupados em atividades agrícolas em 2008 e 2,3% da superfície com uso agropecuário” (HERNANDÉZ, 2009, p. 90, tradução nossa).

Outro fator que explica o pouco sucesso da reforma agrária para aumentar a produção de alimentos é a densidade populacional do campo venezuelano. Conforme argumentou Page (2010), em 2007, mais de 90% da população vivia em áreas urbanas. Diante disso, o governo criou o programa *Vuelta ao Campo* para estimular a migração da cidade para o meio rural. Porém, a medida não obteve os resultados esperados, entre outros motivos, pela falta de experiência para o trabalho rural dos interessados, a pouca adesão ao programa, a escassa infraestrutura dos locais escolhidos para os projetos, além de deficiências no apoio técnico para início da produção e a desconfiança dos gestores estatais que relutavam em aumentar os investimentos para essa política temendo o fracasso dos empreendimentos (PAGE, 2010).

A reforma agrária também não reverteu a tendência de redução da população ativa empregada em atividades rurais, apesar de que, por outro lado, houve a reversão da tendência história de redução da população rural total. Segundo o Banco Mundial, a população rural na Venezuela diminuiu por 33 anos, desde 1969, tendência que foi interrompida em 2002 quando a população do campo cresceu 1,6% em relação ao ano anterior. O crescimento populacional do meio rural seguiu até 2015, voltando a retroceder em número absolutos nos anos seguintes. Entre 2001 e 2015, a quantidade de pessoas vivendo no meio rural aumentou de 2,99 para 3,56 milhões de habitantes, crescimento de mais de meio milhão de moradores. Esse movimento pode ser explicado pela transferência de recursos via missões sociais, que possibilitou a manutenção de trabalhadores no campo. Porém, isso não se refletiu em um maior número de pessoas ocupadas na agricultura, uma vez que a população economicamente ativa nesse setor caiu de 10,7%, em 2003, para 7,3%, em 2014⁴⁴.

Outro fator que dificultou o aumento da produção via reforma agrária foi que boa parte das expropriações ocorreu em locais de pouco desenvolvimento agrícola. A pesquisa de Hernández (2009) aponta que 10% da superfície total do país utilizada para fins agropecuários foi destinada à reforma agrária até 2009. Porém, desse total, 72% estavam concentradas em seis estados onde a pecuária extensiva de gado prevalecia ou estavam em regiões pouco povoadas do estado Bolívar.

o combate ao latifúndio nos *llanos* e nas grandes fazendas de rebanho tem no âmbito político-social um valor simbólico (...) Porém, a importância econômica dessa reestruturação da propriedade da terra é muito limitada, pois a pecuária extensiva é a etapa inicial e mais débil da cadeia de carne bovina,

⁴⁴ Conforme dados extraídos em <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>.

onde os agentes dominantes são os grandes matadouros e atacadistas de carne. (...) Por outra parte, a pecuária de cria tem uma importância relativamente baixa dentro da agricultura nacional (HERNÁNDEZ, 2009, p. 88, tradução nossa).

Também deve ter influenciado negativamente a produção nacional o fato de 90,2% dos mais de 147 mil títulos de propriedade entregues pelo INTI entre 2003 e 2010 serem papéis provisórios, tornando precária a segurança quanto a propriedade da terra e inviabilizando o acesso ao crédito da banca privada comercial (MOLINA, 2013, p. 57).

Além desses obstáculos já citados, contribuiu para limitar a produção via reforma agrária o suporte inadequado dos órgãos estatais de fomento, pesquisa, assistência técnica e crédito. Agricultores entrevistados por Lavelle (2016) reclamaram do atraso no fornecimento de insumos e financiamentos. As instituições estatais responsáveis pela comercialização dos produtos foram acusadas de ter requisitos excessivamente rígidos de qualidade e de pagar com atraso ou com preços considerados baixos, fazendo com que camponeses dependessem de intermediários para escoar a produção, desviando os alimentos para mercados paralelos ou privados em detrimento dos canais estatais de bens subsidiados. Outro fator que inibiu a produção de produtos com preços controlados foi o incentivo, por parte de intermediários, à produção de formas aromatizadas de produtos como estratégia para evitar o controle de preços. “Esse desvio de produção limitou a capacidade do Estado de manter o abastecimento doméstico de safras de preço controlado para as redes de distribuição estatais” (LAVELLE, 2016, p. 147-148, tradução nossa).

Portanto, a falta de coordenação e a incapacidade das agências estatais para promover a Soberania Alimentar é um fator importante para o insucesso dessa agenda. Afinal, o campesinato pobre, isolado dos mercados e sem apoio técnico, encontra sérias dificuldades para comercialização e ampliação da produção. As contradições na divisão do trabalho entre os órgãos estatais faziam, em alguns casos, que diferentes agências atuassem em sentidos opostos ou sobrepostos, sem coordenação eficiente dos esforços, causando desperdícios de recursos materiais e humanos, o que em muitos casos inviabilizou o sucesso dos empreendimentos produtivos (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016).

Enquanto agências como *Fundación de Capacitación y Innovación para Apoyar la Revolución Agrária* (CIARA) e *Instituto Nacional de Salud Agrícola Integral* (INSAI) existem para apoiar a produção agroecológica e desenvolver insumos para uma agricultura sustentável, o *Fondo Agrario Socialista* (FONDAS) utiliza os “pacotes tecnológicos” da agricultura convencional à base de petroquímicos para calcular o total do crédito que será empregado,

desestimulando o trabalho promovido pelo CIARA e INSAI que, sem capacidade de ofertar financiamento, perdem influência em orientar a produção camponesa.

Esse tipo de conflito entre agências – e desigualdade na disponibilidade de recursos – enfraqueceu as agências dedicadas a promover a conversão da produção agrícola convencional em sustentável. A abordagem do FONDAS para empréstimos não abraçou a agenda de soberania alimentar do estado. Nesse sentido, continuou a aderir aos ‘velhos costumes’ característicos da agência que substituiu. Isso, combinado com o poder relativo da agência e suas divergências com o CIARA, deu origem a uma divisão contraditória do trabalho que minou a capacidade da estrutura institucional de orientar uma mudança do estado para uma transição a uma alimentação soberana (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016, p. 616, tradução nossa).

Em relação às agências herdadas do período *puntofijo*, Enríquez e Newman (2016) encontraram dificuldades adicionais, motivadas pela falta de identificação das instituições do período anterior com os novos objetivos do Estado. Além do caso do FONDAS, o *Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas* (INIA), órgão de inovação agropecuária de grande experiência, criado na década de 1960, estava identificado com a agenda dos grandes produtores do estado de Portuguesa. “FONDAS e INIA têm suas origens em agências já existentes, sugerindo que ainda não se identificaram totalmente com a nova agenda do estado” (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016, p. 614, tradução nossa). Gregory Wilpert (2005) também encontrou esse mesmo problema nos órgãos responsáveis por apoiar a produção interna de alimentos.

as agências de apoio à reforma, ou seja, o Instituto Nacional de Desenvolvimento Rural (INDER) e a Corporação Agrária Venezuelana (CVA), não foram tão ativos quanto deveriam estar no apoio à reforma agrária. Uma razão para isso é que a maioria dos funcionários são de governos pré-Chávez, e muitos deles pertencem a facções políticas que se opõem à revolução bolivariana e a reforma agrária (2005, p. 261, tradução nossa).

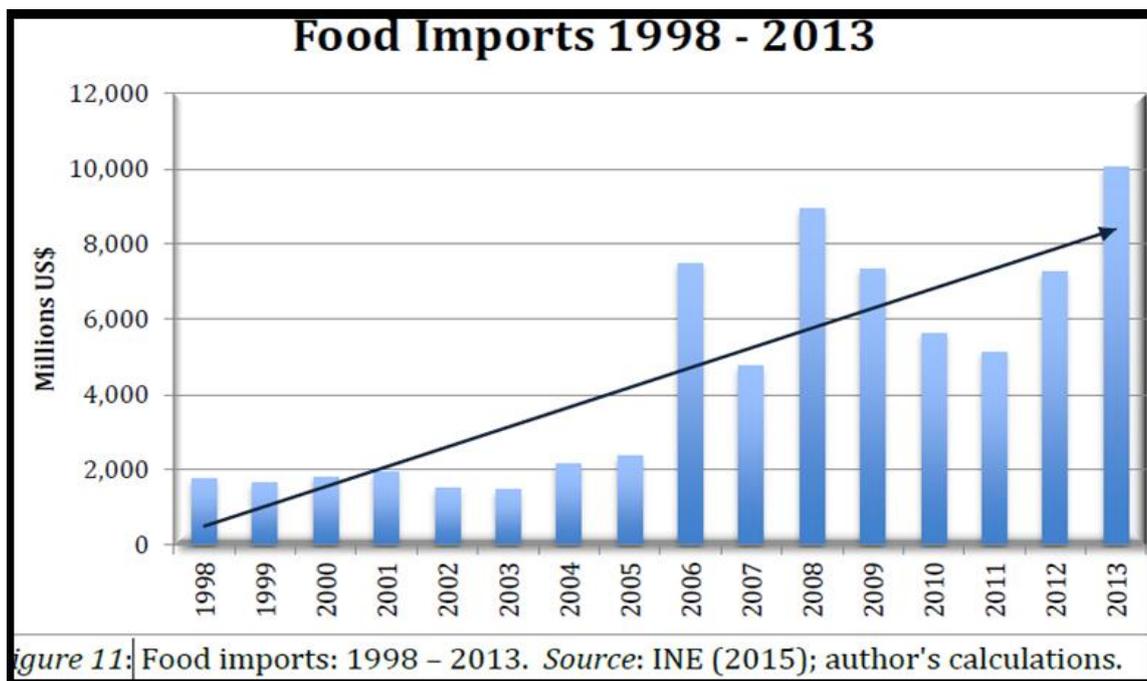
Os atrasos na oferta do crédito e do suporte técnico foram as principais dificuldades relatadas pelos agricultores nas pesquisas de campo analisadas. Um dos Fundos Zamoranos do estado de Turén esperou oito anos para receber a primeira parte de um empréstimo de longo prazo para criação de gado prometido pelo FONDAS, que serviu para construir o galpão para a ordenha. Porém, a segunda parte desse empréstimo não havia sido paga para comprar as primeiras 10 vacas devido à falta de fiscalização por parte dos empregados do FONDAS. Em outro caso, o mesmo FONDAS prometeu comercializar vegetais de outro Fundo Zamorano, mas não apareceu na hora da colheita, e os produtores perderam os alimentos. “Ouvimos vários entrevistados dentro e fora dos Fundos Zamoranos sobre a incapacidade do Estado de assegurar um processo fluido de comercialização dos produtos que resultavam do investimento público” (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016, p. 612, tradução nossa).

Ao contrário do que ocorreu em outras transformações sociais radicais, como as que resultaram das revoluções russa, chinesa ou cubana, o governo chavista não teve total liberdade para reformular completamente o Estado de modo a ajustá-lo a seus objetivos. Adicionalmente, o governo precisava se submeter a processos eleitorais periódicos e sucessivos, o que condicionou os formuladores de políticas a buscarem resultados de curto prazo. Essa configuração específica do bloco bolivariano no poder, que articula uma economia privada forte e hostil às novas elites dirigentes, eleições periódicas e aparato estatal muitas vezes contrário ao novo projeto político, impõe obstáculos importantes para consolidar uma nova arquitetura de poder, incluindo aí a rearticulação do setor agroalimentar. “Isso ocorre porque a elite fundiária e as outras partes das classes altas detêm um poder considerável para influenciar a disponibilidade de alimentos, e porque tais regimes precisam manter a legitimidade – que a escassez de alimentos pode minar – no contexto de disputas periódicas” (ENRIQUEZ; NEWMAN, 2016, p. 620, tradução nossa).

Portanto, os esforços para aumentar a produção agroalimentar pela via da reforma agrária esbarraram em dificuldades de distintas naturezas, estruturais e conjunturais. Como resultado, o incremento do PIB agrícola *per capita* foi de 1,9%, ao ano, no intervalo de 2003 a 2008, o que pode ser considerado um valor baixo se levado em conta os esforços empreendidos e os recursos empregados. Já a indústria manufatureira de alimentos cresceu mais, à taxa média anual de 7,9% entre 2004 e 2008, o que indica que boa parte desse crescimento foi sustentado pela importação de insumos (GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ, 2011, p. 230-231).

Ao se analisar a produção geral de alimentos na Venezuela entre 1999 e 2009, houve significativo crescimento de 22%. O problema é que a quantidade de calorias que os venezuelanos consumiam aumentou 45% no mesmo intervalo de tempo. Além disso, a população cresceu 25%, de 23,4 para 29,3 milhões de habitantes no período (WILPERT, 2013, p. 8-9). A diferença entre o aumento da população e do consumo, de um lado, e o aumento da produção, de outro, foi preenchida pelas importações de alimentos que, em 2013, custou cinco vezes mais do que em 1998, conforme demonstra o gráfico a seguir.

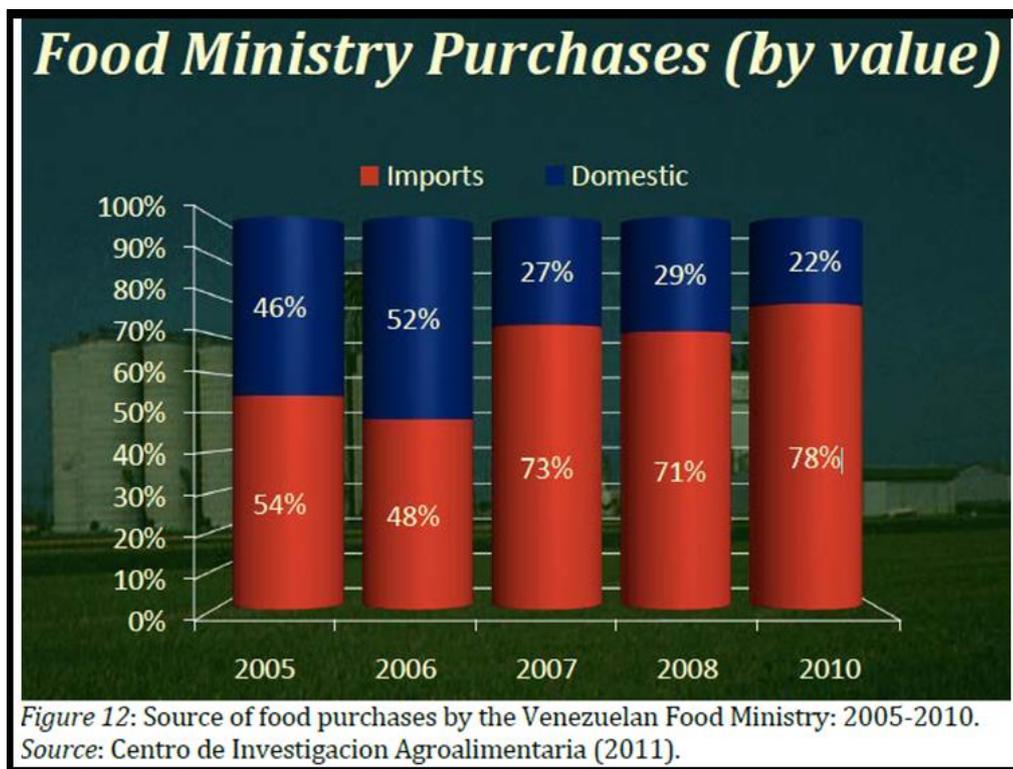
Gráfico 3 - Importação de Alimentos por Valor (1998-2013).



Fonte: LAVELLE (2016)

Entre 2004 e 2008, período de maior fluxo dos *petrodólares*, enquanto as importações totais cresceram à taxa média anual de 23%, as de alimentos cresceram 78,9%, ao ano, em valores correntes, impulsionadas também, é verdade, pelo aumento dos preços das *commodities* agrícolas no mercado mundial. Em preços constantes, a taxa média anual de crescimento dos alimentos importados foi de 37,3% no mesmo período. Com isso, a importância relativa das importações de alimentos e bebidas em relação à importação total saltou de 9,1%, em 2007, para 15,6%, em 2008 (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 11), fazendo os produtos externos avançarem sobre os produtos nacionais no provimento de comida para as massas urbanas, conforme demonstra o gráfico a seguir.

Gráfico 4 - Compras de Alimentos pelo Ministério para Alimentação (MINPPAL) por Valor (2005-2010).



Fonte: LAVELLE (2016)

Os países de origem desses alimentos mudaram ao longo do governo de Hugo Chávez. Houve pequena redução da importância da Colômbia e grande redução da participação dos EUA. Em contrapartida, aumentou bastante a participação do Brasil e um pouco a da Argentina, indicando um esforço para trocar a dependência dos Estados Unidos pelo do Brasil. Em 1998, os cinco principais fornecedores considerando o valor dos produtos eram: Estados Unidos (26,7%), Argentina (13,3%), Colômbia (9,8%), Canadá (7,3%) e Reino Unido (7,1%). Juntos, esses países aportaram 64,2% do total. Em 2014, os cinco principais eram: Brasil (22,0%), Estados Unidos (15,7%), Argentina (15,2%), Colômbia (7,7%) e Canadá (5,3%), que juntos aportavam 65,9% (GUTIÉRREZ S., 2019, p. 59).

Apesar de a retórica oficial e o quadro legal normativo construído apontarem para a necessidade de sustentar a Segurança Alimentar através da produção interna, o governo justificou a expansão das importações para combater a fome e manter a disponibilidade de alimentos nas prateleiras, conforme expressou o ministro da Alimentação:

A prioridade para o governo bolivariano, e por isso existe este ministério, é que se assegure o acesso aos alimentos não importa de onde sejam, assim sejam importados. Não vamos avaliar quanto do que come o venezuelano é importado ou nacional, o importante é que o povo coma (MORALES, 2016a, p. 23, tradução nossa).

A elevação das importações, mesmo ao custo da produção nacional, pode ser compreendida pela importância que os alimentos têm para o governo venezuelano. Isso porque a disponibilidade de alimentos condiciona o grau ao qual o governo pode, ou não, manter sua base de apoio nas eleições sucessivas realizadas no país. Nesse contexto, elevar os preços agrícolas da produção interna poderia prejudicar a inflação dos alimentos da população urbana. Ao mesmo tempo, limitar a importação, a fim de estimular os produtos nacionais, levaria a uma menor disponibilidade de alimentos, que pressionariam a inflação, prejudicando novamente a população urbana mais pobre, que representa a maior base política do projeto bolivariano (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016; p. 596, PARKER, 2008, p. 6).

Diante desse cenário de resultados insatisfatórios da produção nacional e do aumento expressivo das importações de alimentos, o governo reestruturou a política agroalimentar a partir de 2007, buscando diversificar as estratégias e impulsionar a produção doméstica de produtos considerados estratégicos - cereais, sementes oleaginosas, vegetais, frutas tropicais, entre outros – além de aprofundar o controle estatal direto da comercialização por meio da criação de novas instituições estatais e da expropriação de processadores agroalimentares e estabelecimentos comerciais do setor privado, como o já mencionado caso do Abastos Bicentenário (LAVELLE, 2016, p. 65 e 83). Os esforços para ampliar a produção fizeram quase duplicar o gasto público para o desenvolvimento rural entre 2007 e 2012 (PURCEL, 2018, p. 16). Houve ainda ampliação da troca de petróleo por alimentos, principalmente por meio da PetroCaribe, com o aumento nesse tipo de troca em 64% entre 2010 e 2011 (LAVELLE, 2016, p. 83).

As novas estratégias do Estado passaram a adotar cada vez mais um caráter produtivista na tentativa de ampliar o volume dos itens mais consumidos. Em consequência, o governo passou a privilegiar as explorações em larga escala controladas por empresas estatais ou a articulação com as empresas privadas tradicionais, poupando-as inclusive das expropriações da reforma agrária. Com isso, embora ainda presentes na política estatal, principalmente através das desapropriações de terras, os programas de apoio ao campesinato foram “relativamente diminuídos e se deslocaram para a periferia da política agrícola” (LAVELLE, 2016, p. 2 e 60-62, tradução nossa).

Por conta dessa mudança de política, Enríquez e Newman (2016) sustentam que o governo abandonou o projeto de Soberania Alimentar enquanto estratégia de transformar as práticas agrárias ou a estrutura da classe rural, adotando o que chamam de ‘orientação nacionalista de segurança alimentar’ que visa exclusivamente aumentar a produção, deixando

em segundo plano o caráter agroecológico e sustentável da agricultura defendida pela proposta original formulada pela Via Campesina. No mesmo sentido, Lavelle (2016) sustenta que,

enquanto a retórica do estado se concentrava na agroecologia e na ecologia sustentáveis, a maioria dos recursos e da atenção política fluía cada vez mais para projetos agrícolas de grande escala e produção à base de produtos químicos. Em parte, isso se deveu à falta de compromisso ideológico com a agroecologia em muitos setores-chave do governo (p. 144, tradução nossa).

A reorientação da estratégia do governo para alcançar o autoabastecimento de alimentos ocorreu em paralelo à radicalização do processo político bolivariano, que passou a defender a transição ao socialismo. Apesar de anunciar a adesão ao socialismo em 2005, Hugo Chávez adotou o slogan “Socialismo do Século XXI” apenas na campanha eleitoral de 2006, quando foi reeleito em dezembro daquele ano com 62,9% dos votos válidos (LÓPEZ MAYA, 2016, p. 180). Porém, foi só em setembro de 2007 que foi publicado o *Primer Plan Socialista* (PPS), documento que deveria nortear as ações do governo para o período presidencial de 2007 a 2013, iniciando tal transição a um novo modelo político, econômico e social.

No PPS, o governo afirma que o Estado deve conservar “o controle total das atividades produtivas que sejam de valor estratégico para o desenvolvimento do país” como forma de consolidação “do caráter endógeno da economia”. O documento reservou especial atenção à produção interna de alimentos, determinando o aumento substancial do investimento na agricultura e definindo a Soberania Alimentar como “o domínio por parte do país da capacidade de produção e distribuição de um conjunto significativo dos alimentos básicos que aportem uma elevada proporção dos requerimentos nutricionais da população” (VENEZUELA, 2007, p. 21-24, tradução nossa).

O processo da Revolução Bolivariana criou como estratégia de transição ao socialismo alguns novos modelos de empresas, como as Empresas de Produção Social (EPS). Introduzidas inicialmente em 2005, essas companhias possuem uma propriedade de caráter misto, entre estatal e social, são obrigadas a investir 10% dos lucros na comunidade em que estão instaladas, e devem perseguir um “preço justo” para os produtos em oposição à ganância capitalista que busca a maximização do lucro privado. Essas empresas serviram de apoio às cooperativas criadas na fase anterior das políticas para a Soberania Alimentar. A agricultura recebeu 50% do total do investimento em economia social (PURCELL, 2013, p. 147; SEABRA, 2014, p. 122).

Na esteira da nova estratégia para promover a Soberania Alimentar, destaca-se a sanção, em julho de 2008, da *Ley Orgánica de Soberanía y Seguridad Alimentaria*⁴⁵. Em seu primeiro

⁴⁵ A lei pode ser consultada em <http://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/leyes/decreto-n0-20220201144829.pdf>.

artigo, a legislação estabelece o vínculo entre o problema agroalimentar e a Segurança Nacional ao afirmar que seu objeto é “garantir a segurança e soberania agroalimentar, em concordância com as diretrizes, princípios e fins constitucionais e legais em matéria de segurança e defesa integral da Nação” (VENEZUELA, 2008, p. 30, tradução nossa).

O dispositivo, além de colocar o autoabastecimento como objetivo final, definiu a Soberania Alimentar como “o direito inalienável de uma nação de definir e desenvolver políticas agrárias e alimentares apropriadas às suas circunstâncias específicas, a partir da produção local e nacional”. Na exposição de motivos, argumenta-se que é preciso submeter as condições de abastecimento, distribuição, intercâmbio e comercialização de alimentos à regulação social, equilibrando a planificação social com o mercado privado (VENEZUELA, 2008, p. 30, tradução nossa).

A lei ainda estabeleceu a necessidade de se criarem reservas estratégicas para enfrentar as distorções provocadas por atores com maior influência nas cadeias agroalimentares no intuito de evitar o que ocorreu no *paro patrolero*, prevendo penas severas para casos de ataques ou sabotagens ao sistema agroalimentar. Além disso, as reservas estratégicas de alimentos serviriam para prevenir “agressões militares contra a paz da República ou a interferência de potências estrangeiras no desempenho normal da comercialização internacional de produtos agroalimentares” (VENEZUELA, 2008, p. 32, tradução nossa). Com esse dispositivo, a lei buscou se antecipar à possibilidade de interferências externas como a do embargo econômico instituído a partir de 2017.

A legislação também proibiu a exportação de alimentos sem que tivesse sido atendida a demanda nacional, devendo o Executivo autorizar tanto as exportações, quanto as importações quando houvesse insuficiência na produção interna. A lei ainda consolidou a competência do Executivo para fixar preços dos alimentos declarados de primeira necessidade, criou normas para a segurança sanitária dos produtos e previu formas de participação social na definição das políticas agroalimentares (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 192-194).

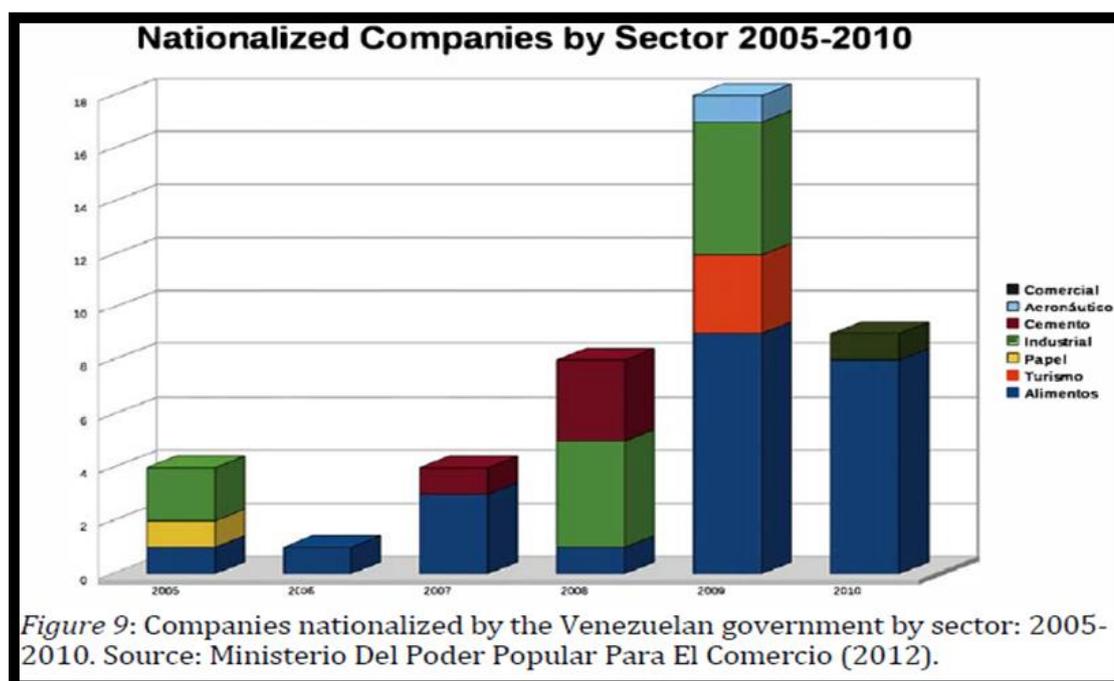
Outra mudança importante nas políticas bolivarianas, que acompanhou a reestruturação das políticas agroalimentares, foi o avanço das nacionalizações a partir de 2007. Segundo a COINDUSTRIA, até 2011, haviam sido expropriadas ou nacionalizadas 402 empresas (LUCAS, 2020, p. 85). Outras fontes apontam que as aquisições forçadas decretadas pelo Executivo Nacional e publicadas na Gazeta Oficial do Estado somaram 113 entre 2000 e 2015, sendo 69% delas apenas nos anos de 2010 e 2011 (GARCÍA S.; ABADI M., 2019, p. 76).

Muitas das nacionalizações e expropriações com a insígnia de “utilidade pública e interesse social” foram de indústrias de alimentos. Em março de 2008, o governo aumentou o

controle sobre o processamento e a distribuição do leite ao expropriar o produtor de laticínios Lácteos Los Andes, justificando a medida como necessária para a Soberania Alimentar. Com isso, 50% da produção de leite ficou sob controle estatal (LAVELLE, 2016, p. 72). Em novembro de 2009, houve aquisição forçosa das plantas de processamento e empacotamento de café CAFEA e Fama da América, assim como da processadora de sardinha La Gaviota. Já em junho de 2010, iniciou-se a expropriação de 18 empresas de alimentos por irregularidades (SEABRA, 2014, p. 144).

Entre as empresas expropriadas, tomadas ou nacionalizadas estavam uma planta de arroz da gigante estadunidense Cargill⁴⁶, a empresa de fertilizantes controlada pela estadunidense Kach e pela espanhola Eni, com participação minoritária da venezuelana Polar⁴⁷ e terras e rebanhos bovinos da companhia inglesa Vestey Group⁴⁸. Todas medidas tomadas com argumento de consolidar a Soberania Alimentar do país. O número de nacionalizações de empresas de alimentos evidencia a importância do setor para a estratégia do governo de controlar as atividades mais fundamentais para o desenvolvimento do país, conforme definido no PPS, o que pode ser visualizado no gráfico a seguir.

Gráfico 5 - Nacionalizações de Empresas por Setor (2005-2010).



Fonte: LAVELLE (2016).

⁴⁶ Conforme noticiado em http://www1.rfi.fr/actues/articles/111/article_11052.asp.

⁴⁷ Conforme noticiado em <https://www.reuters.com/article/latinoamerica-petroquimica-venezuela-nac-idLTASIE6990JS20101011>.

⁴⁸ Conforme noticiado em <https://venezuelanalysis.com/news/6596>.

Além das expropriações, o Estado criou empresas estatais no setor agroalimentar para impulsionar a produção, tendo investido 30 milhões de bolívares no Complexo Agroindustrial Vuelvan Caras em Turen, no estado de Portuguesa, que incluía fábrica de processamento de massas, montadora de tratores e a Agrotienda Turén, companhia de insumos agrícolas (LAVELLE, 2016, p. 72-73). Foram criadas também empresas para produção de farinha de milho pré-cozido para *arepas*, entre elas, a Juana Ramírez, no estado Monagas, e a Venezolana de Alimentos Mi Casa (VENALCASA), que entre 2007 e 2013 inaugurou 12 plantas em oito estados (LUCAS, 2020, p. 125).

A responsabilidade por coordenar e impulsionar todo esse complexo agroindustrial ficou a cargo da CVA, gestora de boa parte das atividades empresariais do Estado para o desenvolvimento do setor agropecuário (ÁLVAREZ, 2009, p. 129). Em março de 2010, após uma reestruturação da estatal, a CVA passou a se chamar *Corporación Venezolana de Alimentos S.A.* (CVAL). A CVAL contava, em 2012, com 163 unidades de propriedade social agropecuária, 62 agroindústrias e 25 de mecanização, assim como cinco centros de produção de hortaliças, além de uma capacidade de armazenamento de 1,07 toneladas de alimentos em 18 armazéns espalhados pelo país (MOLINA, 2013, p. 62-63).

Em junho de 2015, ao reestruturar novamente o conglomerado agroalimentar do Estado, o governo separou a gestão das empresas entre a CVAL e CASA da seguinte forma:

- a) CVAL: conglomerado de óleos e gorduras (formado por 9 empresas), conglomerado de arroz (17 empresas), conglomerado de carnes (29 empresas), conglomerado avícola (8 empresas), conglomerado de pesca (38 empresas), e conglomerado de alimentos balanceados para animais (9 empresas);
- b) CASA: CORPO-PDMERCAL, conglomerados de lácteos, musáceas y frutícola (formado por 45 empresas), conglomerado de silos (46 empresas), conglomerado de transporte (6 empresas), conglomerado de centros de armazenamento e frigoríficos (36 empresas), conglomerado de embalagens (18 empresas), conglomerado farinha de milho (15 empresas), conglomerado misto (10 empresas); e
- c) redes de distribuição: PDVAL, Mercal, Bases de Misiones, Red de Abastos Bicentenario, Comercializadora e distribuidora Red Venezuela, e outros entes (Fundaproal e INN) (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 66-67, tradução nossa).

O Estado venezuelano também buscou controlar o mercado de insumos agrícolas. Inicialmente, em 2009, criou as Agro-Tiendas Socialistas com 34 lojas e quatro centros de armazenamento de produtos. Essas lojas vendiam insumos de diferentes tipos com preços menores que seus concorrentes privados, em especial, a empresa de capital espanhol Agro-Isleña, que detinha quase 70% do mercado de insumos agrícolas da Venezuela. Outra função do empreendimento estatal foi o de incorporar ao mercado produtos menos invasivos que os agrotóxicos e pesticidas comerciais, desenvolvendo insumos por meio de institutos federais de investigação agrícola. Em 2010, o governo expropriou a empresa Agro-Isleña, transformando-

a na Agropatria, e, com isso, passou a controlar a maior parte do mercado de insumos agrícolas. A Agro-Isleña tinha centros de armazenamento, de transporte e três fábricas de agroquímicos que operavam à base de importados de grandes empresas em sua maioria europeias (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 194-195; LAVELLE, 2016, p. 79).

Inicialmente, a atuação do governo nesse mercado levou a um aumento de produtores beneficiados com os insumos. Segundo o governo, a Agropatria, no primeiro ano de funcionamento, atendeu mais de 52 mil produtores ao mês, um aumento de 366% em relação a Agro-Isleña. Em 2013, o ministro da Agricultura afirmou que a oferta de insumos distribuídos ultrapassou as 600 mil toneladas de fertilizantes, servindo 400 mil produtores, enquanto a Agroisleña distribuía 80 mil toneladas anuais. Por outro lado, produtores grandes e pequenos denunciaram maior deficiência no fornecimento oportuno dos insumos. A Fedegro sustentou que a Agropatria só estava cobrindo 35% da demanda, e que não se obtinham todos os insumos, nem com a mesma qualidade de anteriormente, nem no momento oportuno do ciclo de cultivo, reclamação essa também comum aos produtores camponeses. Em 2015, a Fedegro informou que a Agropatria havia fornecido apenas 50% das sementes de milho branco, 22% das sementes de milho amarelo e apenas 18% dos agroquímicos solicitados. Os críticos também apontaram que houve o desvio de insumos da Agropatria para o mercado paralelo, onde os produtos têm preços mais altos, contribuindo para a falta de insumos para produtores comerciais e pequenos agricultores (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 198; LAVELLE, p. 79 e 113). Um ano após a criação da Agropatria, a empresa registrou perdas de 184 milhões de bolívares, obrigando o Executivo nacional a investir 300 milhões de bolívares para impulsionar a estatal (PURCELL, 2018, p.24).

Todo o setor agroalimentar da Venezuela, seja de propriedade direta estatal ou do setor camponês, incluindo também o setor comercial tradicional, foi apoiado e impulsionado por substanciais créditos públicos e privados. O montante investido alcançou níveis superiores à de qualquer outro período, impulsionado por uma gama de instituições estatais como o *Fondo Único Social* (FUS), *El Banco Del Puelo*, *El Banco Agrícola de Venezuela* (BAV), o *Fondo Agrario Socialista* (FONDAS, antes FONDAFA), o *Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela* (BANDES), entre outras (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 180).

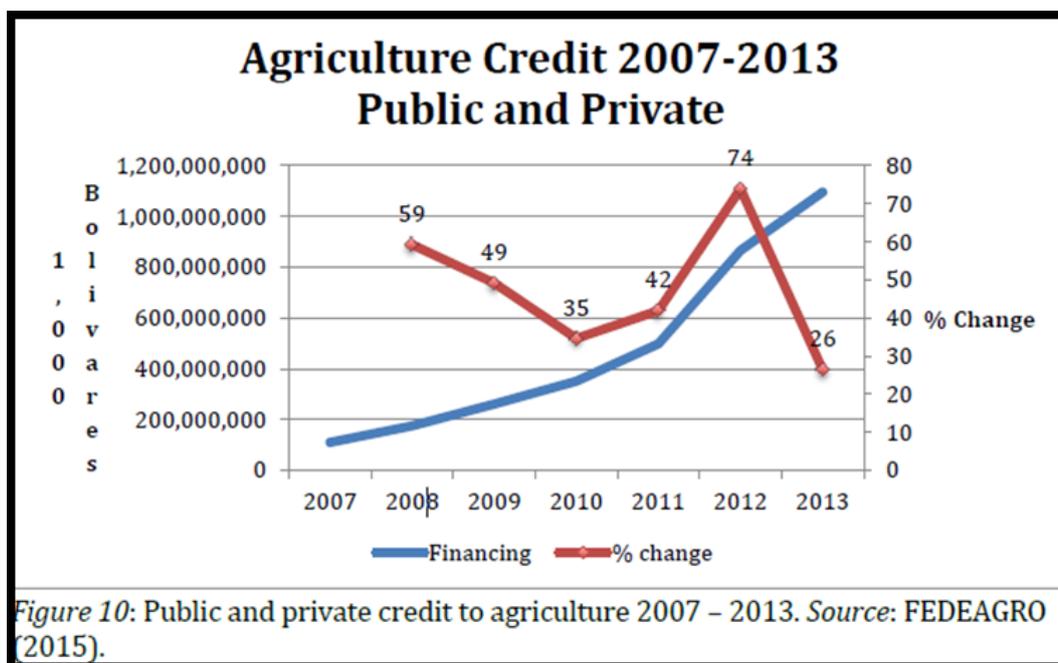
Além disso, destinaram-se recursos agrícolas por diferentes vias como: PdVSA, Plan Café, Plan Nacional para produzir sementes, Bancos Comunales, etc. Com isso, o volume de créditos públicos para o setor agrícola cresceu de forma exponencial a partir de 2003 até alcançar volumes próximos aos da banca privada, representando crescimento real de 364% até 2008. O setor primário ainda contou com os bancos privados que, de acordo com a Lei de

Crédito Agrícola, eram obrigados a reservar de 20 a 30% da carteira de crédito, dependendo do mês, para financiar a produção nacional de alimentos (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 35-36; HERNÁNDEZ, 2009, p. 71).

Apesar da expansão do crédito agrícola, não houve um aumento a produção de alimentos em proporções elevadas. O coeficiente de correlação entre o PIB *per capita* do setor agrícola e o financiamento agrícola, entre 1998 e 2011, foi positivo em apenas 0,41, “o que indica que há um escasso impacto do financiamento agrícola no novo valor agregado pela agricultura venezuelana” (HERNÁNDEZ, M., 2013, p. 27-28, tradução nossa). O impacto do crédito agrícola ainda foi se reduzindo ao longo do tempo. Entre 1998 e 2003, para cada bolívar gasto com crédito ao setor rural se obtinha 7,1 bolívares em PIB agrícola. Essa relação diminuiu para 1,3 bolívares a cada um de crédito entre 2008 a 2011 (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 37).

A limitada capacidade dos abundantes créditos agrícolas para expandir a produção nacional tem relação com a alta inflação que consome os juros nominais a ponto de se tornarem negativos em algumas momentos, possibilitando o uso dos empréstimos para quitar dívidas ou para o consumo. Em 2013, o aumento do financiamento agrícola não superou o crescimento da inflação, conforme ilustra o gráfico abaixo.

Gráfico 6 - Crédito Público e Privada para Agricultura e Inflação (2007-2013).



Fonte: LAVELLE (2016).

Em julho de 2008, um decreto governamental fixou a taxa de juros para agricultura em 13%, quase metade dos 24% de juros cobrados dos demais setores. Já algumas instituições governamentais fixavam taxas bem mais baixas, de até 3% (LAVELLE, 2016, p. 110).

Embora a meta declarada das exigências de empréstimos dos bancos comerciais para agricultura seja estimular a produção, os empréstimos geralmente vão em grande parte para o serviço de dívidas antigas (“El año comenzó com alza” 2015). A alta inflação efetivamente apaga a dívida dos produtores, permitindo que o lucro seja obtido ao se contrair empréstimos continuamente em cada ciclo de cultivo. Um produtor comercial afirmou que, ao contrair empréstimos constantemente, fez até 10% de lucro, pois no momento do reembolso a dívida denominada em bolívar desapareceu em termos reais (entrevista produtor, 15 de agosto de 2012) (LAVELLE, 2016, p. 110, tradução nossa).

O crédito subsidiado também foi usado para compensar o atraso no pagamento das colheitas. As cooperativas agrícolas de Sabana de Parra, no estado Yaracuy, eram exemplo de sucesso da reforma agrária. Os trabalhadores receberam as terras via *Ley de Tierras* em 2008 e, em 2009, produziram milho em quantidade recorde para a região. Naquele ano, o Estado comprou e armazenou toda a produção dessas cooperativas, mas demorou quase dois anos para pagar pela colheita. Com isso, a inflação corroeu 60% do valor do produto. A defasagem obrigou os agricultores a pedir outro empréstimo para não baixar a produção, “revelando que, apesar de sua capacidade produtiva, os trabalhadores se mantinham diariamente com o aporte dos créditos e não com os lucros”. Essa situação se repetiu em 2011, quando a inflação e outras formas de deterioração da economia transformaram o refinanciamento creditício na fonte real dos ingressos familiares (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 266 e 268, tradução nossa).

É fundamental destacar, contudo, que o crédito enquanto motor da agricultura tem efeito reduzido mesmo antes do período bolivariano. Encontra-se, ao longo do período *puntofijista*, um retorno deficiente do crédito referente aos empréstimos ao setor agrário, o que estaria na raiz da falência de instituições como o *Instituto de Crédito Agrícola y Pecuário*, em 1999, ou das quebras do *Banco Industrial de Venezuela* (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 207).

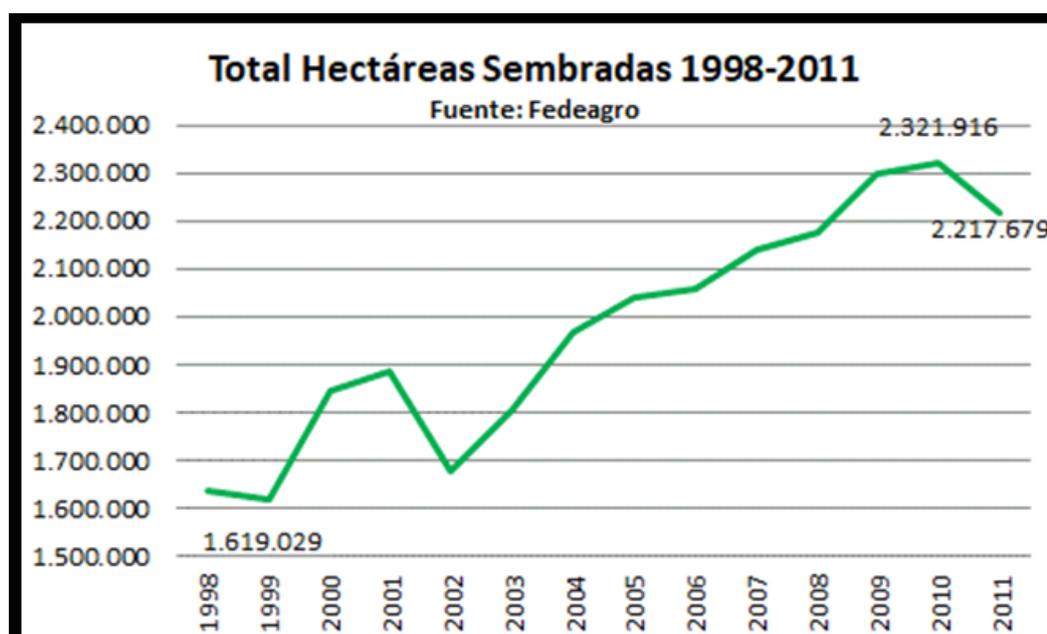
2.2.3 Resultados da Produção Nacional de Alimentos

O conjunto de políticas públicas criadas para alcançar a Soberania Alimentar logrou, por algum tempo, aumentar a produção de alimentos, ainda que de forma desigual entre os diferentes produtos. Contudo, tal crescimento foi insuficiente para atender a crescente demanda e o aumento populacional. Tal conclusão é possível apesar das divergências entre os dados fornecidos pelo governo, pelos grêmios empresariais como Fedeaagro e Fedenaga, ou por

pesquisadores do SAV. Além disso, as empresas controladas pelo Estado não oferecem seus balanços de forma pública, salvo raras exceções (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 303 e 400-403).

Apesar das limitações, a Venezuela reverteu a tendência histórica de redução da superfície plantada. Em 1999, apenas 1,7% da superfície venezuelana estava cultivada, convertendo o país no menos agrícola do continente. Doze anos depois, em 2011, o total da superfície usada para produção de alimentos cresceu 35%, chegando aos 2,27 milhões de hectares plantados, conforme demonstra o gráfico abaixo⁴⁹. Quando considerada a superfície plantada *per capita*, o crescimento é menor, de 7,2% nos primeiros 12 anos de governos bolivarianos, ou seja, apenas 0,6% ao ano. Ainda assim, “seria a primeira vez em 50 anos que a Venezuela mostrou cifras que reverteram a tendência de abandono do campo, ainda que isto não tenha sido minimamente suficiente para sustentar uma política produtiva autônoma” (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 359-360, tradução nossa).

Gráfico 7 - Total de Hectares Cultivados (1998-2011).



Fonte: GREGSON et al (2020a).

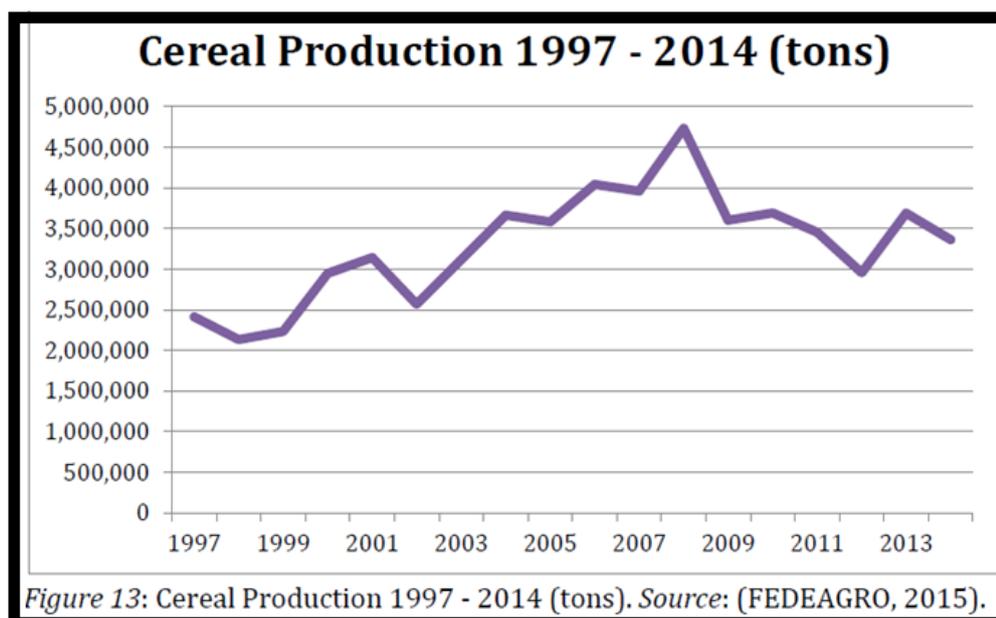
A área destinada aos cereais é a mais importante por ocupar aproximadamente metade das terras utilizadas para o plantio na maioria dos anos analisados. Segundo a Fedegro, em 1999, 672 mil hectares eram ocupados por cereais, número que se expande até o máximo de 1

⁴⁹ O gráfico considera os dados sistematizados pela Fedegro disponíveis em <https://fedegro.org/estadisticas-agricolas/produccion-agropecuaria/superficie-cosechada-por-grupos/>.

milhão e 267 hectares em 2010, um crescimento de 88,5%. Tal resultado é expressivo porque a área total destinada aos cereais vinha reduzindo, pelo menos, desde 1988, quando ocupou 1 milhão e 150 mil hectares, um pouco inferior ao espaço total de 2010. Portanto, entre o fim do “milagre agrícola” e o início do processo bolivariano, de 1988 a 1999, a área destinada aos cereais reduziu 41,5%⁵⁰.

Em relação à produção de cereais em toneladas, houve crescimento de 121% entre 1998 e 2008, chegando a 4,7 milhões de toneladas, antes de voltar a se retrair nos anos seguintes, conforme ilustra o gráfico a seguir. Além disso, cresceu a área plantada dos grãos leguminosos, dos têxtis e das oleaginosas, das raízes e tubérculos, e das hortaliças. No caso das leguminosas, a área total plantada saiu de 38 mil hectares, em 2003, para 98 mil, em 2011, crescimento de 158%⁵¹.

Gráfico 8 - Produção de Cereais em toneladas (1997-2014).



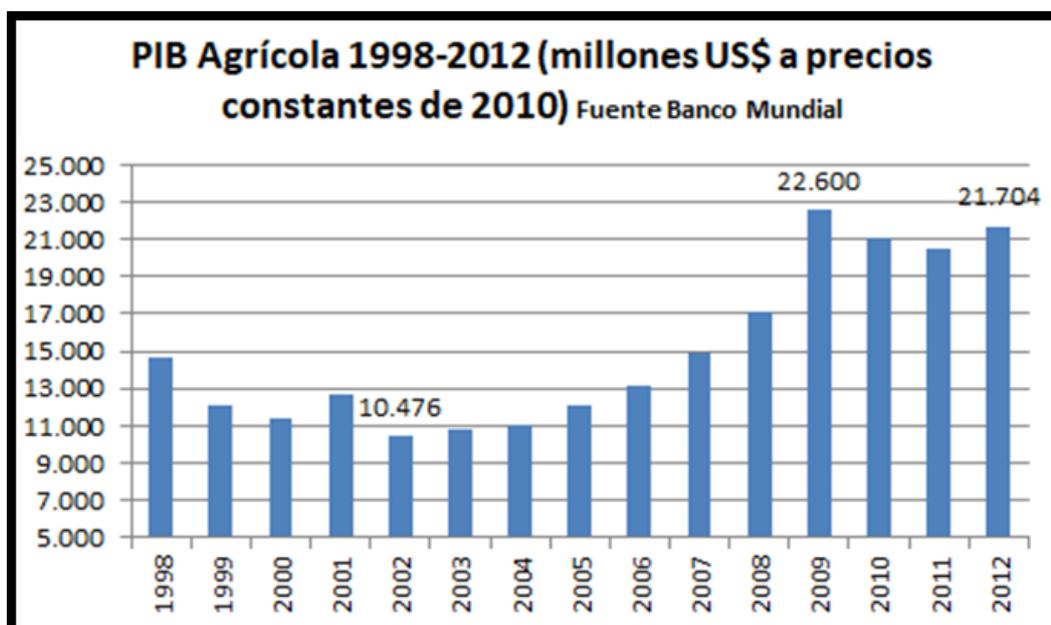
Fonte: LAVELLE (2016).

Em relação ao total produzido e considerando os dados colhidos pelo Banco Mundial, a produção agrícola e pecuária cresceu 28% entre 1998 e 2011 e o PIB agrícola dobrou entre 2002 e 2011, superando os 20 bilhões de dólares, conforme ilustram os gráficos 09 e 10.

⁵⁰ Ibidem.

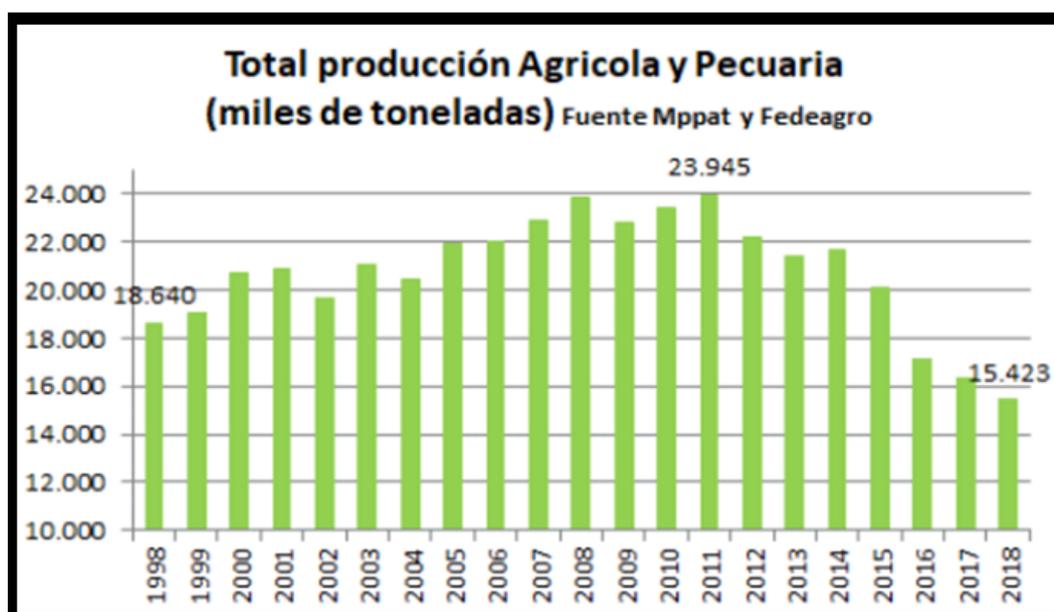
⁵¹ Dados disponíveis em <https://fedeaagro.org/estadisticas-agricolas/produccion-agropecuaria/produccion/>.

Gráfico 9 - PIB Agrícola em milhões de dólares a preços constantes de 2010 (1998-2012).



Fonte: GREGSON et al (2020a).

Gráfico 10 - Produção Agrícola e Pecuária Total em milhares de toneladas (1998-2018).



Fonte: GREGSON et al (2020a).

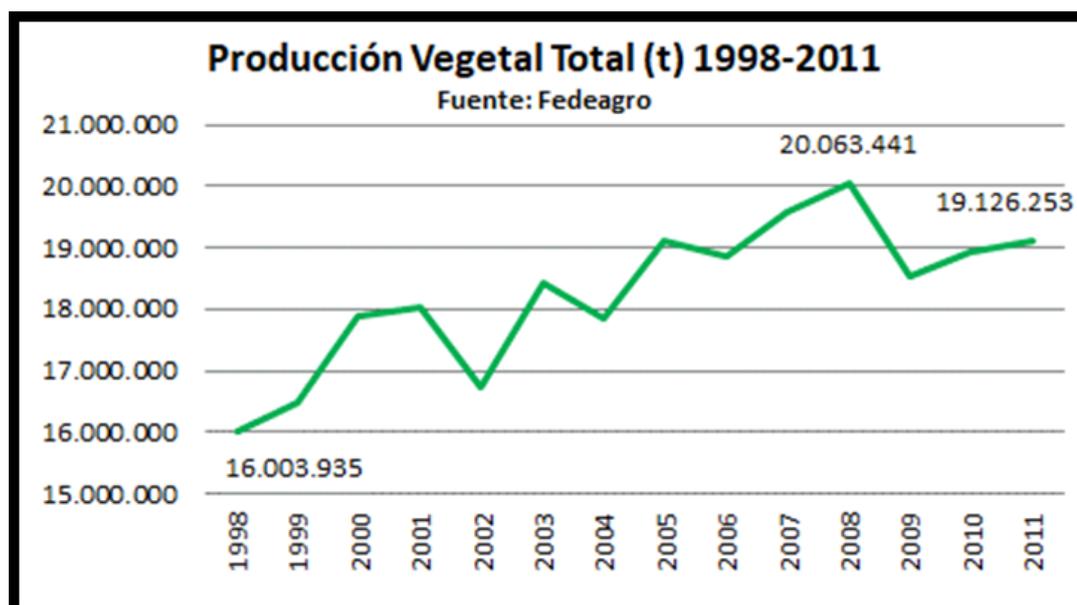
Ainda que a produção tenha crescido, estima-se que o peso relativo do setor primário no conjunto da economia se manteve estável, em torno dos 5% do PIB, média história dos últimos 50 anos (GREGSON et al, 2020a). A manutenção da baixa importância da agricultura no conjunto da economia é também consequência de o crescimento econômico durante os

governos Chávez ter se concentrado no setor terciário, conforme já mencionado. Infelizmente, o BCV não disponibiliza a participação da agricultura no PIB desde 2004, diluindo o setor dentro da rubrica “resto”, que inclui ainda restaurantes, hotéis e atividades diversas. O “resto” varia de 5,71% para 5,68% do PIB entre 1998 e 2013. Para Álvarez (2009), isso sugere que a agricultura perdeu importância relativa em relação ao PIB porque a atividade hoteleira e de restaurantes cresceu bastante no período (p. 239).

Enquanto isso, aumentou o gasto público real do governo central destinado ao setor agroalimentar em 18,1%, ao ano, entre 2003 e 2011, revertendo a tendência de queda de 11,0% na média anual entre 1998 e 2002. Além disso, o gasto para o setor agrícola aumentou a participação no gasto total do governo central de 0,93%, em 2003, para 3,54%, em 2009, caindo depois para 2,67%, em 2011 (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 34-35).

Ao analisar a produção de alimentos por subsetor, a produção vegetal cresceu 20% entre 1998 e 2011, conforme ilustra o gráfico 11. A produção de hortaliças aumentou 60% entre 2000 e 2011. Por outro lado, alguns grupos de alimentos apresentaram queda, como a produção de frutas que reduziu 30% entre 2000 e 2010. Também apresentaram quedas os alimentos que constituíam a matriz econômica do país antes do petróleo, como o café, açúcar e cacau, apesar deles terem sido objetos de políticas específicas durante os governos bolivarianos. Em seu conjunto, esses três alimentos diminuíram 10% no período (GREGSON et al, 2020a).

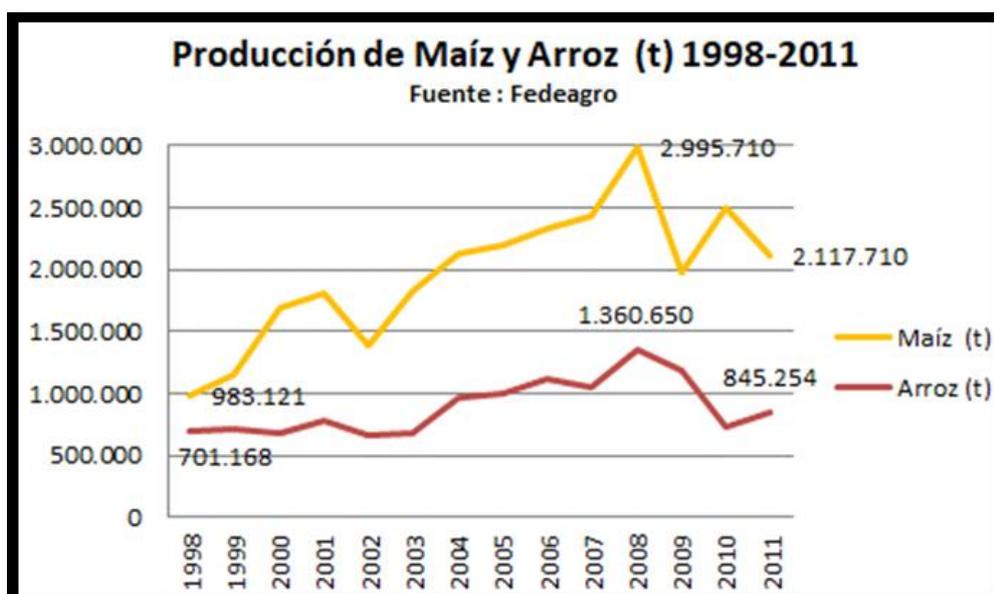
Gráfico 11 - Produção Vegetal Total em toneladas (1998-2011).



Fonte: GREGSON et al (2020a).

O milho, pela importância na dieta venezuelana, foi alvo preferencial das políticas para a Soberania Alimentar. Assim, a produção cresceu acima da média, passando de 983 mil para 2,117 milhões de toneladas entre 1998 e 2011, incremento de 115%, com a maior safra colhida em 2008. Já o arroz variou positivamente 20% no período, reduzindo a produção também depois de 2008, conforme apresenta o gráfico a seguir.

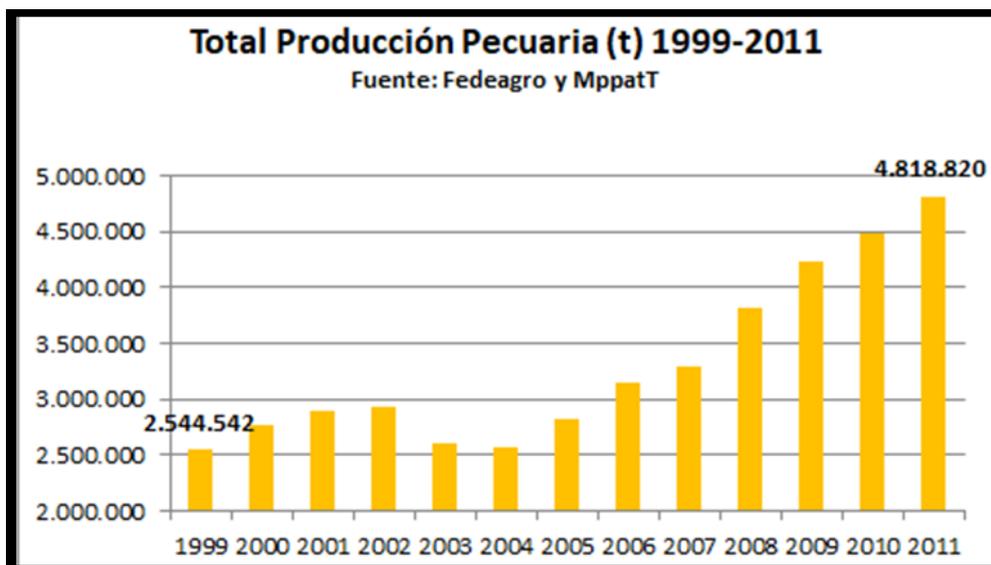
Gráfico 12 - Produção de Milho e Arroz em toneladas (1998-2011).



Fonte : GREGSON et al (2020a).

Assim como o milho, foi expressivo o crescimento da produção animal de 90% entre 1999 e 2011, conforme ilustra o gráfico 12, com a produção bovina aumentando 36% no período e a avícola 80% entre 1998 e 2011. As de caprinos e ovinos cresceram, respectivamente, 72% e 95% no mesmo período (GREGSON et al, 2020a). Em consequência, a Venezuela conquistou por um curto intervalo de tempo o principal objetivo da Soberania Alimentar – a autossuficiência - em um dos principais alimentos consumidos no país que é a carne de frango (o *pollo*), mas apenas até 2005. Com o aumento vertiginoso da demanda nos anos seguintes, as importações desse alimento cresceram e, em 2014, cobriram 17,2% do consumo nacional (GAIN, 2021a, p. 09).

Gráfico 13 - Produção Pecuária Total em Toneladas (1999-2011).

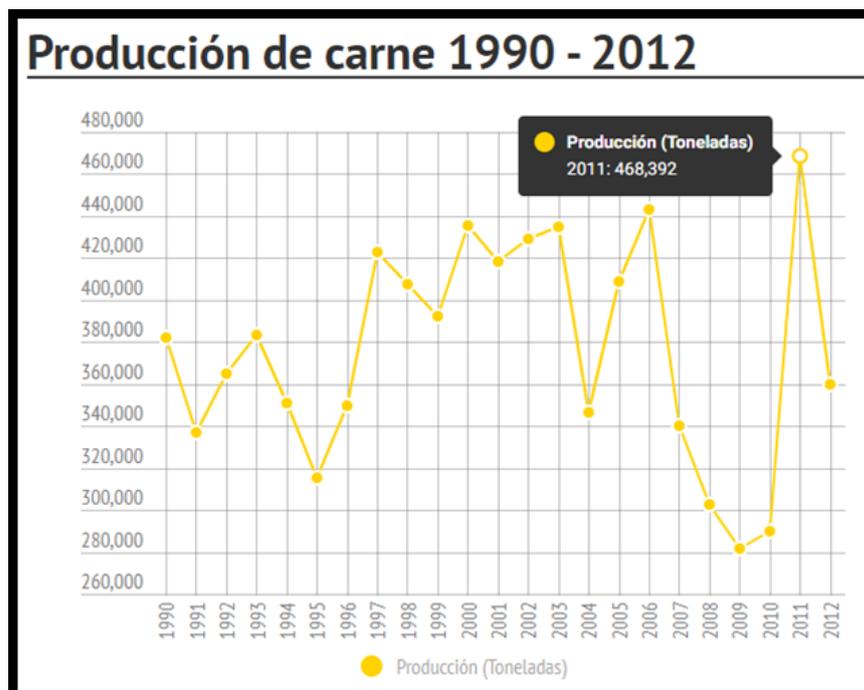


Fonte: GREGSON et al (2020a).

Entretanto, os dados citados acima contradizem os apresentados pelo principal grêmio empresarial pecuário do país – a Fedenaga, que reúne 70% do rebanho venezuelano⁵². De acordo com essa fonte, a produção de carne de gado teve um comportamento oscilante ao longo dos anos, com forte retração entre 2006 e 2010, importante crescimento em 2011, e novamente queda em 2012, movimento ilustrado no gráfico a seguir. Se considerado o intervalo de 1998 a 2011, houve crescimento de 14% na produção de carne. Mas quando se considera o intervalo de 1998 a 2012, a queda é de 12%.

⁵² Segundo informa a instituição em <https://twitter.com/Fedenaga/status/1415116948170547204>.

Gráfico 14 - Produção de Carnes em toneladas (1990-2012).

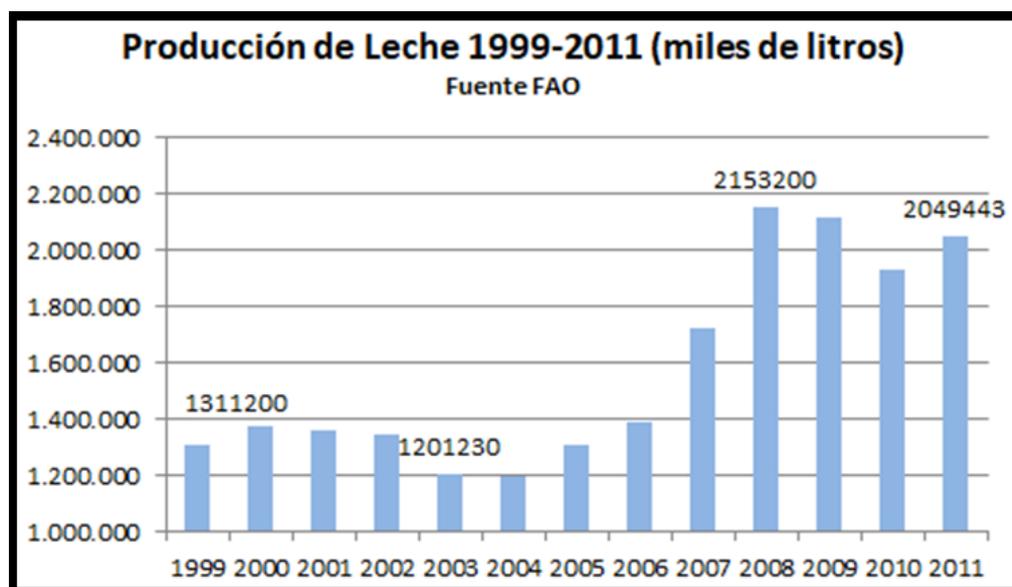


Fonte: FEDENAGA⁵³.

Outra divergência identificada entre as fontes consultadas é em relação a produção leiteira. Os dados oficiais reportam crescimento de 5,3%, na média anual, entre 1998 a 2011, tendo alcançado 2,0 milhões de litros em 2011, oscilação ilustrada no gráfico 14. Por outro lado, alguns pesquisadores calculam que a produção, em 2011, foi 44% menor do que o apontado pelo governo. Com isso, o crescimento seria de apenas 0,8% ao ano, inferior à taxa de aumento populacional (MOLINA, 2013, p. 54-55). Em 2009, o governo registrou que a produção de leite atingiu 2,18 milhões de toneladas (13% a mais que 2008), quantidade muito superior aos 1,46 milhões de toneladas registradas pela Fedenaga no mesmo ano (MORALES, 2016b, p. 51).

⁵³ Dados disponíveis em <https://infogram.com/produccion-de-carne-1990---2012?src=web>.

Gráfico 15 - Produção de Leite em milhares de litros (1999-2011).



Fonte: GREGSON et al (2020a).

Ao final do período de maior crescimento da produção de alimentos (2004-2009) do período bolivariano, o então ministro da agricultura, Elías Jaua, afirmou que o país havia alcançado o autoabastecimento em arroz, milho branco (usado para fabricação das *arepas*), leite, carne bovina e de porco, ovos e frutas tropicais. Já o presidente da Fedeagro, Aquiles Hopkins, expressou, em 2009, que a produção vegetal venezuelana abastecia 70% da demanda nacional (GREGSON et al, 2020a). Ambos os balanços acima representam importantes progressos em termos de Soberania Alimentar.

No entanto, a partir de 2009, o crescimento perdeu força e, desde então, os dados oficiais começaram a divergir consideravelmente dos apresentados pelos grêmios empresariais, conforme demonstra a tabela 7. Apesar de essas entidades empresariais não controlarem 100% da produção nacional e, por isso, serem incapazes de calcular com exatidão o total produzido, especialmente em relação à produção das empresas do Estado, elas têm um importante peso na produção total, responsáveis, segundo informam, pela maior fatia do PIB do setor.

De toda forma, a dinâmica da disputa política que se cristalizou no processo bolivariano, dinâmica essa intensificada após a declaração do caráter socialista do governo e do aumento das nacionalizações e expropriações, coloca em suspeita não apenas as informações oficiais, mas também as disponibilizadas pelos setores da burguesia interna interessados em interromper o aumento da participação do Estado no mercado de alimentos. Em consequência, a divergência

entre os dados impede o cálculo preciso da dimensão da produção nacional de vários alimentos, especificamente após 2008.

Tabela 7 - Diferenças entre as Cifras Oficiais (MAT) e as Estimativas da Fedeaagro.

| Produto | MAT (t.) | Fedeaagro (t.) | Diferença (t.) |
|-----------------------|-----------|----------------|----------------|
| Arroz (2009) | 1.193.957 | 852.000 | 341.957 |
| Arroz (2010) | 1.043.067 | 590.000 | 453.067 |
| Milho (2009) | 1.981.931 | 1.634.000 | 347.931 |
| Milho (2010) | 2.496.207 | 1.710.000 | 786.207 |
| Sorgo (2009) | 427.868 | 150.000 | 277.868 |
| Sorgo (2010) | 472.630 | 130.000 | 342.630 |
| Cana de Açúcar (2009) | 8.907.666 | 7.230.000 | 1.677.666 |
| Cana de Açúcar (2010) | 9.107.078 | 5.800.000 | 3.307.078 |
| Café (2009) | 63.193 | 50.600 | 12.593 |
| Café (2010) | 73.687 | 52.900 | 20.787 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ, 2011, p. 73.

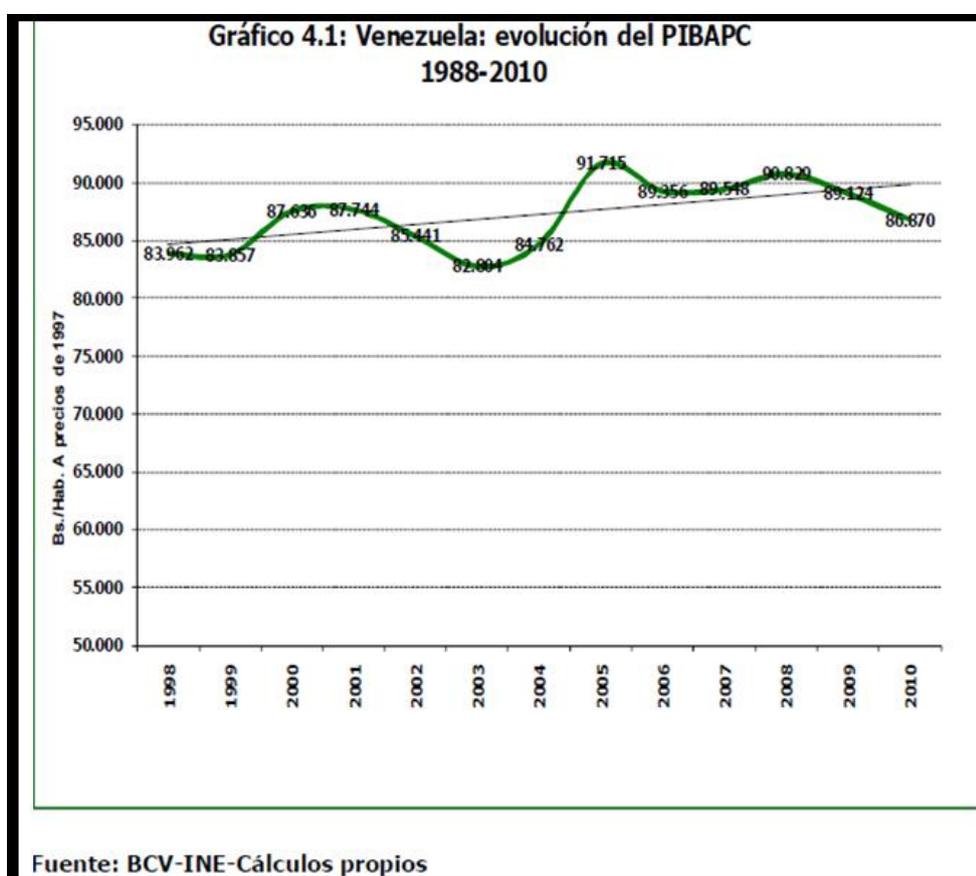
De toda forma, os números em geral convergem no que diz respeito à reversão da tendência de abandono do campo venezuelano. Nota-se o crescimento global da produção, principalmente entre 2003 e 2008, com um crescimento mais irregular até 2012. Se dividirmos o período de 1998 a 2011 em subperíodos de acordos com suas tendências predominantes, identificam-se claramente três etapas, uma entre 1998 e 2003, onde predomina a redução da produção, outra de 2003 a 2008, caracterizada pela expansão produtiva da grande maioria dos produtos, e uma terceira de 2008 a 2011, onde o setor perde dinamismo em relação ao período anterior. Na primeira etapa, dentre uma lista de 24 produtos, só oito apresentaram crescimento nos volumes produzidos. Na segunda etapa, quase todos os alimentos apresentaram aumento na produção, com exceção de quatro. Já na última etapa, 11 produtos apresentaram retração, conforme demonstra a tabela 8.

A piora no último subperíodo analisado ocorreu em paralelo à diminuição do fluxo de divisas causada pela queda nos preços internacionais do barril de petróleo em consequência da crise global de 2008. Portanto, com exceção do primeiro período, que foi marcado pela crise política causada pela transição do processo bolivariano, a produção de alimentos da Venezuela

oscilou de acordo com a dinâmica do fluxo da exportação de hidrocarbonetos, em que pese os esforços para desenvolver um SAV autônomo.

Ao analisar a produção agrícola *per capita*, observa-se melhoria bem mais tímida, evidenciando as limitações da Soberania Alimentar. Em 1998, produzia-se 83.962 bolívares por habitante em produtos agrícolas. Em 2010, chegou-se a 88.870 bolívares por pessoa, aumento de 5,8% em valores constantes, sendo que o melhor desempenho é justamente no período da maior bonança petroleira, entre 2003 e 2008, conforme demonstra o gráfico a seguir.

Gráfico 16 - Evolução do PIB Agrícola *per capita* (1988-2010).



Fonte: GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ (2011).

Tabela 8 - Taxas Médias de Crescimento Anual da Produção Agropecuária (1998-2011).

| Produto | Período | | | |
|------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| | 1998-2011 | 1998-2003 | 2003-2008 | 2008-2011 |
| Arroz | 1,5 | -0,6 | 13,3 | -12,6 |
| Milho | 6,1 | 13,2 | 10,5 | -11,0 |
| Sorgo | 0,7 | 6,5 | -1,3 | -5,1 |
| Feijão | 7,2 | -6,2 | 20,7 | 7,5 |
| Óleo de Palma | 2,2 | -4,0 | 4,8 | 8,7 |
| Batata | 2,7 | -3,8 | 9,3 | 3,4 |
| Mandioca | 2,6 | 1,0 | 0,3 | 9,5 |
| Banana (Cambur) | -4,4 | -7,2 | -0,2 | -6,4 |
| Banana (Plátano) | -5,3 | -6,5 | -3,0 | -6,9 |
| Melão | 3,0 | 11,5 | 1,5 | -7,7 |
| Manga | -6,7 | -12,8 | 3,0 | -11,6 |
| Laranja | -0,6 | -6,8 | 7,4 | -2,8 |
| Alho | 0,0 | -3,8 | 6,0 | -3,1 |
| Cebola | 4,3 | 4,4 | 0,3 | 9,0 |
| Tomate | 2,7 | -3,3 | 8,3 | 3,9 |
| Cenoura | -1,2 | -3,4 | 2,5 | -7,5 |
| Cacau | 1,9 | -3,1 | 4,9 | 5,4 |
| Café | 0,9 | -0,8 | 2,9 | 0,6 |
| Cana de Açúcar | 0,0 | 4,2 | -0,7 | -5,6 |
| Aves | 2,5 | -2,9 | 3,5 | 10,3 |
| Bovinos | 1,3 | 0,0 | 3,1 | 0,8 |
| Ovos | 5,2 | 0,3 | 1,4 | 21,1 |
| Leites | 5,2 | -3,6 | 8,8 | 14,7 |
| Porcos | 4,6 | 0,1 | 5,5 | 11,0 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em GUTIÉRREZ S., 2013, p. 42.

A indústria de alimentos registrou tendência semelhante ao da produção primária. Entre 1998 e 2003, houve retração anual de 1,1%. Durante a expansão petroleira, entre 2003 e 2008, o PIB da indústria de alimentos cresceu 7,9%, ao ano. Para o intervalo de 2008 a 2011, Gutiérrez S. (2013) ponderou que não há dados desagregados para analisar o comportamento deste

subsetor, mas sugere que houve retração, uma vez que, no mesmo período, o PIB industrial se retraiu em seu conjunto. Ao se restringir a análise ao índice de volume da produção privada da indústria de alimentos, bebidas e tabaco, observa-se queda média anual de 1,4% para este último subperíodo de 2008 a 2011. Vale ainda destacar que a indústria de alimentos, bebidas e tabaco representava cerca de 30% do PIB manufatureiro e reunia 26,6% do total de estabelecimentos industriais do país (GUTIÉRREZ S., 2013, p. 43-45).

Em suma, a produção global de alimentos aumentou durante os governos bolivarianos até meados de 2011, sendo mais intensamente entre 2003 e 2008, com perda do dinamismo a partir de 2009. De toda forma, a melhoria observada foi insuficiente para cobrir o aumento da demanda causado pelo crescimento populacional de 14% mais os 329% de aumento da renda familiar (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 361).

O comportamento da produção de alimentos, portanto, indica que a renda petroleira manteve influência decisiva sobre o setor agroalimentar, assim como sobre o conjunto da economia. Se, por um lado, os recursos fiscais permitiram elevar a capacidade produtiva, por outro lado, os efeitos negativos que a abundância de divisas geradas fora do país causa nas atividades produtivas limitou o desenvolvimento do setor agroalimentar. Nesse sentido, o problema “é provavelmente mais o resultado de fatores macroeconômicos maiores, como os preços baixos das importações de alimentos (devido à moeda supervalorizada da Venezuela), do que de um fracasso das políticas agrícolas do governo” (WILPERT, 2013, p. 12, tradução nossa).

Em outras palavras, para além das deficiências nas políticas públicas, das condições do campesinato e da incapacidade das instituições estatais em impulsionar a Soberania Alimentar, o resultado insatisfatório se deve, principalmente, à estrutura econômica do rentismo petroleiro e dependente da Venezuela. Mesmo que as políticas fossem mais bem desenhadas, e as agências mais bem coordenadas e capacitadas para a tarefa de nacionalizar a produção de alimentos, provavelmente os efeitos negativos causados pela abundância de divisas sem contrapartida na produção nacional prevaleceriam sobre os esforços para desenvolver um setor agroalimentar autônomo. Ainda mais porque o governo bolivariano priorizou o abastecimento de alimentos subsidiados pela renda petroleira, através das importações, em vez de garantir uma rentabilidade sólida à produção interna. Afinal, isso poderia prejudicar a inflação dos alimentos para as massas urbanas.

A queda dos preços do barril de petróleo entre 2009 e 2010 expôs mais evidentemente a dependência da economia, e do SAV, em particular, em relação à renda petroleira. Quatro anos de crescimento econômico, tanto da atividade agrícola, quanto da indústria de alimentos, foram

colocados em xeque com a retração de 35% nos preços do barril de petróleo em um ano, caindo de 86,5 para 57 dólares, em média. Com isso, o país entrou em recessão com o PIB se retraindo 3,3% em 2009, os custos da manufatura privada aumentando quase 700%, o volume da indústria caindo 15 pontos e a dívida externa aumentando em 15 bilhões de dólares. Tudo isso em um ano. Portanto, a crise de 2009 “mostrou quão ameaçada está a Segurança Alimentar por causa da pouca autonomia do sistema econômico e os consequentes problemas de estabilidade das provisões” (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 326-330, tradução nossa).

Além das dificuldades estruturais do rentismo dependente, algumas políticas econômicas cristalizadas durante o processo bolivariano contribuíram para bloquear o desenvolvimento de um setor agroalimentar autônomo. Entre elas, destacam-se, principalmente, os controles de preços e do câmbio instituídos pelo governo após o *paro petrolero*. Em 2003, a Venezuela vivia um regime de livre conversão cambiária, tendo Hugo Chávez instituído o controle de câmbio para barrar a fuga de capitais que, apesar de ser uma característica da economia venezuelana (e das demais economias dependentes da América Latina), chegou a níveis alarmantes durante a crise política de 2002 e 2003, passando de uma saída líquida de capitais de US\$ 4,3 bilhões, em 1999, para US\$ 12,0 bilhões, em 2002. Nessa circunstância, o controle e a centralização do comércio de moedas estrangeiras contiveram essa exportação de capitais, que caiu para US\$ 6,0 bilhões, em 2003, antes de voltar a subir nos anos posteriores (MAZA ZAVALA, 2009, p. 158-159 e 196). Contudo, como efeito colateral, o monopólio do comércio de divisas na mão do Estado consolidou um mercado paralelo e ilegal de dólares negociados acima do valor cobrado pelo governo.

Durante a fase de expansão econômica, o dólar paralelo se manteve a uma distância próxima ao dobro do valor da moeda cobrada pela CADIVI, órgão responsável pelo controle do câmbio (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 162). Porém, esse equilíbrio se rompeu com o início da crise do modelo rentista, o que será detalhado na próxima seção. De toda forma, mesmo com um equilíbrio relativo entre a taxa oficial e a ilegal entre 2003 e 2012, o controle do câmbio favoreceu a sobrevalorização da moeda nacional, tendo efeito negativo sobre a produção de alimentos ao reduzir sua competitividade em relação aos produtos do exterior e ao elevar o custo de produção, que costumava ser fixado pela taxa do dólar ilegal.

A segunda mudança mais importante para a produção de alimentos inaugurada após o *paro petrolero* foi o controle de preços instituído para impedir a inflação de itens básicos do consumo popular. Apesar de aliviar a inflação crônica do rentismo petrolero em alguns itens da cesta básica por algum período, esse mecanismo limitou a produção interna desses mesmos itens que, não por acaso, são os mais importantes para a dieta da população. Essa política ainda

impulsionou o mercado paralelo de alimentos e a exportação ilegal de produtos tabelados para a Colômbia, fator que agravou o desabastecimento ao longo dos anos.

Ao todo, controlaram-se os preços de cerca de 400 produtos básicos (IYER; RODRÍGUEZ, 2021, p. 2). Inicialmente, ainda em 2003, foi estabelecido preço máximo para 30 categorias de alimentos, entre elas, arroz, farinha de milho pré-cozida, pão de trigo, atum, leites, queijos, ovos, azeites, margarina, carnes de vaca, porco e frango, massas, açúcar, café, sal, batatas, tomates, sardinhas e leguminosas. Também foram considerados bens de primeira necessidade 15 outros tipos de produtos, como medicamentos, materiais de limpeza, de higiene e alguns de construção civil, todos sujeitos a preços máximos para venda ao consumidor final⁵⁴.

Um estudo de Gutiérrez S. e Ordoñez (2011) calculou a média dos preços reais do arroz, do milho, do açúcar, do café, da carne bovina, do leite e do frango na Área Metropolitana de Caracas entre 1997 e 2010. Entre os alimentos que são possíveis de comparar, excluindo a carne bovina, identificou-se nesse período redução do preço real desses produtos ao consumidor nas seguintes proporções: arroz (-43,77%); milho⁵⁵ (-36,7); açúcar (-15,6%); café (-65,9%); leite em pó (-58,9%), leite pasteurizado (-28,1%), leite branco pasteurizado (-13%); frango (-10,6%) (GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ, 2011, p. 108, 125, 142, 154, 205, 222).

Portanto, o controle de preços blindou esses alimentos de uma inflação que entre 1997 e 2010 acumulou alta de 297,7% (LUCAS, 2020, p. 23 e 57), sendo a inflação dos alimentos ainda mais elevada. Esses dados dão a dimensão da influência dessa política sobre o valor dos principais alimentos consumidos na maior cidade do país, ao menos durante o período analisado, confirmando que os preços regulados de itens básicos contribuíram para ampliação do consumo alimentar e redução da fome, o que explica o fato de o governo manter essa política diante do cenário de alta inflação, apesar dos efeitos negativos para a produção.

Em outras palavras, para o governo, o mais fundamental foi encontrar uma forma de proteger e melhorar a capacidade aquisitiva da população mais pobres dos grandes centros urbanos. A inflação na casa dos dois dígitos fez “inviável qualquer tentativa de estimular a produção agrária nacional através de aumentos generalizados nos preços agrícolas, ainda mais quando se mantém o bolívar sobrevalorizado e as importações resultam artificialmente baratas” (PARKER, 2008, p. 06, tradução nossa).

⁵⁴ O decreto 2.304 que estabeleceu o primeiro controle de preços pode ser consultado em <http://virtual.urbe.edu/gacetas/37626.pdf>.

⁵⁵ Aqui é considerado como milho a farinha pré-cozida de milho, processado do milho usado para preparo das tradicionais *arepas*.

Na tentativa de se ajustarem os preços pagos à produção nacional e compensar o aumento de custos em meio ao controle de preços, funcionaram até 2006 as *Juntas Nacionales Agrícolas* com representantes do governo, dos produtores e da agroindústria. A demora para os ajustes dos preços, por sua vez, prejudicou a tomada de decisão necessária para os investimentos privados, uma vez que os preços ficavam represados. Devido aos impasses provocados pelas Juntas, elas foram abandonadas em 2006, se optando por uma política de subsídios e concessões para os produtores de bens considerados prioritários, como milho, sorgo e arroz (PARKER, 2008).

Portanto, as políticas de controle de câmbio e de preços tiveram papel central para Segurança e Soberania Alimentar do país no período bolivariano. Por um lado, elas favoreceram o acesso aos alimentos por meio da importação barata e do controle da inflação de itens básicos, por outro, dificultaram a produção interna agrícola, desestimulando a produção dos bens controlados e dificultando a competitividade dos produtos nacionais frente aos do exterior, gerando distorções importantes na economia nacional.

Após a crise de 2009 e 2010, com as repercussões negativas sobre a produção de alimentos, o governo buscou resolver os problemas produtivos do SAV com o lançamento, em janeiro de 2011, da Grande Missão Agro-Venezuela. O programa foi criado para centralizar o registro de todos os produtores, grandes ou pequenos, como forma de fornecer os recursos e insumos necessários para aumentar a produção de alimentos. As chamadas *Gran Misiones* são as sucessoras das missões bolivarianas, configurando-se em versões ampliadas dos programas precedentes (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 44 e 46). Nos oito primeiros meses da Agro-Venezuela, mais de 170 mil agricultores receberam crédito dos bancos públicos e 14 mil receberam máquinas ou outros equipamentos, tendo aumentado ainda o apoio aos sistemas de irrigação e a construção de estradas em áreas rurais (ENRÍQUEZ; NEWMAN, 2016, p. 607).

O governo considerou que as falhas nas tentativas de aumentar a produção agrícola foram causadas pelos investimentos estatais ineficientes e descoordenados, inflação alta, aumento das importações e resistência do setor privado em trabalhar com as estratégias do governo, sendo a falta de fluxo de capital privado para o setor considerada a deficiência primária. Por isso, a política estatal aumentou o apoio ao setor como um todo a fim de estimular a produção, com entrega de créditos, insumos, equipamentos, apoio técnico e logístico. Posteriormente, em 2012, fundou-se o Fundo Ezequiel Zamora para concentrar esse financiamento estatal (LAVELLE, 2016, p. 75-77). Segundo Lavelle:

A AgroVenezuela foi concebida para (...) incentivar o registro de produtores de todos os tamanhos em instituições governamentais em um programa mais amplo voltado para o aumento da produção de alimentos e fornecer um fluxo

mais rápido e eficiente de recursos governamentais para a agricultura. O trabalho de campo, no entanto, mostrou que, apesar da facilitação de maiores fundos para agricultura por meio da AgroVenezuela, muitos produtores camponeses continuaram tendo dificuldade em obter crédito oportuno. Na realidade, funcionou em grande parte como uma tentativa de injetar grandes quantidades de recursos para o setor agrário durante um curto período de tempo, muitas vezes com pouca supervisão efetiva da produção (2016, p. 140-141, tradução nossa).

No primeiro ano da Agro-Venezuela, anunciou-se o aporte de financiamentos de 1,4 bilhão de bolívares para produtores, sendo o total destinado ao setor agrícola, só para 2011, calculado em 43,6 bilhões de bolívares. Esse valor correspondia a 38,1% do total das reservas internacionais da Venezuela em 15 de maio de 2011, e a quase 10% do total do gasto público não orçamentário (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 348-349).

Nem mesmo esse investimento serviu para reativar a produção de alimentos de forma imediata. Segundo o Banco Central, a produção da agroindústria declinou nos 3º e 4º trimestres de 2011 em 9,1% e 6,9%, respectivamente, com a rubrica “resto”, a qual inclui a agricultura, declinando 1,4% durante 2011, resultado esse ainda mais negativo pelo fato de ocorrer em meio à recuperação global do PIB de 4,2% no mesmo ano. É preciso considerar que o excesso de chuvas, em especial no último trimestre de 2010, prejudicou as colheitas de cereais, hortaliças, cacau e outros cultivos. Além disso, a falta de insumos, a inflação, o aumento dos preços da matéria prima importada e o atraso no reajuste de preços aos produtores foram os principais motivos que impactaram negativamente a produção de alimentos, em especial, de leites, carnes e derivados (BCV, 2011, 2012, GUTIÉRREZ S.; ORDOÑEZ, 2011, p. 52 e 74).

Assim como em outros momentos da história venezuelana, a abundância de divisas não foi condição suficiente para alcançar o desenvolvimento sustentável dos demais setores produtivos, especificamente da manufatura e da agricultura, apesar das políticas públicas criadas para esse fim. Assim como no *boom* de 1974, os ingressos petrolíferos entraram no país por via dos gastos públicos e da sobrevalorização do bolívar, garantindo o acesso aos alimentos principalmente pela via das importações, mas sem gerar capacidade produtiva robusta. Isso porque, como bem definiu Castro Anylar:

toda sua dimensão produtiva se dissipa majoritariamente na inflação, na desvalorização, em atividades rentáveis não orgânicas, fuga de recursos, aumento das importações, entre outras. O esforço das políticas públicas dirigidas a sistemas creditícios acessíveis, expropriações, criação de novos sistemas financeiros, formação, compras do Estado, venda de bonos, etc., tal como se vem realizando para impulsionar o SSSA (Sistema Socialista de Soberania Alimentar), pode ter êxito na superação da pobreza ou na elevação do Índice de Desenvolvimento Humano até 2010 (PNUD, 2009; Giordani, 2020), mas não reverte a estrutura dependente nem a periférica da economia venezuelana (2013, p. 345-346, tradução nossa).

Portanto, entre os motivos fundamentais que fragilizaram a ampliação da produção interna de alimentos, destaca-se a condição de economia rentista e dependente do capitalismo venezuelano, que privilegiou o setor de finanças, comunicações, construção civil e serviços durante a expansão econômica observada entre 2003 e 2013, com exceção dos anos 2009 e 2010. Adicionalmente, as políticas de controle de preços e de câmbio contribuíram para bloquear a formação de um setor agroalimentar autônomo ao favorecerem o consumo e a importação em detrimento da produção.

Além disso, o suporte oferecido pela renda petroléira ao sistema público de produção, distribuição e comercialização de alimentos, sugere que a reprodução do setor público do SAV não se deu mediante a própria rentabilidade, e sim pela injeção dos recursos oriundos da exportação de hidrocarbonetos. Ao não desenvolver uma produção de alimentos capaz de atender à demanda da população interna, o país continuou vulnerável a turbulências externas, sejam oscilações no mercado do petróleo ou agressões como a do embargo econômico liderado pelos Estados Unidos.

2.3 – Novo Colapso da Venezuela Rentista (2014-2017)

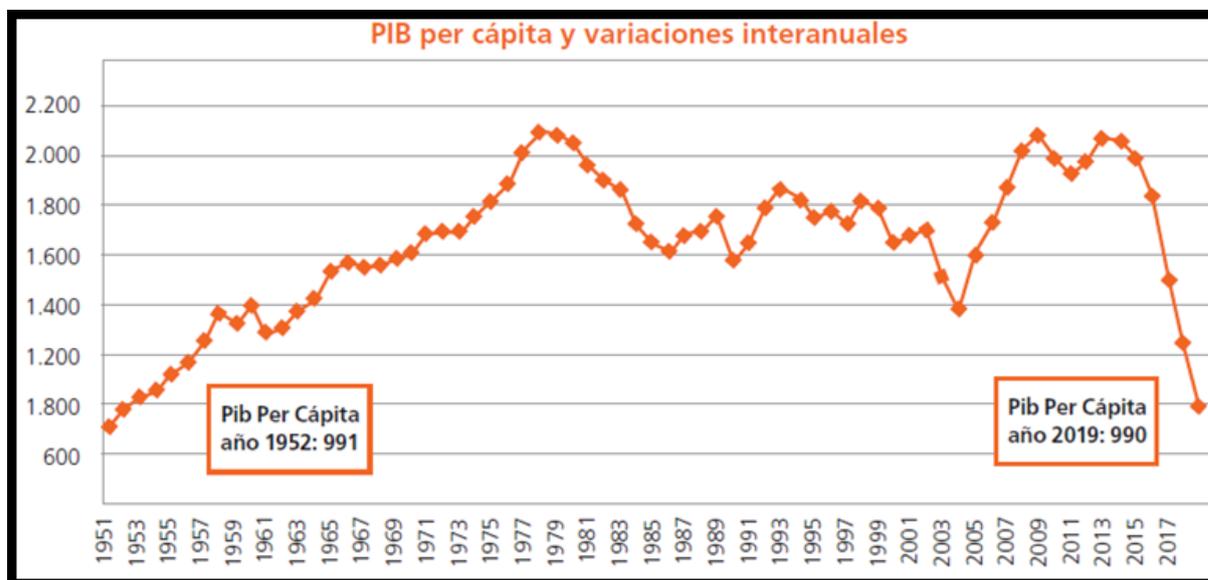
O modelo de crescimento baseado no gasto público sustentado pela renda petroléira entrou em colapso novamente na Venezuela a partir de 2014, arrastando o país para a grave crise social e econômica que precedeu o bloqueio econômico liderado pelos EUA. Nesta seção, analisa-se o fundamento central dessa crise, destacando ainda alguns dos principais elementos que a agravaram. Analisam-se, ainda, os efeitos da recessão para a Segurança e a Soberania Alimentar venezuelanas.

Um dos objetivos desta seção é, a partir da análise das consequências econômicas e sociais da crise prévia ao embargo, poder dimensionar, no 3º capítulo, quais foram as consequências mais proeminentes do bloqueio financeiro e comercial liderado pelos Estados Unidos e, com isso, identificar as possíveis repercussões do cerco internacional para a Segurança e a Soberania Alimentar do país. Além disso, esta seção destina-se a aprofundar o argumento de que são os efeitos colaterais da estrutura rentista-petroléira venezuelana o que pode explicar, em grande medida, as limitações para a consolidação da Soberania Alimentar.

Considera-se que esse é um novo colapso da economia rentista pelo fato de a crise estrutural do capitalismo venezuelano ter sido parcialmente suspensa a partir de 2003 com a bonança petroléira que, com exceção dos anos de 2009 e 2010, reverteu a tendência de

estagnação ou deterioração econômica e social que se apresentava desde o início da década de 1980. O gráfico abaixo ilustra bem essa oscilação da economia descrita.

Gráfico 17 - PIB *per capita* e Variações Interanuais (1951-2017).



Fonte: SUTHERLAND; ROSALES; BULL (2021).

2.3.1 Causas do Colapso

A causa central para o novo colapso da economia venezuelana que, ao fim e ao cabo, foi o que consolidou a crise iniciada em 2014 foi a queda de 74% do preço do barril de petróleo no mercado internacional entre 2014 e 2016 (IYER; RODRÍGUEZ, 2021). Paralelo a isso, é possível elencar alguns fatores que contribuíram para ampliar os efeitos negativos que uma retração dessa magnitude nos preços do petróleo tem em uma economia como a da Venezuela.

Em relação à causa principal, deve-se considerar que a queda dos preços ocorreu em paralelo à expansão da produção de petróleo via óleo de xisto nos EUA, por meio do controverso e ultra poluente método de extração por “fraturamento hidráulico”⁵⁶, que aumentou a produção estadunidense de 5 milhões para 9 milhões de barris diários entre 2010 e 2014. Em contrapartida, os países produtores da OPEP decidiram manter os níveis de produção estáveis, iniciando uma guerra de preços contra o óleo de xisto (IYER; RODRÍGUEZ, 2021).

O que se seguiu foi a maior queda sustentada de preço da história dos preços do petróleo e o maior choque sofrido pela Venezuela em sua história. Até

⁵⁶ O método, também chamado de *fracking*, consiste na perfuração de poços por meio da fragmentação das rochas para extração de combustível líquido ou gasoso que antes eram inacessíveis.

fevereiro de 2016, os preços do petróleo venezuelano caíram para US\$ 24 por barril, uma queda de 76% desde 2014. Diante dessa queda nas receitas, o governo não teve outra opção senão cortar dramaticamente as importações (IYER; RODRÍGUEZ, 2021, p. 05-06, tradução nossa).

O primeiro choque dos preços ocorreu entre junho e novembro de 2014, quando o óleo venezuelano caiu de US\$ 100 o barril para US\$ 71 (IYER; RODRÍGUEZ, 2021, p. 05). Em consequência, o valor das importações caiu cerca de 19% no mesmo ano, saindo da média de US\$ 58 bilhões entre 2011 e 2013, para US\$ 47 bilhões, em 2014, redução importante para uma economia altamente dependente das importações como a venezuelana. Em 2015, o valor das importações despencou para US\$ 33 bilhões, redução de 30% em relação ao ano anterior e de 42% em relação a 2013. Em 2016, o valor total das importações caiu para US\$ 16 bilhões, conforme detalhado na tabela a seguir. Apesar de uma recuperação dos ingressos da exportação de petróleo em 2017, devido à elevação dos preços do barril no mercado mundial, as importações seguiram se deteriorando ao chegar a 12 bilhões de dólares, menor valor desde 2003⁵⁷.

Tabela 9 - Valores das Exportações de Petróleo e das Importações Totais (2012-2016).

| Ano | Exportação petroleira em bilhões de dólares | Importações totais em bilhões de dólares |
|------|---|--|
| 2012 | 93,56 | 65,95 |
| 2013 | 85,60 | 57,18 |
| 2014 | 71,73 | 47,25 |
| 2015 | 35,13 | 33,30 |
| 2016 | 25,94 | 16,37 |
| 2017 | 31,49 | 12,02 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em Banco Central da Venezuela⁵⁸.

A retração abrupta das importações foi decisiva para a recessão que se instalou no país. O economista Francisco Rodríguez calculou a existência de uma correlação onde uma queda de 4 pontos percentuais nas importações leva a uma queda de 1 ponto percentual no PIB. “Empiricamente, o crescimento venezuelano é altamente dependente das importações, com as importações (que são, obviamente, pagas com receita de exportação) sendo responsáveis por

⁵⁷ Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/balanza-de-pagos>.

⁵⁸ Ibidem.

79% da variação das taxas de crescimento desde 1997” (ROGRÍGUEZ, 2019, p. 47, tradução nossa). Entre 2013 e 2017, o PIB encolheu em 1/3, enquanto as importações diminuíram em 4/5 (RODRÍGUEZ, 2018).

É importante destacar que a economia privada é duramente atingida pela queda das receitas do petróleo. Afinal, a maior parte das divisas usadas pelo setor privado, tanto para importação de produtos acabados, quanto para importação de insumos para produção interna, vinha da renda petroleira e era ofertada pelo Estado por meio de um câmbio subsidiado. Entre os anos de 2009 e 2014, o Estado repassou ao setor privado uma média anual de mais de 23 bilhões de dólares com preços subsidiados. De 2013 para 2014, houve redução de 19% no total de divisas vendidas com preços preferenciais (CURCIO, 2018, p. 58-59).

De acordo com a empresa de consultoria econômica *Ecoanalítica*, a situação se agravou nos anos seguintes. A média de dólares ofertados pelo governo caiu de US\$ 16 milhões diários, em setembro de 2016, para US\$ 2 milhões, ao dia, em setembro de 2017. A queda da oferta de divisas subsidiadas e a proibição de comercializar divisas levaram à escalada do dólar vendido no mercado ilegal. O dólar paralelo aumentou de 100 bolívares, em outubro de 2014, para 800 bolívares em outubro de 2015 (PURCELL, 2018, p. 17).

O dólar paralelo começou a se distanciar do oficial a partir do dia 20 de agosto de 2012, quando custava 10,70 bolívares, até chegar a 8.104,71 bolívares, em 15 de junho de 2017, uma variação impressionante de 75.000%, indicando o tamanho da crise que o país se encontrava às vésperas das primeiras sanções financeiras (SEABRA, 2017, p. 02). Como os custos das empresas são fixados pelo dólar paralelo, a disparada do valor da moeda impulsionou a inflação que chegou aos três dígitos em 2015 (181%) pela terceira vez na história do país, tendo a inflação dos alimentos chegado à casa dos 315% no mesmo ano (PROVEA, 2016, p. 03).

Com o impacto desse choque, apresentaram-se alguns fatores internos que prejudicaram a gestão dessa crise, e que devem ser mencionados uma vez que auxiliam na compreensão das dificuldades enfrentadas no período analisado. Entre os fatores agravantes, destaca-se a situação financeira da indústria petroleira, prejudicada principalmente pela expansão da dívida da PdVSA e pelos onerosos subsídios internos dados aos combustíveis. Entre 2011 e 2015, a dívida da PdVSA com o Banco Central da Venezuela cresceu 811%.

A dívida da PdVSA é compreensível já que ela está obrigada a vender ao Estado boa parte das divisas que recebe a uma cotação 120 vezes mais baixa do que fixa o mercado paralelo (de dólares). O dólar a esse preço é o que serve de referência a seus provedores para fixar os preços. Ou seja, a PdVSA vende o dólar oficial e compra o dólar paralelo. A ruína da empresa só se pode disfarçar com uma série de empréstimos que alcançam a fabulosa soma de 875 trilhões de bolívares (SUTHERLAND, 2016b, tradução nossa).

Além disso, acrescenta-se o comprometimento de parte das receitas da exportação com dívidas.

Dos cerca de 1,8 milhão barris por dia (bpd) de óleo que estava produzindo em novembro de 2017 (...) apenas cerca de 850.000 bpd geraram receitas para a empresa. Cerca de 400.000 a 450.000 bpd foram consumidos no mercado interno com grande prejuízo e aproximadamente 500.000 a 600.000 bpd foram comprometidos para reembolsar empréstimos à China, Rússia, bem como para parceiros de *joint-ventures*. (MONALDI, 2018, p. 2, tradução nossa).

Também prejudicou a sustentabilidade da indústria petrolífera o subsídio interno aos combustíveis, com o litro sendo vendido a um valor que chegou a custar 35 vezes menos que seu custo de produção. Alguns levantamentos apontam perdas para a indústria petrolífera que somam entre 11 e 12 bilhões de dólares, ao ano, só com subsídios internos (SUTHERLAND, 2020, p. 27). Outros fatores apontados são: a dependência de empresas estatais das transferências da renda petrolífera administrada pelo o Estado; o comprometimento de parte das receitas com os programas sociais; e o insuficiente investimento que permitisse expandir a produção que, entre 2005 e 2015, ficou estável em torno dos 2,5 milhões de barris diários (MONALDI, 2018).

Outro fator importante que contribuiu para aprofundar a crise foi a expansão do gasto e da dívida pública durante o período da bonança. O endividamento não baixou ao piso prévio ao *paro petrolero*, funcionando, ao lado dos ingressos petrolíferos, como uma importante fonte de financiamento dos gastos públicos. Em 2011, por exemplo, o governo previa financiar 26% dos gastos via emissão de títulos. “O importante é indicar que a política econômica outorga ao endividamento um papel fundamental na disposição dos recursos para 2011” (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 336).

Em 2012, a dívida externa total estava em US\$ 128,5 bilhões de dólares, contra US\$ 37,0 bilhões quando Chávez assumiu o governo, em 1999⁵⁹. Ou seja, enquanto a dívida externa cresceu mais de três vezes no período, o PIB aumentou cerca de 55%. Para Malfred Gerig (2022), a decisão do governo Maduro em seguir honrando a dívida externa nos primeiros anos da recessão foi decisiva para o comprometimento da capacidade de importação do país. “Em 2015, o serviço da dívida representou 70,9% das receitas de exportação. Essa estratégia de “bom pagador” continuou até 2017” (GERIG, 2022, n.p., tradução nossa).

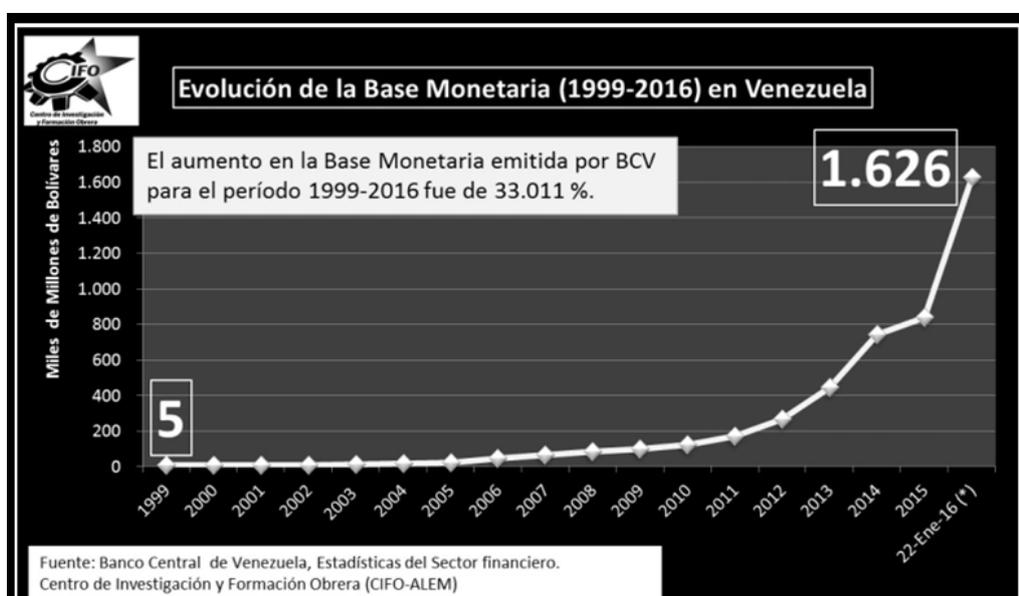
Com a queda das receitas, o governo não poderia manter o pagamento das dívidas e dos gastos públicos, que acumulavam déficits importantes. Entre 2012 e 2018, o déficit consolidado do setor público foi de -16,6% do PIB, em média, e nunca foi inferior a -9,0% do PIB (IYER;

⁵⁹ Dados da dívida externa disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/deuda-externa>.

RODRÍGUEZ, 2021, p. 9). Nesse cenário, o Executivo financiou essa diferença por meio da ampliação da liquidez monetária mediante o Banco Central, conforme ilustra o gráfico abaixo. Tal mecanismo é usualmente chamado de emissão de dinheiro inorgânico. Segundo Iyer e Rodríguez (2021), entre 2013 e 2015, cerca de 6,7% do PIB em gastos foi abatido por meio desse mecanismo, que ajudou a impulsionar, ainda mais, a inflação (p. 10).

A irrigação de dinheiro inorgânico amplifica a quantidade de bolívares que podem comprar dólares (demanda potencial), o qual empurra o preço do dólar para cima, ou seja, deprecia o bolívar frente ao dólar. Se não houvesse tantos bolívares seria impossível que a cotação do dólar pudesse ser 120 vezes superior ao oficial (SUTHERLAND, 2016b, n.p., tradução nossa).

Gráfico 18 - Aumento da Base Monetária na Venezuela (1999-2015).



Fonte: SUTHERLAND (2016b).

Deve-se acrescentar, ainda, como importante elemento que agravou a recessão a elevada fuga de capitais que prevalece na Venezuela. Esse mecanismo funciona como uma exportação da renda petrolífera, esvaziando os recursos internos da economia. Segundo informação vazada do banco HSBC, divulgada pelo Consórcio Internacional de Jornalismo Investigativo (ICIJ, em sua sigla em inglês), a Venezuela era o terceiro país com a maior quantidade de dinheiro (US\$ 14,8 bilhões) depositados em 1.282 contas de 1.138 clientes em paraísos fiscais (PURCELL, 2018, p. 18). Ao analisar as transferências de venezuelanos ao estrangeiro, o economista Manuel Sutherland (2016a) calculou que, entre 2003 e 2014, saiu do país a soma de US\$ 295 bilhões de dólares, algo em torno de 70% do PIB venezuelano de 2012, ou 20 vezes o total das reservas internacionais de 2016.

É evidente que as contas em dólares dos venezuelanos no estrangeiro não deveriam crescer nessa magnitude, especialmente porque são as empresas estatais as que geram 96% das divisas do país (...). A totalidade das exportações privadas em 10 anos de controle de câmbio apenas alcançaria acumular 30 bilhões de dólares, partindo do pressuposto negado de que os empresários puderam entesourar em suas contas pessoais 100% dos seus ingressos por exportações (SUTHERLAND, 2016a, n.p., tradução nossa).

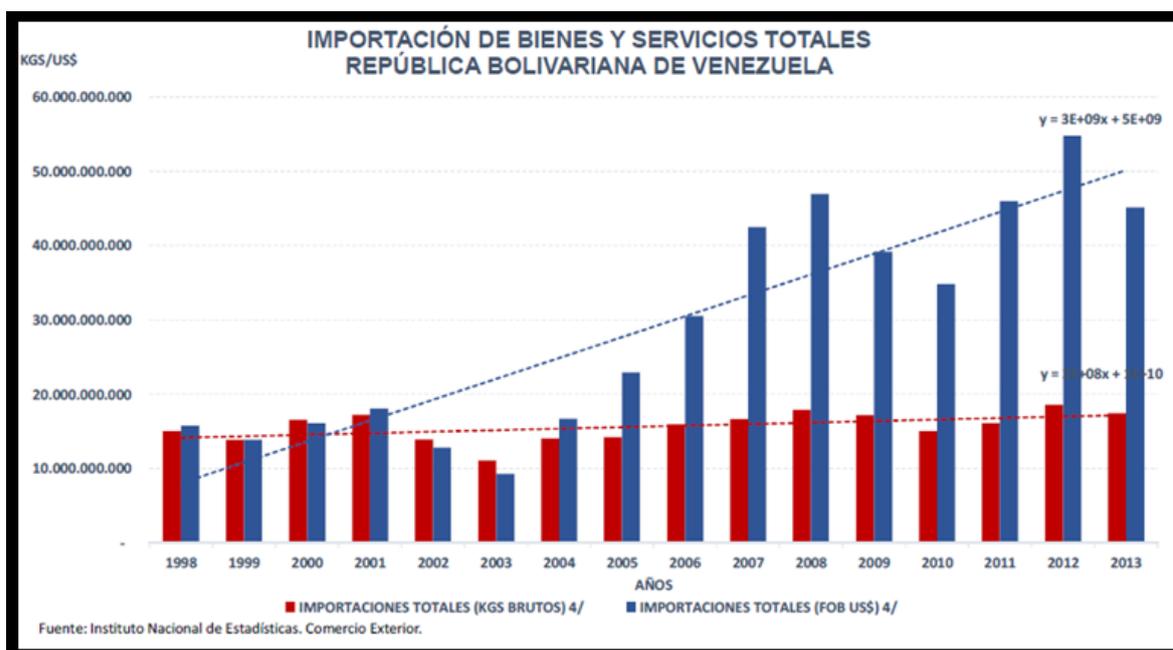
Outro elemento que agravou a crise foram as importações fraudulentas. Com o controle de câmbio, as importações se tornaram um lucrativo negócio para o empresariado importador que compra dólares a preços preferenciais e fraudula compras no exterior com anuência de funcionários públicos, o que pode explicar boa parte da inflação e da escassez no país. Sem considerar essas fraudes, a escassez de carne nos mercados é incompreensível uma vez que a importação desse alimento cresceu, em dólares, 22.936% entre 1998 e 2014⁶⁰. No caso do café, as importações aumentaram 8.200% entre 2003 e 2013, ao mesmo tempo em que a escassez do produto chegou a 94% em janeiro de 2014, segundo o BCV. No caso dos medicamentos, enquanto o valor dos insumos trazidos do exterior se multiplicou por 11, através de transnacionais como a Pfizer, a Merck e a P&G, o volume físico das mercadorias importadas caiu 87% entre 2003 e 2014 (SUTHERLAND, 2014, 2015a, 2015b, 2020).

O que salta à vista é que as mercadorias não chegaram na quantidade que deveriam (...) A obtenção do dólar preferencial, sua posterior fuga (como repatriação de capitais), ou sua inserção no mercado paralelo garante lucros muito mais elevados que os que se poderia captar vendendo os medicamentos no mercado local (SUTHERLAND, 2015^a, n.p., tradução nossa).

Enquanto o total de dólares fornecidos ao setor privado cresceu 388,9% entre 2003 e 2013, somando US\$ 304 bilhões, o volume de mercadorias medido em quilogramas variou apenas 57,6%, diferença ilustrada pelo gráfico a seguir. “Em outras palavras, estamos importando menos bens e serviços com uma maior quantidade de dólares” (CURCIO, 2016, p. 38-42, tradução nossa).

⁶⁰ Dados disponíveis em “importações por capítulos”, sendo as carnes o capítulo 2, acessível em http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=48&Itemid=33#.

Gráfico 19 - Importação de Bens e Serviços Totais da Venezuela (1998-2013).



Fonte: CURCIO (2016).

A venda de dólares a preços preferenciais ao setor importador é uma das contradições do processo bolivariano que, por um lado, bloqueia o desenvolvimento dos setores produtivos por facilitar as importações, ao mesmo tempo em que permite enorme vantagem econômica às companhias que acessam esses recursos. Entre as empresas alimentícias mais beneficiadas pelas divisas preferenciais estão, por ordem de valores recebidos entre 2004 e 2012: a Cargill (EUA), com US\$ 2,01 bilhões, a Nestlé (Suíça), com US\$ 1,94 bilhão, a Polar (Venezuela), com US\$ 628 milhões, a Kraft Foods (EUA), com US\$ 413 milhões, e a Coca Cola (EUA), com US\$ 409 milhões subsidiados pelo governo (SEABRA, 2014, p. 183).

Em suma, a crise que precedeu o embargo contra a Venezuela foi causada pelas próprias contradições do modelo de crescimento do rentismo petrolífero e dependente do país sul-americano uma vez que esse modelo precisou enfrentar uma queda de 74% nos preços internacionais do barril de petróleo. Adicionalmente, a recessão foi agravada pelos fatores acima mencionados. Assim, quando Donald Trump anunciou o bloqueio financeiro contra a Venezuela, em agosto de 2017, a nação já acumulava 14 trimestres de retração econômica que reduziram o PIB em cerca de 30% (SUTHERLAND, 2020, p. 39).

2.3.2 Consequências do Colapso para Alimentação e Produção de Alimentos

A crise econômica iniciada em 2014 trouxe o rebaixamento dos salários, a redução da capacidade do Estado de subsidiar alimentos, o aumento da escassez de bens básicos de consumo e a retração da produção nacional. Consequentemente, a fome e a desnutrição no país aumentaram de forma acelerada. Mesmo antes da recessão econômica, em 2013, a inflação consumiu uma parcela importante do poder de compra dos trabalhadores, quando o salário-mínimo foi reajustado em 11 pontos percentuais abaixo da inflação. Em 2015, a diferença saltou para mais de 80 pontos percentuais, conforme detalha a tabela a seguir. Nesse cenário, a pobreza aumentou de 21,2%, no final de 2012, para 33,1%, em 2015, enquanto a pobreza extrema cresceu de 6,0% para 9,3% durante o mesmo período⁶¹. Os dados do INE sobre pobreza e pobreza extrema foram publicados apenas até o primeiro semestre de 2015.

Tabela 10 - Salário Mínimo e Inflação na Venezuela (2008-2015).

| Ano | Salário mínimo em bolívares | Variação salarial anual (%) | Variação inflacionária anual (%) |
|------|-----------------------------|-----------------------------|----------------------------------|
| 2009 | 967 | 21,05 | 25,10 |
| 2010 | 1.223 | 26,50 | 27,20 |
| 2011 | 1.548 | 26,50 | 27,60 |
| 2012 | 2.047 | 32,25 | 20,10 |
| 2013 | 2.973 | 45,20 | 56,20 |
| 2014 | 4.889 | 64,45 | 68,50 |
| 2015 | 9.648 | 97,34 | 180,90 |

Fonte: Elaboração própria com base nos dados contidos em LÓPEZ MAYA, 2016, p. 332.

Com isso, a crise iniciada em 2014 trouxe um grave retrocesso no combate à fome, revertendo, em três anos, as conquistas alcançadas na década anterior. Segundo a base de dados da FAO, para o triênio 2015 a 2017, a prevalência de subnutrição chegou a 16,4% da população, contra menos de 2,5% medida em 2008-2010. Ou seja, a situação ficou pior que no triênio 2000-2002, no início do processo bolivariano, quando 14,9% da população sofria com subnutrição⁶².

⁶¹ Dados disponíveis em

http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=104&Itemid=45.

⁶² Cabe destacar que, atualmente, a base de dados da FAO, a FAOSTAT, não disponibiliza os dados sobre a prevalência de subnutrição da década de 1990. Apesar disso, é possível encontrar esses indicadores em publicações

Sendo assim, entre os triênios 2012-2014 e 2015-2017, aumentou em 4,2 milhões o número de pessoas com fome no país, saindo de 0,7 milhão para 4,9 milhões. Deve-se, ainda, considerar que boa parte dos cerca de 1 milhão de imigrantes que haviam deixado a Venezuela até outubro de 2017 também enfrentavam dificuldades alimentares⁶³.

Portanto, o aumento do total de pessoas subnutridas na Venezuela entre 2014 e 2017 expressa a dimensão que a crise alcançou antes do embargo econômico liderado pelos Estados Unidos. Nesse sentido, a crise que precedeu o embargo, nascida das entranhas do rentismo petrolífero e dependente do país sul-americano, agravado por algumas políticas da gestão bolivariana, foi suficiente para aproximar a Venezuela do conjunto dos países caribenhos no quesito porcentagem da população com fome.

Foi no triênio da crise dos preços, de 2015 a 2017, que a Venezuela chegou a uma prevalência de subnutrição (16,4%) semelhante à que assola todo o Caribe (16,1%), ainda assim menor que na Nicarágua (19,3%), e na Guatemala (16,8%), e não muito pior que Honduras (13,5%), Bolívia (12,6%) e Equador (12,4%), ainda segundo o portal FAOSTAT para o mesmo período. Ao colocar em perspectiva a crise social da Venezuela prévia ao embargo em relação a essas outras nações, evidencia-se que a difícil situação do povo venezuelano nesse período específico se assemelha à permanente situação de penúria em que vive boa parcela da população latino-americana e, em condições ainda mais adversas, no caso dos povos caribenhos.

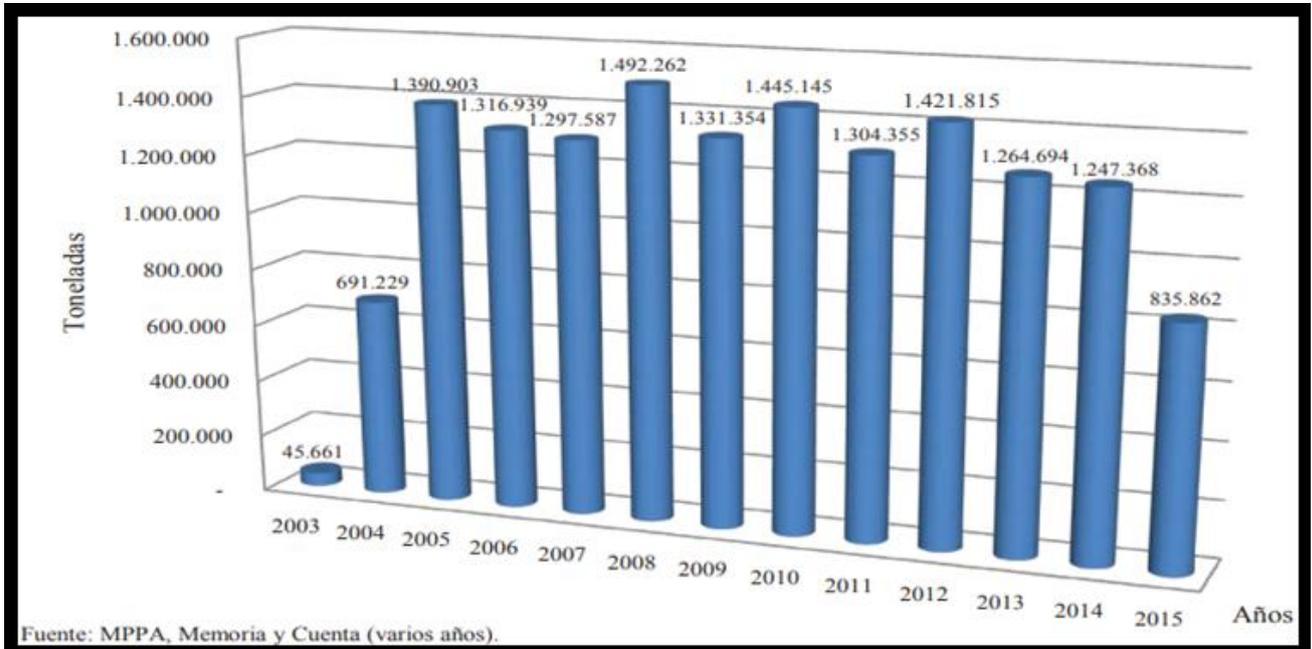
Essa situação se consolidou também porque a queda nas importações agroalimentares não foi compensada pela produção nacional, o que levou à redução dos alimentos subsidiados pelo Estado, que perdeu condições de seguir financiando essa alimentação. As importações de alimentos despencaram 62,1%, em dólares, entre 2014 e 2016, saindo de US\$ 10,4 bilhões para US\$ 3,9 bilhões⁶⁴. Com isso, a quantidade de toneladas distribuídas pela rede Mercal caiu 32,9% entre 2014 e 2015, e o número de pessoas beneficiadas pela política caiu 43,7%, variações ilustradas nos gráficos a seguir.

ou notícias avultadas patrocinadas pela organização. Porém, em alguns casos apresentam-se divergências entre os dados de prevalência de subnutrição para o mesmo período a depender da publicação, motivo pelo qual optou-se por não utilizar essas informações.

⁶³ Estimativa da imigração venezuelana ao final de 2017 feita pela Agência da ONU para refugiados (ACNUR) em <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/61425>.

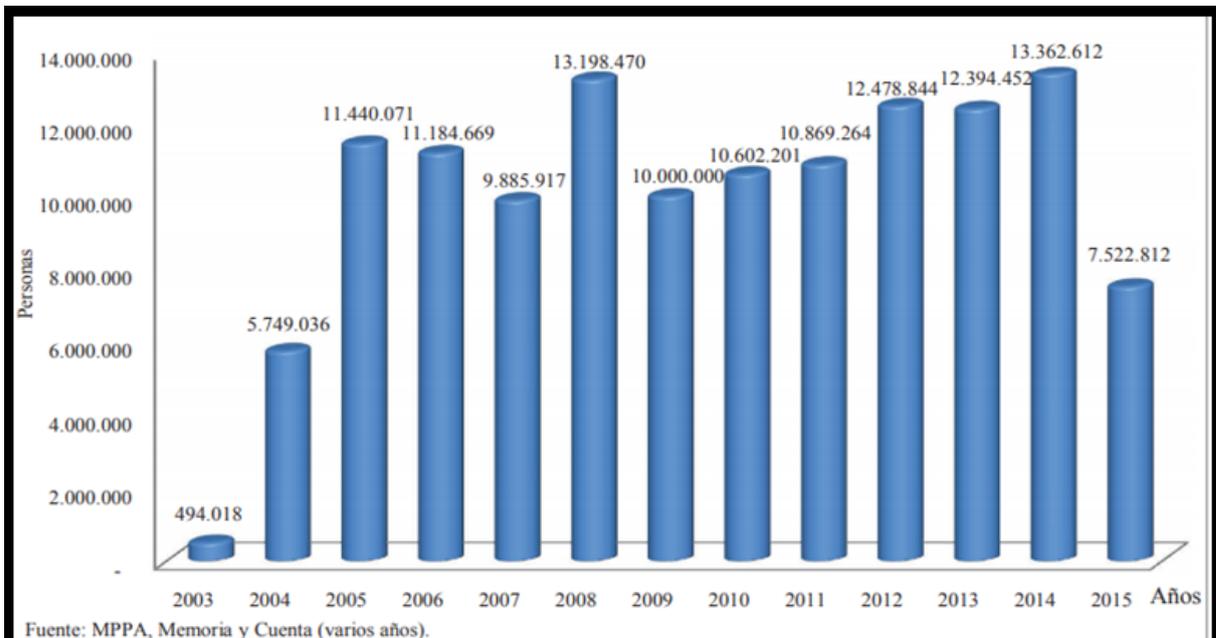
⁶⁴ Dados extraídos da seção “*Importaciones capítulos*”, onde os alimentos constituem os capítulos 1 a 24, disponível em http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=48&Itemid=33#.

Gráfico 20 - Alimentos Distribuídos pela Rede Mercal em toneladas (2003-2015).



Fonte: HURTADO; ZERPA (2016).

Gráfico 21 - Número de Pessoas Beneficiadas pela Rede Mercal (2003-2015).



Fonte: HURTADO; ZERPA (2016).

Nesse sentido, a deterioração da situação alimentar na Venezuela a partir de 2014 evidencia a fragilidade das bases sobre as quais o processo bolivariano construiu os progressos sociais alcançados até 2012. Ao não criar, com auxílio dos recursos da exportação de petróleo, engrenagens sólidas de uma economia reproduzível, ou seja, “semear o petróleo”, o processo bolivariano confirmou o diagnóstico de Juan Pablo Pérez Alfonzo. O venezuelano responsável por articular a criação da OPEP vaticinou que é a abundância de divisas em si a causa dos repetidos fracassos de “*sembrar el petróleo*”.

Se tende a atribuir o desperdício geral aos vícios ou defeitos dos responsáveis pelo governo, ou ao setor privado aproveitador do petróleo. Assim, se mantêm as ilusórias esperanças de continuar atrás de uma sementeira do petróleo. Para seguir nadando em divisas se pretexta aproveitá-las melhor. Mudanças nas instalações e nos homens, novos programas ou instrumentos de execução fariam o milagre de atender as múltiplas necessidades nacionais encaminhando o país até um programa firme e acelerado.

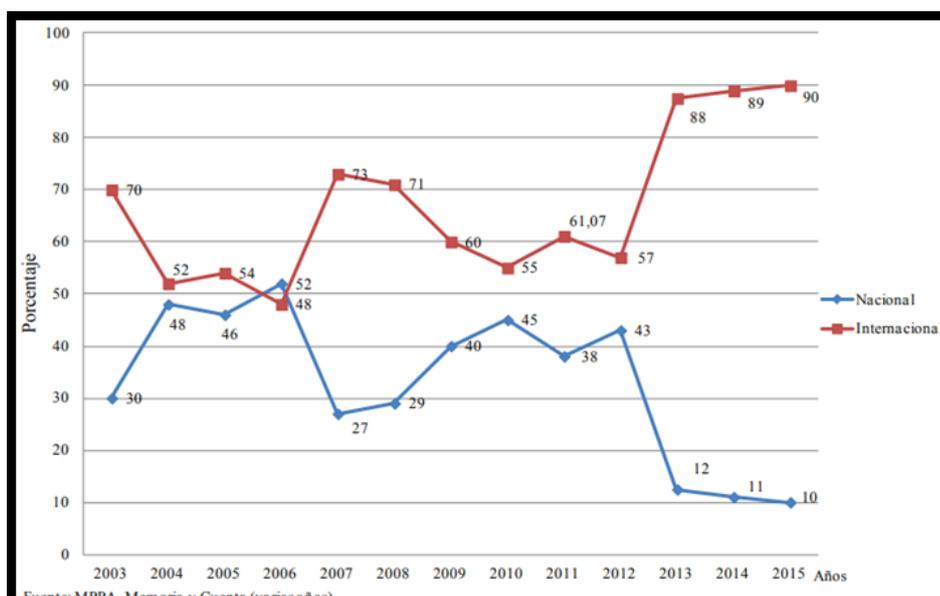
A verdade não se quer compreender em toda sua profundidade não obstante as repetidas demonstrações que o desperdício é um efeito ou manifestação causada pelos excessos de divisas geradas em certa forma fora da atividade econômica própria do país.

(...)

Seja como for, a verdade demonstrada pela experiência é que enquanto não se reduzam os níveis de ingressos em divisas até certas proporções razoáveis, em sua relação com os níveis de atividade econômica da Venezuela, não se farão os esforços necessários para reinvestir os ingressos provenientes da liquidação de um ativo nacional como o petróleo (PÉREZ ALFONZO, 1976, p. 144, tradução nossa).

Portanto, a redução das divisas que alimentavam a economia venezuelana revelou a fragilidade do setor produtivo, em especial o agroalimentar. Os alimentos nacionais não só não puderam substituir as importações que precisaram ser reduzidas, como perderam ainda mais espaço dentro do total ofertado à população pelos canais estatais, conforme demonstra o gráfico 23.

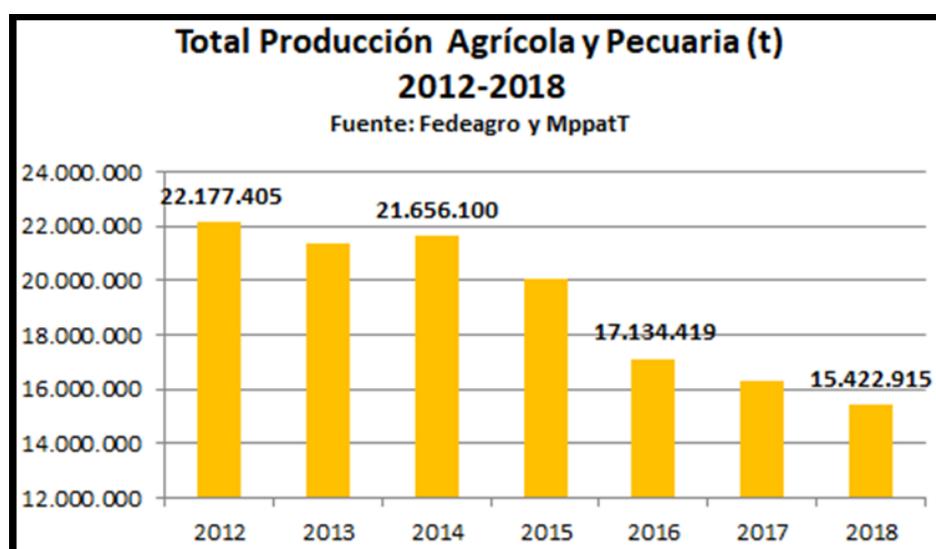
Gráfico 22 - Procedência dos Alimentos Ofertados pelo Sistema Público (2003-2015).



Fonte: HURTADO; ZERPA (2016).

Portanto, a crise provocou uma retração generalizada na produção de alimentos, com queda da superfície plantada, do total produzido e do crédito disponível. Entre 2014 e 2016, o total produzido de alimentos em toneladas caiu 20,8%, oscilação ilustrada no gráfico abaixo. O ex-ministro da agricultura de Chávez e Maduro, Juan Carlos Loyo, justificou que esse era um resultado da queda das importações, uma vez que o processo produtivo dependia de um tipo de produto intermediário importado (GREGSON et al, 2020b).

Gráfico 23 - Produção Total Agrícola e Pecuária em Toneladas (2012-2018).

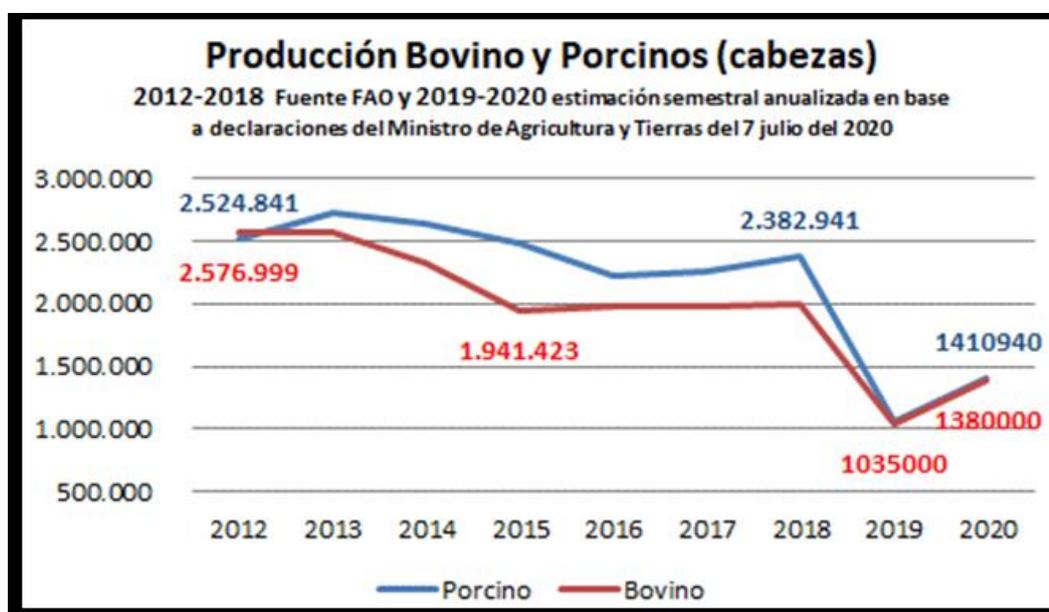


Fonte: GREGSON et al (2020b).

A área destinada à agricultura reduziu 17,7% entre 2013 e 2016, passando de 1,78 milhão de hectares plantados para 1,46 milhão. A área plantada de milho caiu 28,4% entre 2013 e 2016, tendo a produção de milho por tonelada retrocedido 37,1% no mesmo período, segundo dados sistematizados pela Fedegro⁶⁵. A principal indústria privada de alimentos da Venezuela, a Alimentos Polar, que concentra 50% da capacidade nacional instalada para produção de farinha de milho pré-cozida, informou que, devido à falta das matérias primas, reduziu em 30% a produção de 2017 em comparação a 2015, passando de 615 mil para 430 mil toneladas produzidas no intervalo de dois anos (LUCAS, 2020, p. 93).

A produção de frango caiu 72% entre 2013 e 2019, de 1,20 milhão para 330 mil de toneladas. Estima-se ainda que a produção de porcos caiu pela metade e a de carne bovina em 44% entre 2013 e 2020, conforme aponta o gráfico a seguir. Já a produção de ovos caiu pela metade entre 2013 e 2019, de 5,2 milhões para 2,5 milhões de unidades. Ao mesmo tempo, o crédito destinado ao setor agrícola reduziu de 1,53 bilhão de dólares, em 2013, para apenas 221 milhões, em 2016, queda de 85% (GREGSON et al, 2020b, PH9, 2021).

Gráfico 24 - Produção Bovina e Porcina por cabeças (2012-2018).



Fonte: PH9 (2021).

Há que se destacar ainda o papel do sistema público agroalimentar construído ao longo do processo bolivariano. Como não há informação sobre as companhias do setor público, não

⁶⁵ As estatísticas sistematizadas pela Fedegro podem ser consultadas em <https://fedegro.org/estadisticas-agricolas/produccion-agropecuaria/produccion/>.

é possível fazer uma avaliação precisa das empresas estatais do SAV. Entretanto, alguns estudos de campo buscaram preencher esse vácuo a partir de relatos de funcionários de empresas como a *Empresa de Producción Socialista Marisela*, o *Centro Técnico-productivo Socialista Florentino*, a *Empresa de Producción Socialista Palmeras Diana*, o *Complejo Azucarero Ezequiel Zamora* e o *Fundo Zamorano de Mérida*. Nesses casos, concluiu-se que as produções se retraíram até 2013 ou mesmo estavam paralisadas (MOLINA, 2013, p. 68). Ou seja, essas companhias apresentaram dificuldades antes do aprofundamento da crise.

Um outro estudo também anterior à crise econômica apontou para problemas de eficiência em oito de dez empresas socialistas do setor de alimentos analisadas. Para Castro Anylar (2012), os problemas dessas companhias estão intimamente ligados aos problemas da estrutura econômica do país. “Concretamente problemas de absorção macroeconômica e problemas de política econômica alimentar relativas a preços, a inflação e ao controle estatal do mercado” (p. 404, tradução nossa).

Parte das dificuldades do sistema público agroalimentar pode ser atribuído à multiplicação de projetos que, por terem o apoio da renda petroleira, não dependem exclusivamente da própria capacidade para sua reprodução. “Como a receita do Estado é amplamente dissociada da lucratividade das empresas estatais, o Estado é livre para criar novos projetos e instituições, bem como para subsidiar as perdas” (LAVELLE, 2016, p. 88, tradução nossa).

Em relação às EPSs, em muitos casos elas reproduziram uma forma limitada e dependente de acumulação de capital baseada na renda petroleira, não conseguindo constituir-se numa alternativa às empresas privadas. Segundo representante do *Instituto Nacional de Capacitación y Educación Socialista* (INCE) de Mérida, estado onde muitas das EPS agrícolas se desenvolveram, os obstáculos comuns a elas eram o isolamento dos mercados por causa do transporte, a inabilidade para maximizar a produção com capital intensivo em tecnologia, a falta de moradia para novos membros das cooperativas associadas em EPS e a dependência em relação às redes de armazenamento do Estado ou aos intermediários privados (PURCELL, 2013, p. 149 e 156). Para Purcell (2018), prevaleceu nas EPSs um preço dos produtos abaixo do custo de produção, inviabilizando a manutenção econômica das companhias. Além disso, ao não se submeterem a uma disciplina de mercado, foram negligenciadas “a questão técnica sobre a gestão econômica (dessas companhias) e a elevação dos níveis de produção” (p. 17, tradução nossa).

Por outro lado, entre as 21 experiências de empresas estatais ou sociais analisadas por Anylar (2012), seis registraram recorde de produção nos anos iniciais e outras duas aumentaram

a produção em algum nível. Nesse sentido, concluiu-se que “se depreende o alto desempenho dos empreendimentos que contaram com os recursos adequados, sobretudo aqueles que vieram de empresas adquiridas ou recuperadas cujas planilhas de pessoal se mantiveram incólumes” (CASTRO ANYLAR, 2012, p. 403, tradução nossa). Esse é o caso da *Empresa Aceites Diana*, expropriada por Chávez em 2008, que apresentou aumento da produção de 1.535 toneladas, em 2008, para 13.700 toneladas, em 2013. Com a recessão econômica, a produção retrocedeu para 4.712 toneladas em 2017, ainda assim superior à marca de 2008 (LUCAS, 2020, p. 86-87).

Mesmo que algumas empresas públicas tenham conseguido manter ou ampliar o nível produtivo, a dependência estrutural da economia venezuelana em relação ao petróleo sugere que a crise iniciada em 2014 teve sobre o setor público do SAV um efeito semelhante ao observado no conjunto da economia, trazendo mesmo as experiências previamente exitosas para a recessão, hipótese amparada pela significativa redução na produção total de alimentos. Um informe da Associação Nacional de Usuários e Consumidores apontou que as empresas estatais de alimentos visitadas em 2016 estavam funcionando, em média, com 50% da capacidade instalada. Além disso, dos 16 centros açucareiros do Estado, só dois estavam operando (PROVEA, 2017, p. 15).

É preciso ponderar, contudo, que, apesar das nacionalizações, expropriações e companhias estatais criadas durante a expansão econômica (2003-2013), o setor privado venezuelano continuou sendo o mais importante dentro do conjunto da economia nacional. Segundo cálculo da economista Sutherland (2015b), entre 1999 e 2014, o peso do poder público na economia cresceu apenas 0,37 ponto percentual, passando de 35,17% para 35,54% de todo o PIB. Com isso, o setor privado foi o responsável por 64% do PIB de 2014. Apesar desse cálculo não se referir ao setor agroalimentar exclusivamente, ele sugere que a economia privada também prevalece dentro do SAV (SUTHERLAND, 2015b).

Um dos fatores que contribuiu para agravar a situação da produção de alimentos com a crise iniciada em 2014 foi a redução da importação de partes de maquinárias e insumos agrícolas. Produtores de Mérida e Portuguesa, estados que concentram boa parte da produção agrícola, reportaram quedas nas colheitas de até 50%, em alguns casos por não terem acessado a quantidade de insumos necessários no tempo oportuno (PURCELL, 2018, p. 24).

Além disso, o aumento da inflação mais o controle de preços sem um reajuste oportuno dos valores pagos aos produtores corroeram o rendimento agrícola. Produtores reclamavam que o preço de venda do arroz fixado pelo Estado, de 25 bolívares por quilo, estava abaixo do preço de custo da produção reportado de 41 bolívares o quilo. Isso porque o governo estimava os

preços pelo câmbio oficial, enquanto uma grande parcela dos insumos estava disponível só nos canais não regulados, fixados pelo dólar paralelo (PURCELL, 2018, p. 29).

Como resultado, se tem visto uma deterioração da produção, pois os agricultores dedicam mais terra a cultivos alternativos de preços não regulados (...). Isto se expressou em quedas da produção de arroz na região de Portuguesa e também a nível nacional, a qual de acordo com FEDEADRO passou de 230 mil hectares cultivados em 2014 a 140 mil hectares em 2015 (PURCELL, 2018, p. 30, tradução nossa).

A queda na produção nacional, somada à queda das importações causaram um aumento significativo da escassez de itens básicos de consumo na Venezuela, fenômeno que já vinha ocorrendo, em menor grau, desde pelo menos 2007. A escassez de itens básicos na Venezuela tem origem principalmente na dificuldade de a produção nacional atender à demanda, sendo esse também um dos efeitos colaterais do rentismo que permite o aumento do consumo através dos *petrodólares* sem o respaldo na produção interna.

Entre 2003 e 2009, o consumo de alimentos cresceu 45% (LAVELLE, 2016, p. 69). Só em 2007, a demanda de alimentos cresceu 30% em relação ao ano anterior, produzindo escassez, tanto na rede Mercal, quanto nos supermercados e hipermercados. “Esta situação começou a se corrigir a partir de março de 2008, quando se produziu uma recuperação do abastecimento alimentar em toda estrutura de distribuição urbana” (MORALES, 2009, p. 142, tradução nossa).

Ainda em 2007, ao reconhecer a escassez de alguns produtos, o ministro das Finanças determinou um aumento dos preços controlados pela primeira vez em cinco anos, tendo admitido que 10 itens básicos tinham índices superiores a 60% de escassez, sendo o caso mais grave o do leite, com escassez de 90% nos mercados venezuelanos. Ou seja, só 10% da demanda era atendida (LUCAS, 2020, p. 61). Um informe do Banco Central de 2007 registrou que 18 itens básicos tinham escassez severa (acima de 41%) e 39 itens tinham escassez significativa (entre 21 e 40%) (MORALES, 2013, p. 62). No início de 2010, o índice geral de escassez era de 14,8% de acordo com o BCV, chegando a registrar 21,3% em abril de 2013. “Uma taxa de escassez de 21%, porém, não significava a ausência total de alguns produtos no país, mas sim que, em média, uma determinada loja não teria à disposição 21% do básico dos bens de consumo” (LAVELLE, 2016, p. 69, tradução nossa).

A escassez só se agravou significativamente com a crise iniciada em 2014. No 3º trimestre daquele ano, que foi a última cifra disponibilizada pelo BCV, o índice de escassez chegou a 29,4% (PROVEA, 2014, p. 71). Para os anos seguintes, existem apenas índices de escassez medidos por empresa de consultoria ou institutos de pesquisa, que apresentam dados

divergentes. Para junho de 2015, a empresa *Datanálisis* calculou uma cifra de escassez de 58,9%. Porém, outra entidade, a *Centro de Documentación y Análisis Social* (CENDAS), estimou uma escassez de 34,5% em setembro de 2015, com destaque para os produtos com preços regulados: leite em pó, carne de frango e bovina, açúcar, feijão, arroz, farinha de trigo, massas, margarina, entre outros (PROVEA, 2016, p. 11).

A situação piorou em 2016, quando a CENDAS reportou uma escassez de produtos básicos de 43% em abril, ainda assim metade do índice reportado pela empresa privada *Econométrica*, que calculou uma escassez de produtos básicos de 84,9% em maio do mesmo ano. Já a escassez global, considerando 184 produtos pesquisados, foi calculada em 58,9%⁶⁶ (PROVEA, 2017, p. 16-17). Os dados da *Econométrica* mostram que a escassez começou a reduzir em 2017, quando o índice médio de todo o ano ficou em 50,6%, contra 55% de 2016. Segundo a ONG PROVEA, a mudança foi possível graças à autorização do governo para importação de alimentos à taxa de câmbio do mercado paralelo e, portanto, mais cara. “O abastecimento melhorou, mas a um alto custo” (PROVEA, 2018, p.11, tradução nossa).

A escassez foi agravada pelo contrabando de alimentos, atividade lucrativa graças à brecha entre o dólar paralelo e o oficial que estimulava a revenda dos produtos no mercado paralelo (LAVELLE, 2016, p. 69 e 119). O ministro do Comércio estimou que, apenas em 2014, 40% dos produtos importados e subsidiados pelo Estado foram parar na Colômbia (MORALES, 2016a, p. 31). Para o governo, além da exportação ilegal para a Colômbia realizada por supostas máfias encrustadas no Estado, a escassez também era fruto de sabotagem dos oligopólios privados realizada para desestabilizar o Executivo nacional, sendo esse um dos mecanismos da permanente contrarrevolução na Venezuela ou da chamada guerra econômica (CURCIO, 2016).

Essa hipótese não deve ser totalmente descartada, já que é plausível dentro da dinâmica da disputa política da Venezuela bolivariana, já empregada durante o *paro petrolero*, tendo ainda precedentes nas práticas de *dumping*, citadas no 1º capítulo, ou por manipulações como as identificadas por Rosset (2009)⁶⁷. Contudo, o problema da escassez não está restrito à “guerra econômica” ou mesmo deve ser majoritariamente atribuído a ela através de práticas como o entesouramento⁶⁸. Isso porque a própria estrutura da economia dependente e rentista da Venezuela, agravada pelos efeitos negativos dos controles de preços e do câmbio, traz motivos

⁶⁶ Conforme noticiado em <https://docplayer.es/amp/18778960-Econometrica-a-84-9-llego-la-escasez-de-productos-basicos.html>.

⁶⁷ O autor cita o caso do aumento do preço das tortillas de milho no México em 2007 causado, em parte, pelo entesouramento de grãos promovido pela transnacional Cargill, e sugere que o mesmo foi feito na Bolívia e na Venezuela, podendo essa ser uma estratégia para aumentar lucros ou desestabilizar governos.

⁶⁸ Prática de acumular bens para especular, causar desabastecimento ou pressionar os preços no mercado.

suficientes para justificar a escassez de itens básicos em um cenário de baixa sustentada dos preços do petróleo.

Em consequência dessa situação de escassez, de inflação, e da perda do poder de compra dos trabalhadores, proliferaram em todo o país as atividades de *bachaqueo*. “Onde, segundo as entrevistas, (os trabalhadores) podiam ganhar 5 mil bolívares ao dia, em comparação com o salário mínimo oficial de 7,5 mil bolívares ao mês” (PURCELL, 2018, p. 25, tradução nossa). O *bachaqueo* consiste na compra de bens essenciais a preços subsidiados ou controlados para posterior revenda no mercado paralelo ou mesmo na Colômbia. Segundo monitoramento da PROVEA, tal atividade começou a se expandir em 2014 (PROVEA, 2016, p. 02).

Uma elevada proporção do acesso a bens básicos no país ocorre hoje pela via dos mecanismos informais do chamado *bachaqueo* (...). Este complexo novo setor da economia, que tem adquirido nesses anos um enorme peso, inclui uma ampla gama de modalidades e mecanismos tanto públicos como privados (LANDER, 2016, p. 53-54, tradução nossa).

Apesar do *bachaqueo* ter se expandido com o agravamento da crise, ele era identificado antes da recessão, inclusive, dentro dos canais estatais, a exemplo da Agropatria, apontada pela pesquisa de campo de Purcell (2018) como uma pioneira do *bachaqueo*. Funcionários da empresa eram acusados de manipular o acesso a insumos agrícolas subsidiados, lucrando com a revenda na fronteira com a Colômbia (PURCELL, 2018, p 23).

Essas distorções macroeconômicas e importações fraudulentas institucionalizadas encontraram uma expressão concreta na economia política do “*bachaqueo*”. Devido a que as pessoas dedicam uma semana de trabalho fazendo filas à espera durante largas horas para comprar e revender produtos subsidiados, se tem visto uma expansão das práticas do *bachaqueo* por toda a economia nacional (...) Em 2015, a economia do “*bachaqueo*” estava generalizada e continuava crescendo: a oportunidade surge ao menos uma vez por semana quando, de acordo com o número da cédula de identidade venezuelana, as pessoas têm acesso à sua cota de compra de bens com preços controlados. Como resultado, o *bachaqueo* tem assumido um rol sistemático no mundo distorcido de apropriação da renda petroleira, inflação e escassez (2018, p. 19-20, tradução nossa).

O *bachaqueo* é, portanto, uma forma de apropriação da renda petroleira usada pelas classes populares durante a crise para obter recursos. Nesse cenário de escassez e *bachaqueo*, as pessoas passavam horas em filas nas portas dos mercados públicos, como Mercal, Abastos e PdVAL, para acessar produtos a baixo custo. Estimou-se que, em 2015, seis de cada 10 venezuelanos precisavam permanecer de seis a oito horas nas filas para comprar alimentos a preços subsidiados, tendo que percorrer entre cinco a oito estabelecimentos para completar um mercado (PROVEA, 2016, p. 12; PROVEA, 2017, p. 17). Esse contexto social e econômico criou um significativo mal estar na população. Em 2015, foram registrados mais de 280 saques

ou tentativas de saques em mercados, segundo o Observatório Venezuelano de Conflito Social (PÉREZ, 2019, p. 75).

Foi nessa situação de aumento da fome, escassez de alimentos e inflação que a oposição conquistou a primeira vitória eleitoral para o Legislativo nacional desde o início do processo bolivariano. No dia 06 de dezembro de 2015, a oposição obteve 56,2% dos votos contra 40,9% destinados aos partidos agrupados em torno do governo, ganhando, com isso, a maioria dos assentos da Assembleia Nacional (LÓPEZ MAYA, 2016, p. 342). As legendas oposicionistas usaram como principal slogan da campanha o mote “*la última cola*” (a última fila), prometendo acabar com as longas filas para se conseguir alimentos, sendo esse o centro do debate político do país naquele ano.

Com a derrota eleitoral, o governo de Nicolás Maduro promoveu uma reestruturação da política agroalimentar, criando, em fevereiro de 2016, a *Corporación Única de Servicio Alimentario y Producción* (fusão da CVAL, CASA y CORPO-PDMERCAL) (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 68). Em abril de 2016, o governo iniciou o processo de substituição das redes de comercialização públicas, já deterioradas na sua capacidade de ofertar alimentos para a população, pelos CLAPs, os Comités Locales de Abastecimiento y Producción.

Os CLAPs tornaram-se, portanto, a principal ação para garantir o acesso aos alimentos para as populações de baixa renda, devendo articular a produção com a distribuição dos itens de primeira necessidade (PÉREZ, 2019, p.76). À diferença das políticas anteriores, o novo programa distribui os alimentos subsidiados de casa em casa, através de uma cesta, chamada de “*caja*” (caixa), com alimentos, medicamentos e produtos de higiene. Pela proposta original, as bolsas incluem de 7 a 12 itens básicos com um peso de aproximadamente 16 kg a serem distribuídos a cada 15 dias nas comunidades previamente organizadas (HURTADO; ZERPA, 2016, p. 69-71).

Uma vez que a derrota eleitoral foi justificada pelo oficialismo como uma vitória da “guerra econômica”, com sua suposta estratégia de desestabilização do governo, os CLAPs cumpririam a função de substituir os mecanismos privados de distribuição de alimentos por canais estatais, com aumento da presença militar na direção da política agroalimentar. Por serem entregues de casa em casa, os alimentos subsidiados não provocariam mais as filas que caracterizaram os primeiros anos de recessão econômica (PÉREZ, 2019, p. 76).

Três meses após o lançamento dos CLAPs, o governo Maduro criou, em julho de 2016, uma nova grande missão para coordenar todo o abastecimento do país, chamada *Gran Misión Abastecimiento Soberano* e coordenada pelo Ministério da Defesa, consolidando o controle mais direto das Forças Armadas sobre a política alimentar. A nova grande missão ficou responsável

por articular os CLAPS. Adicionalmente, os Comitês também se interligam com os ministérios da Alimentação, das Comunas e Movimentos Sociais e da Agricultura Urbana (PÉREZ, 2019, p. 78).

Uma das características dos CLAPs é que eles são constituídos no âmbito local, ao nível do bairro, devendo suprir caixas para cerca de 180 residências, ou 700 pessoas, sendo formados por cerca de 9 membros, ou mais, todos integrantes de movimentos e grupos ligados ao processo bolivariano, como as Unidades de Batalha Bolívar-Chávez, instância local do PSUV (partido do governo); da Frente Francisco de Miranda (organização da juventude revolucionária e bolivariana); UNAMUJER (Plataforma de mulheres revolucionárias); a milícia bolivariana (corpo militar formado por civis voluntários para defesa da revolução bolivariana); e as comunas (empresa local de propriedade coletiva com compromisso de construir o socialismo) (APONTE BLANK, 2020, p. 161-163).

Ao final de 2016, o governo informou que haviam 21 mil Comitês formados em todo o país, número que chegou a mais de 36 mil em 2021. Para conseguir alimentos para as caixas, o governo decretou, em outubro de 2016, que até 50% da produção agroindustrial do país deveria ser destinada obrigatoriamente aos CLAPs (PROVEA, 2017, p. 04 e 10). Apesar dos esforços para abastecer os Comitês Locais, os CLAPs tiveram um efeito limitado no combate à fome, mesmo tendo conseguindo uma importante cobertura a nível nacional, tema que será detalhado no 3º capítulo. De toda forma, os CLAPs – ao lado dos Bônus Sociais (programa de transferência monetária iniciado no final de 2017) - se converteram na principal política social do governo de Nicolás Maduro (APONTE BLANK, 2020, p. 149).

Uma outra estratégia empreendida pelo governo Maduro em 2016, em resposta à crise alimentar, foi a criação do Ministério da Agricultura Urbana, que deveria impulsionar projetos de produção em áreas urbanas. Foram programadas a criação de 30 mil unidades produtivas em 44 cidades. Mas, ao final do 1º semestre de 2017, apenas 40% foram construídas, com uma produtividade de 0,46% do previsto inicialmente. Segundo avaliação da PROVEA, o programa tem “escalas muito baixas em comparação à escala e ao tipo de produto prioritário que se requer para o abastecimento nacional” (PROVEA, 2017, p. 06 e 11, tradução nossa).

Outra mudança que ocorreu no período analisado com potencial estruturante para o SAV e, por isso, digno de nota, foi a aprovação da *Ley de Semillas*, em 23 de dezembro de 2015, nos últimos dias da Assembleia Nacional com maioria governista⁶⁹. A legislação proibiu o uso ou a entrada no país de sementes geneticamente modificadas, tendo também proibido patentes sobre

⁶⁹ Documento disponível em <https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/leyes/ley-de-semillas-20211025164906.pdf>.

recursos genéticos das sementes. Seus princípios promotores da agroecologia e de promoção de variedades de sementes das comunidades indígenas, camponesas e afrodescendentes da Venezuela fizeram a nova legislação receber reconhecimento internacional de organizações agroecológicas⁷⁰.

Por fim, e em resumo, a crise econômica que afligiu a Venezuela trouxe consigo a escassez severa de alimentos básicos, a queda da renda dos trabalhadores, e o retorno da fome a níveis superiores ao do início do processo bolivariano. Além disso, trouxe a redução generalizada na produção de alimentos. Com isso, revelou-se a pouca autonomia do SAV em relação à exportação de hidrocarbonetos, evidenciando, assim, o baixo grau de Soberania Alimentar conquistada.

⁷⁰ Entidades internacionais assinaram carta declarando que a “aprovação da lei, portanto, marca uma vitória histórica para os movimentos de agroecologia e soberania alimenta na Venezuela e além. É talvez uma das poucas leis nacionais do mundo que garante e protege o direito dos camponeses às sementes”, conforme consta em <https://grain.org/fr/entries/5497-statement-of-international-solidarity-with-venezuela-s-seed-law>.

CAPÍTULO 3 – EMBARGO ECONÔMICO

“PdVSA, neste momento, é a única empresa em toda Venezuela que produz divisas (...) se vamos sancionar à PdVSA, terá um impacto ao povo inteiro, ao cidadão comum e corrente das comunidades de Venezuela, mas o contra-argumento é que eles já sofrem tanto (...) que, neste momento, talvez a melhor resolução seria acelerar o colapso ainda que produza um período de sofrimento maior (...) de meses ou talvez de anos”, William Bronwfiel, ex-embaixador dos EUA em Caracas, outubro de 2018.

A drástica redução da produção petroleira – dos 2,3 milhões de barris por dia (bpd), em 2014⁷¹, para 513 mil barris diários no primeiro semestre de 2021⁷² (ou seja, antes da produção retomar o crescimento a partir do 2º semestre de 2021) - colocou em xeque as estruturas do modelo de 'subdesenvolvimento com abundância de divisas', o qual decorre do rentismo petroleiro que caracterizou a economia venezuelana desde a primeira metade do século passado (FURTADO, 2008). Os dados oficiais disponibilizados pelo Estado venezuelano apontam que, entre 2013 e 2020, o ingresso de moedas estrangeiras caiu 98,6%, - de US\$ 56,6 bilhões, em 2013, para US\$ 743 milhões, em 2020 - confirmando o fim do cenário de abundância de divisas que caracterizou a maior parte do período (1999-2013) em que Hugo Chávez Frías foi presidente do país (VENEZUELA, 2021, p. 19).

Entende-se que foi, principalmente, a crise dos preços do petróleo (2014-2016) somada ao bloqueio econômico iniciado em agosto de 2017 o que explica, em grande medida, o fim do cenário de abundância de divisas. Por isso, na primeira seção deste último capítulo, identificam-se as principais consequências do cerco internacional para a indústria petroleira de forma a permitir uma análise sobre qual é o peso do embargo para a maior crise socioeconômica da história do país. Como a exportação de hidrocarbonetos é o coração do capitalismo dependente do país latino-americano, a análise restringe-se aos efeitos das Medidas Coercitivas Unilaterais (MCUs), ou sanções econômicas, sobre a indústria do petróleo.

Na segunda seção, analisam-se as possíveis repercussões do bloqueio para Segurança e Soberania Alimentar da Venezuela. Adicionalmente, apresentam-se as mudanças na política econômica do governo de Nicolás Maduro realizadas em reação à crise e ao bloqueio e, por último, analisa-se a reação de setores organizados da base chavista, ligados ao campo, à nova conjuntura política e econômica.

⁷¹ Esse volume é o informado pelas fontes secundárias da OPEP. De acordo com comunicações diretas do governo, a produção foi de 2,6 milhões de bpd em 2014. Dados disponíveis em https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/MOMR_January_2015.pdf.

⁷² O número oficial de produção no 1º semestre de 2021 é de 544 mil barris dia. Conferir em https://www.opec.org/opec_web/static_files_project/media/downloads/publications/OPEC_MOMR_August-2021.pdf.

3.1 Bloqueio Econômico contra a Venezuela

A recessão que reduziu o PIB do país em 76,9% entre 2013 e 2020, apesar de não ter começado com as sanções, não pôde ser revertida também porque, quando os preços do barril de petróleo no mercado internacional apresentaram recuperação a partir de 2017, os Estados Unidos aplicaram as primeiras sanções contra a economia venezuelana. A combinação do cenário de baixa pronunciada nos preços do combustível, as especificidades do contexto político interno e a majoração das ações de bloqueio econômico reduziram bastante as chances reais de retomada da produção competitiva de hidrocarbonetos no país.

O bloqueio econômico que acelerou o colapso da indústria petrolífera da Venezuela tem duas dimensões principais. A dimensão financeira, que atua asfixiando as finanças do país por meio do bloqueio do financiamento externo, das transações monetárias e dos ativos da nação no exterior e a dimensão comercial, que dificulta o comércio do petróleo, do ouro e de outros produtos oriundos da mineração, atividades estas que até então eram responsáveis pela quase totalidade da pauta de exportações da Venezuela. O embargo comercial inclui, ainda, as sanções secundárias, que são as que prejudicam empresas e indivíduos de outros países, com objetivo o de desencorajar as relações comerciais de terceiros com a Venezuela.

Argumenta-se, portanto, que as MCUs exerceram papel decisivo para a condição da Venezuela contemporânea, isso a despeito dos fatores endógenos da indústria petrolífera ou da economia nacional. Antes, porém, analisam-se o arcabouço legal mobilizado pelos Estados Unidos para justificar essas medidas, o contexto político que elas surgem e as primeiras sanções aplicadas, que foram de caráter individual, diferindo das sanções contra o conjunto da economia nacional. Se por um lado, as sanções individuais foram articuladas com vistas a desencorajar qualquer indivíduo a colaborar com o governo Maduro, por outro lado, o embargo financeiro e comercial foi articulado, fundamentalmente, para bloquear as atividades produtivas, prejudicando a economia, como forma de gerar instabilidade social e política.

3.1.1 Contexto Político e ‘Sanções’ Individuais

O instrumento jurídico que dá sustentação ao atual bloqueio econômico imposto contra a Venezuela é a Lei 113-278, denominada “*Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014*”, sancionada em 18 de dezembro de 2014, e com vigência até o final de

2023⁷³. O projeto que deu origem a esta lei foi apresentado no parlamento estadunidense em março de 2014, no mês seguinte ao início de uma onda de protestos contra Nicolás Maduro, manifestações essas que foram usadas como justificativa para iniciar o atual bloqueio.

Esses protestos se unificaram no movimento chamado de *La Salida*, que pregava a deposição do presidente. Além de marchas de manifestantes, o movimento se notabilizou por levantar nas ruas as *guarimbas*, nome dado às barricadas montadas para impedir a circulação de pessoas ou carros⁷⁴. Esse tipo de ação surgiu pela primeira vez na Venezuela entre fevereiro e março de 2004, durante o recolhimento de assinaturas para o referendo revogatório que buscava interromper o mandato de Chávez. Uma liderança da plataforma que reunia os setores da oposição, insatisfeita com decisão do Conselho Nacional Eleitoral (CNE) que manifestou “dúvidas razoáveis” sobre a autenticidade de algumas assinaturas, fez um chamado à desobediência civil, estimulando o fechamento de ruas. Naquela oportunidade, o saldo das *guarimbas* foram 9 mortos e 193 feridos (SEABRA, 2014, 2017).

A tática de *guarimbas* reapareceu em outros momentos decisivos da vida política do país, incluindo 2013, após a vitória de Maduro sobre o candidato Henrique Capriles por uma estreita margem de 1,5% dos votos, ou 224.742 mil eleitores de diferença. Naquela oportunidade, votaram 78% dos mais de 19 milhões de eleitores do país⁷⁵ (LÓPEZ MAYA, 2016). Ao não reconhecer o resultado das urnas, Capriles convocou manifestações para “libertar a raiva” nas ruas. Nessa ocasião, 14 jovens chavistas teriam sido assassinados durante os atos (GUERRERO, 2019, p. 106).

Por sua vez, as manifestações de 2014, que serviram de justificativa para aprovar a Lei 113-278, se estenderam de fevereiro a abril, período no qual foram registradas 43 mortes. Entre as vítimas estavam opositores, simpatizantes chavistas, policiais e transeuntes não diretamente envolvidos nos protestos⁷⁶. Calcula-se que foram depredados 163 edifícios públicos e 11 privados, e colocado fogo em 150 ônibus ou pontos de ônibus (GUERRERO, 2019, p. 102). Essa onda de violência resultou na prisão do líder opositor Leopoldo López, acusado de incitação à desordem pública, associação criminosa, atentados a propriedades e incêndios. Ele

⁷³ Documento disponível em: <https://www.congress.gov/113/plaws/publ278/PLAW-113publ278.htm>.

⁷⁴ Segundo López Maya (2006), a palavra *guarimba* se utiliza em um jogo infantil na Venezuela para aludir a um local seguro, onde uma pessoa perseguida fica protegida. Segundo mensagem de internet que circulou em 2004, cada pessoa, em uma data que seria anunciada, deveria desenvolver ações de resistência civil na rua, mas retrair-se a sua *guarimba* se chegava a polícia para reprimir. Quando os corpos de segurança se retiravam, se voltava a sair da *guarimba*.

⁷⁵ Vale destacar que o voto não é obrigatório na Venezuela.

⁷⁶ Listas de pessoas assassinadas durante os eventos de 2014 disponíveis em <https://venezuelanalysis.com/analysis/11211>; e <https://twitter.com/victimaguarimba>.

foi condenado, em 2015, a mais de 13 anos de prisão⁷⁷, sendo, por isso, considerado preso político pelos Estados Unidos. Foi nesse cenário de enfrentamento nas ruas que se estabeleceu a Lei 113-278, representando, portanto, um contundente apoio do governo estadunidense aos protestos de rua organizados contra Maduro.

Tal legislação autoriza o presidente dos Estados Unidos a impor sanções contra venezuelanos acusados pelo governo estadunidense de violarem direitos humanos ou atuarem na repressão de protestos. Além disso, a lei incentiva o fortalecimento da “sociedade civil” venezuelana a qual, segundo o documento, precisa de apoio externo por causa da concentração de poderes no Executivo, da falta de independência do Judiciário e da restrição à liberdade de imprensa. A Lei 113-278 definiu, também, que os EUA deveriam trabalhar com os países da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da União Europeia para “assegurar a resolução pacífica” da situação do país caribenho. Por fim, a legislação estabeleceu as medidas possíveis de serem aplicadas, tais como o bloqueio dos bens e a proibição de transações comerciais com as pessoas sancionadas ou com empresas em que esses indivíduos detivessem mais de 50% do capital (USA, 2014).

Três meses após a aprovação da lei, em março de 2015, o presidente Barack Obama editou a Ordem Executiva (OE) 13.692⁷⁸. A norma declarou “emergência nacional” nos EUA sob a justificativa de que a Venezuela representa uma ameaça “incomum e extraordinária” para a segurança estadunidense. O decreto, na prática, colocou o país caribenho no rol dos países “vilões” do planeta, segundo Washington, junto com Irã, Síria, Cuba e Coreia do Norte. Além disso, a referida OE acrescentou a corrupção como motivo para aplicar sanções. Originalmente, pela Lei 113-278, as sanções só seriam permitidas para punir a repressão política ou a violação de direitos humanos. O decreto prevê, ainda, que o secretário de Tesouro dos Estados Unidos e o secretário de Estado são os responsáveis por decidir quem será punido com sanções econômicas. Desde então, a Venezuela foi alvo de, ao menos, 506 Medidas Coercitivas Unilaterais (TELESUR, 2021).

Antes das sanções em larga escala contra a economia nacional, os EUA optaram por aplicar sanções individuais como uma forma de exercer pressão sobre o governo Maduro. No caso da administração de Barack Obama, tais medidas, tomadas em março de 2015, se restringiram a sete agentes das forças de segurança bolivarianas, apontados como responsáveis pela repressão aos protestos de 2014. Já durante a administração de Donald Trump, as sanções

⁷⁷ Conforme noticiado em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2015-09/lider-de-oposicao-venezuelano-leopoldo-lopez-e-condenado-13-anos-de>.

⁷⁸ Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2015-03-11/pdf/2015-05677.pdf>.

individuais se tornam recorrentes, sendo mobilizadas para desencorajar e repreender os colaboradores de diversas áreas do governo ou do Estado. Ao emitir as sanções, o Escritório de Controle de Ativos Estrangeiros (OFAC), responsável por gerir as MCUs dos Estados Unidos, avisa que o bloqueio pode ser suspenso caso os alvos renunciem ao governo venezuelano ou passem a colaborar com as forças contrárias a Maduro⁷⁹.

O decreto de emergência nacional foi utilizado por Trump, pela primeira vez, em 18 de maio de 2017, para sancionar oito ministros do Tribunal Supremo de Justiça (TSJ) da Venezuela, entre os quais, o presidente da instituição, Maikel José Moreno Pérez⁸⁰. Os magistrados foram acusados de usurpar as prerrogativas do Legislativo. Naquele momento, o país atravessava por uma grave crise política e institucional iniciada em janeiro de 2016 quando a oposição assumiu a maioria no parlamento pela primeira vez em 16 de chavismo no poder. Assim que os novos parlamentares assumiram a Assembleia, o então presidente do Legislativo afirmou que a meta era tirar Maduro da presidência em seis meses⁸¹.

Inicialmente, a nova configuração da Assembleia permitiria a oposição realizar mudanças na Constituição Bolivariana. Contudo, o TSJ suspendeu, liminarmente, ainda em dezembro de 2015, a posse de três opositores eleitos pelo estado do Amazonas, acusados de compra de votos⁸². Em janeiro de 2016, a Assembleia Nacional (AN) acatou a decisão do Tribunal⁸³. Mas como o TSJ não julgava o mérito do caso, em julho daquele ano o parlamento reincorporou os deputados afastados⁸⁴. Esse ato, por sua vez, fez o TSJ declarar a AN em desacato. Com isso, as decisões do parlamento foram consideradas nulas e o Tribunal passou a assumir funções da Assembleia, entre as quais, a de autorizar a criação de *joint ventures* para exploração de petróleo⁸⁵. Em janeiro de 2017, já considerada em desacato, a Assembleia tentou destituir Maduro declarando “abandono do cargo”, decisão esta que acabou sem efeito prático⁸⁶.

⁷⁹ O OFAC sempre informa que: “As sanções dos EUA não precisam ser permanentes; as sanções têm por objetivo provocar uma mudança positiva de comportamento. Os Estados Unidos deixaram claro que a remoção de sanções está disponível para pessoas (...) que realizam ações concretas e significativas para restaurar a ordem democrática, se recusam a participar em abusos dos direitos humanos, se manifestam contra os abusos cometidos pelo regime ilegítimo de Maduro e combatem a corrupção na Venezuela”, conforme aparece em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm670>.

⁸⁰ Sanção descrita em <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0090.aspx>.

⁸¹ Conforme noticiado em <https://www.youtube.com/watch?v=7HymKY5wXYk>.

⁸² A íntegra da decisão liminar do tribunal pode ser acessada em <http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/selec/diciembre/184227-260-301215-2015-2015-000146.HTML>.

⁸³ Conforme noticiado em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2016-01/parlamento-venezuelano-acata-decisao-do-tribunal-e-afasta-deputados-da>.

⁸⁴ Conforme noticiado em <https://www.analitica.com/actualidad/actualidad-nacional/asamblea-nacional-incorporo-a-diputados-de-amazonas/>.

⁸⁵ Conforme noticiado em https://www.rtp.pt/noticias/mundo/supremo-da-venezuela-nomeia-conselho-eleitoral-invocando-desacato-no-parlamento_n969236.

⁸⁶ Conforme noticiado em <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-38568377>.

Esse conflito institucional transferiu-se para as ruas. No início de abril de 2017, a oposição convocou protestos contra as decisões do TSJ que retiraram competências que a AN ainda possuía⁸⁷. As manifestações logo desembocaram para as *guarimbas* que se estenderam de abril a julho daquele ano e, segundo o Ministério Público do país, causaram a morte de 121 pessoas, com outras 2 mil presas (LLORENS, 2018). Foram, portanto, as *guarimbas* mais violentas de todas. Assim como nos protestos de 2014, o perfil das vítimas foi diverso, incluindo manifestantes, membros dos corpos de segurança, transeuntes não diretamente envolvidos nas manifestações, além de pessoas que participavam de saques. Segundo informe da Defensoria Pública venezuelana, de 98 vítimas contabilizadas, 16 teriam sido mortas por forças de segurança ou militares, e sete das vítimas eram membros das forças de segurança (DEFENSORÍA, 2017). Um dos informes produzidos sobre as *guarimbas* de 2017 apontou que metade dos mortos não tinha relação com as manifestações⁸⁸. De acordo com os diferentes informes consultados, as situações de violência são múltiplas, assim como ocorreram nas *guarimbas* de 2014, não podendo se associar o alto número de vítimas a repressão do Estado, apesar de que ela também provocou mortes (BRACCI ROA, 2017).

Nesse cenário, em 1º de maio de 2017, Nicolás Maduro, evocando o artigo nº 348 da Constituição, convocou uma Assembleia Nacional Constituinte (ANC), que teria plenos poderes sobre as demais instituições⁸⁹. Segundo Maduro, como a oposição não queria dialogar, convocar a constituinte seria a forma de “pacificar” o país⁹⁰. A solução foi rejeitada e boicotada pela oposição entrincheirada no Legislativo devido, entre outros fatores, ao fato de que 32% dos delegados seriam escolhidos por setores/grupos específicos, como trabalhadores, estudantes, empresários, camponeses e comunidades indígenas, rompendo, assim, com a lógica de uma pessoa, um voto (GUERRERO, 2019, p. 163). Como resposta à convocação da ANC, os Estados Unidos sancionaram, em julho de 2017, 13 funcionários ou ex-funcionários do Estado, entre os quais a presidente do CNE, Tibisay Lucena Ramírez⁹¹.

Desde então, a maior parte das sanções individuais foram aplicadas contra funcionários ou ex-funcionários públicos do país de cargos proeminentes. Foram punidos membros do poder

⁸⁷ Conforme noticiado em https://elpais.com/internacional/2017/03/30/america/1490848414_081004.html.

⁸⁸ Conforme noticiado em <https://www.telesurtv.net/news/venezuela-guarimbas-violencia-opositora-victimas-20180205-0039.html>.

⁸⁹ Segundo o dispositivo 348, “A iniciativa de convocação da Assembleia Nacional Constituinte poderá ser tomada pelo Presidente da República em Conselho de Ministros; pela Assembleia Nacional, por acordo de dois terços dos seus membros; pelos conselhos das Câmaras Municipais, pelo voto de dois terços delas; ou quinze por cento dos eleitores registrados e das mulheres eleitoras inscritas no registro civil e eleitoral” (VENEZUELA, 1999, art. 348, tradução nossa).

⁹⁰ Conforme consultado em <https://www.youtube.com/watch?v=GIXooV7SXI4>.

⁹¹ Conforme detalhado em <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0132.aspx>.

eleitoral⁹², gestores com atuação no setor do petróleo, do comércio exterior, do setor elétrico nacional⁹³, das comunicações, das políticas sociais para alimentação, das forças de segurança⁹⁴, da cúpula das Forças Armadas, entre outros⁹⁵. Também foram sancionados o próprio presidente Nicolás Maduro⁹⁶, ministros de Estado⁹⁷ e opositores que se afastaram do líder Juan Guaidó ou que aderiram ao processo eleitoral de dezembro de 2020⁹⁸. Ao todo, 165 indivíduos foram sancionados pela OFAC (BARTLETT; OPHEL, 2021).

Além dos EUA, usaram sanções individuais contra autoridades venezuelanas o Canadá⁹⁹, a União Europeia¹⁰⁰, a Suíça¹⁰¹, o México¹⁰², a Colômbia¹⁰³ e o Panamá¹⁰⁴. A União Europeia, adicionalmente, bloqueou o comércio de armas do bloco com o país caribenho¹⁰⁵. No caso das referidas nações, as sanções individuais começaram a ser aplicadas a partir de agosto de 2017 - data próxima às primeiras MCUs contra o conjunto da economia venezuelana - e se estenderam ao longo de 2018 e 2019, mas em quantidade bem inferior às sanções individuais aplicadas pelos EUA. Ao todo, o governo da Venezuela informou que 192 pessoas foram alvo de sanções econômicas (TELESUR, 2021).

As referidas medidas não têm efeito relevante sobre o conjunto da economia nacional porque apenas as pessoas sancionadas têm seus bens bloqueados, ficando impedidas de realizar transações financeiras com entes ou pessoas sob a jurisdição dos Estados Unidos ou dos demais países que implementaram tais sanções.

⁹² Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0214>.

⁹³ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm718>.

⁹⁴ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0247>.

⁹⁵ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm0389> e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm612>.

⁹⁶ Conforme detalhado em <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/sm0137.aspx>.

⁹⁷ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm670>.

⁹⁸ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm871> e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1132>.

⁹⁹ Conforme noticiado em https://www.international.gc.ca/world-monde/international_relations-relations_internationales/sanctions/venezuela.aspx?lang=eng.

¹⁰⁰ Conforme noticiado em <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-42774732>.

¹⁰¹ Conforme noticiado em <https://www.reuters.com/article/us-swiss-venezuela/swiss-impose-sanctions-on-seven-senior-venezuelan-officials-idUSKBN1H42KP>.

¹⁰² Conforme noticiado em https://elpais.com/internacional/2019/07/18/america/1563464146_218094.html.

¹⁰³ Conforme noticiado em <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/colombia-prohibe-el-ingreso-al-pais-a-200-personas-cercanas-a-maduro-320994>.

¹⁰⁴ Conforme noticiado em https://www.prensa.com/mundo/Panama-presidente-Nicolas-Maduro-capitales_0_4996750291.html.

¹⁰⁵ Conforme noticiado em <https://www.reuters.com/article/us-venezuela-politics-eu/eu-readies-sanctions-on-venezuela-approves-arms-embargo-idUSKBN1DD0UN?il=0>.

3.1.2 ‘Sanções’ Contra a Economia Nacional

Ao contrário das sanções impostas contra indivíduos, as sanções financeiras e comerciais, impostas contra a economia nacional, influenciaram decisivamente no colapso da produção petrolífera observado após agosto de 2017. É a partir dessas medidas unilaterais de caráter geral que o bloqueio liderado pelos EUA logrou afetar estruturalmente a economia venezuelana. No primeiro momento, foram aplicadas MCUs direcionadas a atingir as finanças do país. Entre outros efeitos, elas obstruíram o financiamento da indústria petrolífera, incluindo a PdVSA; aumentaram as restrições para o refinanciamento da dívida soberana do país; obstaculizaram as transações monetárias vinculadas à Venezuela no mercado mundial; e, adicionalmente, congelaram os ativos do país no exterior, ou os transferiram para o controle da oposição.

A primeira MCU do embargo financeiro foi aplicada no dia 24 de agosto de 2017, menos de um mês após instalada a ANC, através da Ordem Executiva nº 13.808¹⁰⁶. A MCU que inaugurou o bloqueio financeiro surgiu, portanto, como uma resposta direta à instalação da ANC. Ela restringiu o acesso da PdVSA, do governo da Venezuela e do Banco Central do país ao mercado financeiro estadunidense. Proibiu-se a compra, direta ou indireta, por pessoa dos EUA, ou nos EUA, de novas dívidas da PdVSA com vencimento superior a 90 dias, ou do governo venezuelano com vencimento superior a 30 dias, ficando proibidas também transações de títulos emitidos pelo governo bolivariano anteriores à vigência da decisão.

A OE impediu, ainda, o pagamento de dividendos ou a distribuição de lucros ao governo da Venezuela por qualquer entidade com jurisdição nos Estados Unidos de propriedade ou controlada, direta ou indiretamente, pelo governo do país caribenho. Essa restrição específica visou, especialmente, bloquear os repasses das receitas da empresa CITGO, principal filial da PdVSA no exterior, com sede nos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, o Departamento de Tesouro dos EUA abriu algumas exceções, como a autorização para transações específicas e necessárias para encerrar contratos existentes ou para manter a CITGO operando. Outra licença, editada por justificativa humanitária, permitiu novas transações de dívidas relacionadas ao comércio de *commodities* agrícolas, medicamentos, aparelhos médicos e de peças de componentes de serviços médicos¹⁰⁷. Porém, conforme será demonstrado, essas licenças não foram suficientes para permitir transações não relacionadas ao objeto principal das sanções.

Com as restrições de acesso ao mercado financeiro estadunidense, reduziram-se as

¹⁰⁶ Documento disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2017-08-29/pdf/2017-18468.pdf>.

¹⁰⁷ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/policy-issues/financial-sanctions/recent-actions/20170825>.

capacidades de financiamento do Estado, ou seja, de fazer a rolagem de sua dívida soberana, em que pese o governo já estivesse enfrentando limitações antes das sanções. Limitações essas que surgiram principalmente a partir de 2013, também como resultado das próprias dificuldades fiscais e econômicas que a nação enfrentava (CELAG, 2019).

A crise política iniciada com a vitória da oposição contribuiu para esse cenário, especialmente no início de 2017, quando a Assembleia Nacional alertou os bancos internacionais para que não emprestassem dinheiro para a Venezuela. Com isso, em julho de 2017, os detentores de títulos da Venezuela cobravam um spread de 7,8 vezes do que era pago pelo resto dos países da América Latina (BAHAR et al, 2019, p. 2-3).

A diferença pode ser explicada, ao menos em parte, devido à maior “toxicidade” que os papéis da dívida pública da Venezuela adquiriram como resultado da delicada situação econômica e política (RODRÍGUEZ, 2019). De toda forma, foi só em 14 de novembro de 2017, após o bloqueio financeiro, que a agência de classificação de risco *Standard & Poors* declarou, pela primeira vez, a Venezuela em “default seletivo”¹⁰⁸ por causa do não pagamento de 200 milhões de dólares em juros da dívida¹⁰⁹.

Além de dificultar a rolagem da dívida soberana, a sanção de agosto de 2017 encerrou alguns mecanismos que a PdVSA vinha utilizando para obter crédito. Entre 2013 e 2017, a PdVSA assinou sete contratos de financiamento com *joint-ventures* estrangeiras que somaram, juntos, US\$ 10,9 bilhões. Tais acordos acabaram interrompidos pelas sanções financeiras dos EUA (RODRÍGUEZ, 2019, p. 32). A medida coercitiva ainda interrompeu o refinanciamento que a PdVSA iniciou em 2015 com as multinacionais *General Electric*, *Halliburton* e *Schlumberger* por meio da emissão de notas promissórias da lei de Nova York (RODRÍGUEZ, 2019, p. 33).

Embora seja verdade que o governo da Venezuela não conseguiu obter financiamento para transações sem garantia antes da adoção das sanções, as evidências que acabamos de discutir mostram claramente que a PdVSA foi capaz de obter financiamento à época tanto para o reescalonamento da dívida comercial quanto para transações garantidas por ativos ou fluxos de receita (RODRÍGUEZ, 2019, p. 33, tradução nossa).

Além disso, o embargo financeiro impactou a produção das empresas privadas que atuavam em *joint ventures* com a PdVSA e que capitalizavam suas atividades dentro da Venezuela a partir do financiamento externo. Um estudo de Francisco Rodríguez (2021)

¹⁰⁸ Default seletivo é quando um devedor deixar de pagar parte da dívida, mas mantém o pagamento de outros empréstimos.

¹⁰⁹ Conforme noticiado em <https://g1.globo.com/economia/noticia/o-calote-da-venezuela-e-risco-de-moratoria-em-4-perguntas.ghtml>.

estimou que o fim do acesso ao mercado de crédito foi responsável pelo declínio de 45% a 54% na produção observada nessas empresas após as sanções. Enquanto isso, as companhias com sede nos EUA apresentaram melhor desempenho por terem acesso a licenças especiais da OFAC, como foi o caso da Chevron (RODRÍGUEZ, 2021, p. 03, 12 e 27-28).

Após a obstrução do financiamento externo, o segundo impacto mais relevante do embargo de 2017 contra a economia nacional foi a limitação imposta às transações monetárias. Para isso, usou-se uma recomendação do *Financial Crimes Enforcement Network* (FinCen), de setembro de 2017. Nela, Washington alertou as instituições financeiras do mundo que as transações realizadas com estatais ou órgãos públicos venezuelanos estariam sujeitas à corrupção e à lavagem de dinheiro, recomendando que tais transações comerciais fossem sinalizadas como “potencialmente criminosas”. Tal alerta impôs um sistema de vigilância e de controle das transações realizadas pela Venezuela com outras instituições estrangeiras (RODRÍGUEZ, 2018).

Na prática, a pressão da FinCen fez com que diversas instituições encerrassem a prestação de serviços financeiros para Venezuela. O alemão *Deutsche Bank*, por exemplo, em outubro de 2017, encerrou as contas utilizadas para processar pagamentos da PdVSA no chinês *Citic Bank*. Além disso, *Credit Suisse*, *Bank Of China/BOC*, bem como os correspondentes do *BDC Shandong*, alegaram razões administrativas para suspender o serviço de pagamentos devidos à Venezuela (VENEZUELA, 2018, p. 16 e 18-19). Essas suspensões unilaterais de serviços financeiros demonstram que os efeitos do embargo vão além das instituições estadunidenses, alcançando também instituições financeiras de outras nacionalidades, dificultando especialmente as transações em dólar.

Em consequência das restrições financeiras, em novembro de 2017, o laboratório colombiano *BSN Medical* suspendeu a entrega de medicamentos por falta de pagamento, o que causou o desabastecimento de insulina e antirretrovirais que, a partir de então, precisaram ser importados da Índia (DE ZAYAS, 2018). As dificuldades atingiram até mesmo entidades associadas à USAID. Apesar das licenças especiais, todas as nove organizações parceiras da agência estadunidense “enfrentaram dificuldades bancárias devido às preocupações das instituições financeiras sobre as sanções dos EUA” (GAO, 2021, p. 30, tradução nossa). As referidas dificuldades para concretizar pagamentos no exterior foram reconhecidas pela Alta Comissária para os Direitos Humanos da ONU, Michele Bachelet. Segundo a ex-presidente chilena, “tecnicamente” as sanções não deveriam abarcar as transações de alimentos, roupas ou medicamentos. Entretanto, a maneira pela qual estão sendo implementadas acabam por impactar a aquisição desses bens devido a “um escrutínio excessivo (*over-compliance*) por parte

das instituições financeiras que têm relações comerciais com os Estados Unidos”¹¹⁰. Portanto, evidencia-se que as licenças especiais para transações por razões humanitárias foram comprometidas pelas próprias sanções.

Com o bloqueio financeiro, a velocidade do declínio da produção diária de barris de petróleo da Venezuela triplicou. A velocidade com que a produção diminui é um termômetro fundamental para mensurar a intensificação, ou arrefecimento, do colapso da indústria petrolífera que, por ser o polo mais dinâmico da economia nas condições específicas do capitalismo dependente e rentista venezuelano, repercute necessariamente no conjunto da economia e nas condições de vida de toda população.

Nesse sentido, no intervalo de 18 meses antes do bloqueio, entre janeiro de 2016 e agosto de 2017, a produção de barris da Venezuela caiu, em média, 1% ao mês. Por sua vez, nos 12 meses seguintes à publicação da OE 13.808, a produção declinou a uma taxa mensal média de 3,1%. Ou seja, de uma perda mensal de 19 milhões de bpd, a produção de petróleo da Venezuela passou a perder, ao mês, 58 milhões de bpd (RODRÍGUEZ, 2018, 2021a, p. 08). Com isso, a produção anual de petróleo, que retraiu 11,5% em 2017, despencou 30,1% em 2018. A diferença implicou em uma perda de aproximadamente US\$ 8,4 bilhões em divisas necessárias para importações (WEISBROT; SACHS, 2019a, p. 09).

Portanto, a principal consequência do bloqueio financeiro para a economia da Venezuela consiste especificamente no agravamento das condições para o funcionamento da indústria do petróleo do país. A queda da produção e exportação de petróleo reduziu ainda mais a quantidade de divisas para importação geral, e de alimentos, em particular. Em 2018, os venezuelanos importaram 75% dos alimentos que consumiram. De tudo que o país importou naquele ano, 16,3% foram de cereais e 8,1% de produtos lácteos, sendo esses, respectivamente, o primeiro e o terceiro itens mais importados. Segundo a Federação Farmacêutica da Venezuela, 90% dos insumos para produção de remédios eram importados e 30% da oferta total de medicamentos também (OLIVEIROS, 2020, p. 31-32).

Para além das perdas diretas, é preciso considerar os efeitos indiretos do bloqueio financeiro, em especial para o equilíbrio macroeconômico do país, que já vinha de três anos de crise. Para Weisbrot e Sachs (2019a), a perda bilionária de divisas e receitas em decorrência do bloqueio foi “muito provavelmente o principal choque que empurrou a economia de sua inflação alta, quando as sanções de agosto de 2017 foram implementadas, para a

¹¹⁰ Conforme registrado em <https://news.un.org/es/story/2019/08/1460361>.

hiperinflação¹¹¹ que se seguiu” (WEISBROT; SACHS, 2019a, p. 09). A hiperinflação na Venezuela se consolidou, oficialmente, em dezembro de 2017 (IYER; RODRÍGUEZ, 2021, p. 09).

Além da OE 13.808, Washington usou outras MCUs para endurecer a dimensão financeira do bloqueio. Buscando evadir-se das restrições impostas, o governo Maduro criou, em fevereiro de 2018, a *Petro*, criptomoeda com lastro no petróleo, com objetivo de usá-la como unidade de troca no mercado internacional e como um mecanismo para obtenção de crédito. Um mês depois da criação da nova moeda, a Ordem Executiva 13.827¹¹² proibiu sua utilização. Já em maio de 2018, o Presidente Donald Trump emitiu a Ordem Executiva 13.835¹¹³, que aprofundou as restrições financeiras ao estender o bloqueio ao mercado secundário de títulos da Venezuela.

No mesmo sentido, em 22 de março de 2019, a OFAC bloqueou os ativos do BANDES¹¹⁴, e de mais quatro outras instituições financeiras que o BANDES controlava, incluindo subsidiárias no Uruguai e na Bolívia, dificultando as operações do banco de crédito público do país e impactando as empresas que usavam esse sistema. No dia 17 de abril de 2019, a OFAC aumentou a pressão contra o BCV, restringindo as ações do banco a transações de cartão de crédito e de débito, remessas pessoais ou aquelas consideradas de assistência humanitária¹¹⁵.

No dia 5 de agosto de 2019, em uma nova ofensiva, o presidente Donald Trump publicou a OE nº 13.884¹¹⁶, bloqueando todos os ativos do país sob jurisdição dos EUA¹¹⁷. Tal medida replicou o confisco realizado pelo Banco Central da Inglaterra, em novembro de 2018, de 31 toneladas de ouro da Venezuela avaliadas em mais de 1,2 bilhão de dólares. Só em recursos líquidos de propriedade do país sul-americano, foram bloqueados cerca de US\$ 7 bilhões, sendo US\$ 3 bilhões apenas nos bancos da Inglaterra e no Novo Banco de Portugal (TECS, 2021, DOUHAN, 2021, TELESUR, 2021).

Tais recursos poderiam ter sido mobilizados para ajudar a retomada da indústria e, conseqüentemente, apelar a crise. Somente a CITGO, a afiliada da PdVSA que tem cerca de 5.500 postos de gasolina nos EUA, transferiu aproximadamente US\$ 2,5 bilhões em dividendos

¹¹¹ Considera-se um processo hiperinflacionário quando o aumento dos preços ultrapassa os 50% mensais (isso equivale a uma taxa anual de 12.874,63%), e só termina quando a inflação permanece abaixo dos 50% por 12 meses consecutivos (IYER; RODRÍGUEZ, 2021).

¹¹² Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-03-21/pdf/2018-05916.pdf>.

¹¹³ Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-05-24/pdf/2018-11335.pdf>.

¹¹⁴ Conforme consultado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm636>.

¹¹⁵ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm661>.

¹¹⁶ Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-08-07/pdf/2019-17052.pdf>.

¹¹⁷ Conforme noticiado em https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/06/internacional/1565055325_220193.html.

para a PdVSA de 2015 a 2017, último triênio antes do bloqueio (WEISBROT; SACHS, 2019a, p.07). Além da CITGO, houve o confisco da empresa Monómeros, bloqueada na Colômbia. A monómeros, filial da empresa estatal de fertilizantes Pequiven, foi transferida para o controle do grupo de Juan Guiadó, deputado opositor que os EUA reconheceram como presidente interno da Venezuela. O expediente de bloqueio de ativos usado no embargo trouxe ainda outras consequências. A PdVSA decidiu, por exemplo, reduzir a participação acionária majoritária (de 50,01% para 15%) na empresa Nynas, para livrar a companhia das sanções, causando prejuízos de rentabilidade e nos financiamentos da estatal (OLIVEIROS, 2020, p. 39).

Após as restrições financeiras, a segunda grande barreira para sabotar o país caribenho no contexto das Relações Econômicas Internacionais foi construída sob MCUs de caráter comercial, obstaculizando o comércio de produtos da Venezuela com o restante mundo. Inicialmente, o referido embargo se deu exclusivamente em relação ao comércio petrolífero com os Estados Unidos, historicamente o maior parceiro comercial do país caribenho até 2018. Posteriormente, as sanções passaram a punir empresas de outras nacionalidades e interpostas para dificultar as relações comerciais da Venezuela.

A primeira medida do embargo comercial foi ditada um ano e dois meses após o início do embargo financeiro, através do bloqueio ao comércio do ouro, no dia 01 de novembro de 2018, por meio da OE nº 13.850¹¹⁸. A decisão de bloquear o comércio do ouro parece ter sido tomada após a exportação desse metal se tornar uma saída para o governo Maduro adquirir divisas. A exportação do ouro é contabilizada dentro da categoria “resto” no site do INE. Essa rubrica saltou de 0,1 milhões de dólares, em 2017, ano do bloqueio financeiro, para US\$ 1,9 bilhões¹¹⁹, em 2018, representando 70% do total das exportações não petrolíferas daquele ano (OLIVEIROS, 2020, p. 13)¹²⁰.

Menos de três meses após bloquear o comércio de ouro, a administração de Donald Trump embargou o comércio do petróleo na ação mais dura até então tomada contra a nação sul-americana, através da OE nº 13.857¹²¹. A partir disto, o embargo comercial abarcou todo o setor da mineração, pois, no dia 19 de março de 2019, a OFAC bloqueou a Minerven, a

¹¹⁸ Documento disponível em: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2018-11-02/pdf/2018-24254.pdf>.

¹¹⁹ Dados disponíveis em

http://www.ine.gov.ve/documentos/Economia/Graficos_Comercio_Exterior/Por_Sector/mostrar.php?id=1.

¹²⁰ Outro dado que reforça essa suspeita de que o ouro foi usado para minimizar os efeitos do bloqueio foi o expressivo crescimento das exportações não petrolíferas entre 2016 e 2018. Elas mais que quadruplicam de valor de US\$ 745 milhões para US\$ 3,168 bilhões, cifra superior a todos os anos da bonança petrolífera de 2004 a 2012. O ouro, pelas suas características de liquidez e presença no território venezuelano, é o produto mais provável de explicar essa explosão das exportações não petrolíferas durante o embargo. Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/comercio-exterior>.

¹²¹ Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-01-30/pdf/2019-00615.pdf>.

Companhia *General de Minería da Venezuela*¹²². Alegando razões humanitárias, foram incluídas exceções no embargo comercial, sendo a principal delas a autorização para realizar escambo de petróleo cru por diesel, uma vez que o diesel é usado no transporte interno de passageiros, de mercadorias e nas máquinas agrícolas. Porém, essa exceção foi retirada no ano seguinte.

Na prática, o embargo petrolífero fez as importações de petróleo para os EUA despencarem de 506.000 barris por dia, em 2018, para 81.000 barris por dia, em 2019, chegando a zero barris, em 2020. Dois anos antes do bloqueio petrolífero, em 2017, a venda de barris para os EUA chegou ao patamar de 618.000 por dia – aproximadamente 8% do total das importações dos Estados Unidos de petróleo bruto no ano (GAO, 2021, p. 34). Como consequência, agravou-se a situação de crise da indústria petrolífera venezuelana. Em janeiro de 2019 a produção do petróleo bruto estava em 1,2 milhão de barris por dia. Em setembro de 2020 já havia caído para 324.000 barris por dia, 59% de diminuição em comparação com a produção média de 2019. Segundo o escritório oficial de *Accountability* dos Estados Unidos, devido às sanções, “menos compradores estão dispostos a comprar o petróleo venezuelano e aqueles que o fizerem só irão comprá-lo mediante forte desconto” (GAO, 2021, p.18, tradução nossa).

O secretário de Segurança Nacional dos EUA, John Bolton, calculou que a proibição do comércio do petróleo do país da OPEP resultaria na perda de mais de US\$ 11 bilhões em receitas de exportação em 2020¹²³. O valor representava mais de um terço do total da receita conquistada pela indústria petrolífera da Venezuela em 2017. Como consequência direta, houve redução de 12,55% nas importações no primeiro trimestre de 2019 em comparação com o trimestre imediatamente anterior¹²⁴.

Outra repercussão de grande impacto para indústria petrolífera venezuelana provocada pelo embargo comercial foi a redução da disponibilidade de diluentes para misturar o óleo venezuelano, que por ser pesado necessita desses insumos para ser transportado pelos dutos. Tais diluentes eram fornecidos majoritariamente pelos Estados Unidos. Os venezuelanos tentaram solucionar o problema importando o insumo da Rússia e da China, porém não puderam adquiri-lo na mesma quantidade utilizada antes das sanções comerciais (GAO, 2021, p.18-19).

Os efeitos imediatos do embargo petrolífero poderiam ter sido contornados caso a

¹²² Descrição da sanção em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm631>.

¹²³ Conforme noticiado em <https://apnews.com/article/north-america-donald-trump-financial-markets-global-trade-venezuela-dbc0e01d010d41dba3576393c47c860e>.

¹²⁴ A retração nas importações ocorre num cenário em que os valores já estavam baixos para os padrões venezuelanos. Vale lembrar que, em 2012, o valor das importações (US\$ 65,951 bilhões) era mais de cinco vezes o valor de 2018 (US\$ 12,782 bilhões). Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/balanza-de-pagos>.

Venezuela conseguisse direcionar a produção para outros mercados. Entretanto, as vendas do óleo para outros destinos aumentaram apenas 45 milhões de barris por dia entre janeiro e maio de 2019, uma pequena fração do decréscimo do comércio direcionado aos EUA (326 milhões de bpd a menos em janeiro). A distância da Ásia e as dificuldades para refino do petróleo pesado da Venezuela pelas refinarias russas e chinesas, não totalmente adaptadas a esse tipo de produto, contribuíram para dificultar a mudança de mercados (RODRÍGUEZ, 2019, p. 20).

De toda forma, para evitar que a Venezuela transferisse a produção para outras regiões do globo, os Estados Unidos impuseram, na sequência às primeiras sanções do embargo comercial, uma série de sanções secundárias contra pessoas e empresas de outras nacionalidades que mantinham relações comerciais com o país sul-americano. As sanções secundárias, denominação usada pelas Nações Unidas, objetivam punir parceiros comerciais da economia sob o bloqueio para, com isso, encerrar esses negócios. Colateralmente, as medidas desencorajam outras empresas e nações a manter relações comerciais com o país embargado.

Esse foi um desdobramento do embargo comercial usado para manter, e ampliar, o nível de asfixia econômica até então alcançado. Devido ao controle que os Estados Unidos exercem sobre a infraestrutura e as finanças da economia mundial, é razoável esperar que a simples ameaça de retaliação funcione para que empresas encerrem voluntariamente os negócios com a Venezuela, mais ainda quando a ameaça é acompanhada por sanções econômicas contra parceiros comerciais. O bloqueio secundário é tão relevante para o embargo que representa 34% do total das 431 sanções impostas pelos Estados Unidos contra a Venezuela, sendo a maioria dessas sanções aplicadas contra alvos do próprio Estados Unidos (24), além de Colômbia (21), Panamá (13), Ilhas Marshall (10) Libéria (10), Itália (10), Irã (6), México (6), Grécia (5), Ucrânia (5), Suíça (5), entre outros (BARTLETT; OPHEL, 2021).

A primeira sanção secundária foi aplicada no dia 11 de março de 2019, e direcionada ao banco *Evrofinance Mosnarbank*, com sede em Moscou e de propriedade de empresas estatais russas e venezuelanas¹²⁵. Ainda em março de 2019, a pressão exercida por Washington fez o maior cliente da Venezuela na Índia, a *Reliance Industries*, anunciar que não aumentaria as compras de petróleo bruto do país, apesar da oferta de transação abaixo do valor de mercado feita pelos venezuelanos (RODRÍGUEZ, 2021, p. 07).

Um dos focos preferenciais das sanções secundárias foi o comércio com Cuba. Uma série de embarcações e empresas de diferentes nacionalidades responsáveis pela logística necessária para o intercâmbio entre Cuba e Venezuela foram sancionadas, entre elas, a cubana

¹²⁵ Mais detalhes em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm622>.

Panamericana SA, que participava do comércio de petróleo em nome da Cubametales¹²⁶.

As MCUs secundárias abarcaram também a importação de alimentos, prejudicando os mecanismos usados para abastecer os CLAPs¹²⁷. No dia 25 de julho de 2019, os Estados Unidos sancionaram dez pessoas acusadas de corrupção na importação de alimentos para os Comitês, com destaque para o empresário colombiano Alex Nain Saad Moran¹²⁸. Além disso, treze companhias responsáveis pela importação de alimentos para os CLAPs tiveram os bens bloqueados. No dia 17 de setembro de 2019, a OFAC bloqueou os bens e as contas de familiares de Saad¹²⁹, alcançando 16 entidades ligadas ao empresário.

Apesar de as sanções secundárias terem começado em março de 2019, a ameaça explícita contra os parceiros comerciais da Venezuela foi feita apenas em 05 de agosto de 2019, quando Donald Trump editou a OE nº 13.884¹³⁰, estabelecendo a possibilidade de sanções para quem “ajudou materialmente” o governo ou as estatais venezuelanas bloqueadas por Washington. Naquela oportunidade, o secretário de Segurança Nacional da Casa Branca, John Bolton, afirmou: “estamos enviando um sinal a terceiros que querem fazer negócios com o regime de Maduro: proceda com extrema cautela. Não há necessidade de arriscar seus interesses comerciais com os Estados Unidos para lucrar com um regime corrupto e moribundo”¹³¹. No mesmo mês de agosto de 2019, a *China's National Petroleum Company* suspendeu todos os carregamentos de petróleo venezuelano (RODRÍGUEZ, 2021, p. 15).

O bloqueio comercial ainda atuou para evitar o deslocamento aéreo de autoridades do setor do petróleo e prejudicar as empresas das embarcações responsáveis pelo transporte dos produtos embargados. Ao todo, 58 aeronaves e 68 embarcações foram sancionadas¹³². Os Estados Unidos também pressionaram empresas de classificação de navios a retirarem as certificações dos petroleiros sancionados, levando a perda da cobertura de seguro dessas embarcações (BARTLETT; OPHEL, 2021). Em janeiro de 2020, quinze aeronaves usadas no transporte de autoridades venezuelanas para uma reunião da OPEP nos Emirados Árabes Unidos foram sancionadas¹³³. Em fevereiro de 2020, a OFAC bloqueou o *Consortio Venezolano*

¹²⁶ Ver exemplos de sanções contra o comércio com Cuba nos seguintes links: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm643>; <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm653>; <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm685>; e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm837>.

¹²⁷ Conferir os bloqueios às companhias e pessoas envolvidas na importação de alimentos em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm741> e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm778>

¹²⁸ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm741>.

¹²⁹ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm778>.

¹³⁰ Documento disponível em <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2019-08-07/pdf/2019-17052.pdf>.

¹³¹ Conforme noticiado em <https://www.voanews.com/americas/bolton-new-sanctions-allow-us-target-supporters-venezuelan-government>.

¹³² Dados disponíveis em <https://observatorio.gob.ve/sistema-informacion-estadistico-antibloqueo/>.

¹³³ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm884>.

de *Industrias Aeronáuticas y Servicios Aéreos S.A.* (CONVIASA), com toda sua frota¹³⁴.

As ameaças da Casa Branca, contudo, não funcionaram para a *Rosneft Oil Company*. A gigante russa foi responsável pela compra de 70% a 80% do petróleo produzido pela Venezuela durante o primeiro ano do embargo comercial. Também foi a Rosneft quem forneceu quase toda a gasolina importada pelo país em 2019 (RODRÍGUEZ, 2021, p. 08). Por esse motivo, em fevereiro e março de 2020, a OFAC sancionou as subsidiárias da empresa russa, a *Rosneft Trading* e a *TNK Trading Internacional S.A.*¹³⁵. Como resultado, em março de 2020, a Rosneft abandonou seus negócios na Venezuela devido aos temores dos acionistas diante das sanções¹³⁶. “Previsivelmente, o país começou a sofrer grave escassez de gasolina logo depois que a Rosneft interrompeu todo o comércio com a Venezuela e se desfez de suas operações na Venezuela” (RODRÍGUEZ, 2021, p. 08, tradução nossa).

Após a saída da Rosneft, Washington sancionou empresas sediadas no México que estariam, segundo a Casa Branca, substituindo a estatal russa no comércio do petróleo venezuelano, em especial, as empresas *Libre Abordo* e a *Schlager Business Group*, sancionadas no dia 18 de junho de 2020. Segundo a OFAC, o negócio liderado por essas companhias permitiu a PdVSA revender mais de 30 milhões de barris (40% das exportações da estatal em abril de 2020) para os mesmos compradores, em especial, na Ásia. Em janeiro de 2020, essas empresas intermediavam apenas cerca de 3% das exportações da PdVSA¹³⁷.

Também foram alvo das sanções secundárias empresas que não atuavam no mercado de petróleo, mas davam suporte técnico para estatais venezuelanas, como a empresa chinesa CEIEC, da área da tecnologia, acusada de fornecer suporte para a estatal de telecomunicações *Compañía Anónima Nacional de Teléfonos de Venezuela* (CANTV); e a empresa de tecnologia registrada na Argentina *Cle Soluciones Biometricas*, nesse caso por ter dado suporte técnico ao CNE, o Conselho Eleitoral da Venezuela¹³⁸.

O conjunto das medidas do embargo comercial agravou a situação da economia nacional, em especial, da indústria petroleira, que se retraiu ao nível mais baixo de produção em 2020. À medida que aumentaram as restrições do embargo, ampliou-se a velocidade do declínio da produção petroleira. Considerando os vinte meses após o embargo petroleiro, sendo

¹³⁴ Conferir sanção à CONVIASA em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm903>.

¹³⁵ Sanções contra as empresas russas em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm909> e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm937>.

¹³⁶ Conforme noticiado em https://www.washingtonpost.com/world/europe/venezuela-maduro-russia-rosneft/2020/03/28/0d38ce4a-7121-11ea-a156-0048b62cdb51_story.html.

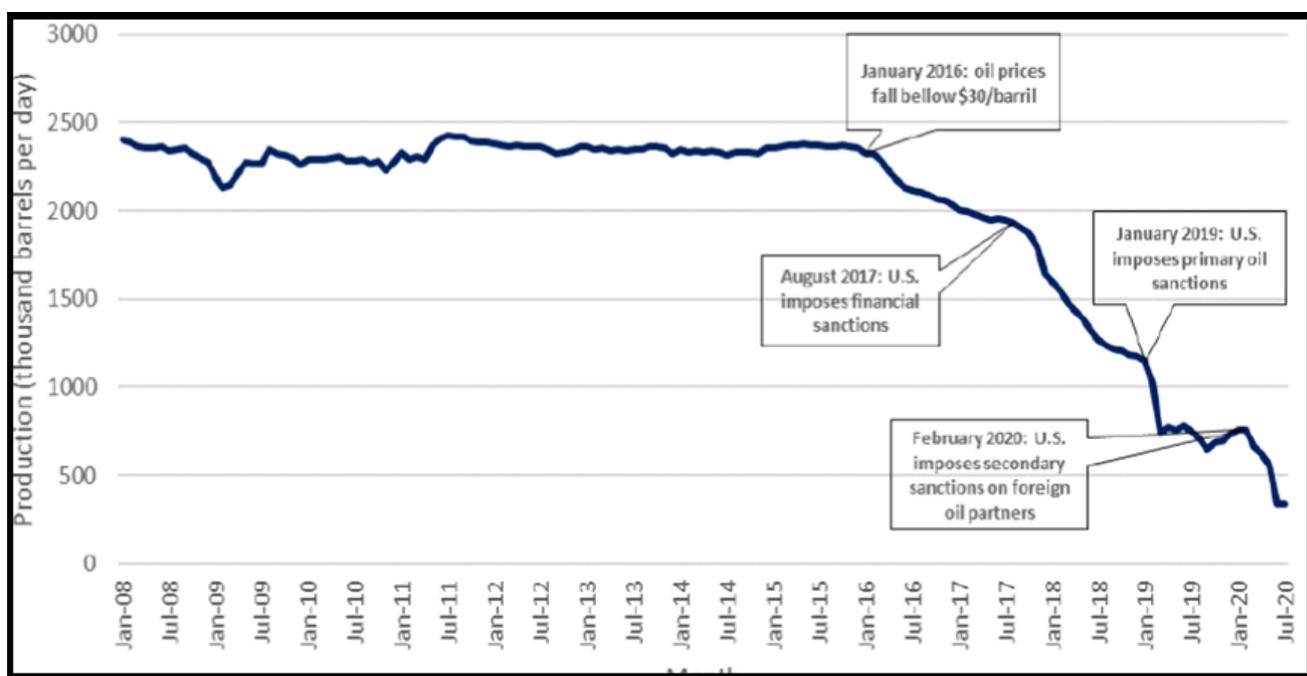
¹³⁷ Conforme detalhado em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1038>.

¹³⁸ Sanções contra empresas que prestaram assistência técnica à Venezuela em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1194> e <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm1215>.

seis meses já sem a presença da Rosneft, a produção de petróleo da Venezuela declinou a uma velocidade média quase cinco vezes maior (4,8% de queda mensal) que aqueles 18 meses que compreendem o período imediatamente anterior à primeira MDU contra a economia nacional (OLIVEIROS, 2020, p 21).

Ou seja, de uma retração média de 1% ao mês, nos 18 meses antes de agosto de 2017, a produção de barris passou a cair a taxa de 3,1% mensal, em média, nos 12 meses após o bloqueio financeiro. Já nos 20 meses após janeiro de 2019, com o bloqueio petroleiro, a velocidade do declínio da produção alcançou a média mensal de 4,8%. A diferença entre os períodos analisados evidencia a dimensão da piora da condição da indústria petroleira após os choques externos provocados pelas sanções. O gráfico abaixo de Rodríguez (2021) ilustra o declínio da produção indicando os momentos mais críticos para o setor: janeiro de 2016, quando o valor do barril ficou abaixo dos US\$ 30; agosto de 2017, quando se aplicou o embargo financeiro; janeiro de 2019, início do embargo petroleiro; e fevereiro de 2020, quando são aplicadas as sanções contra a Rosneft.

Gráfico 25 - Produção de Petróleo da Venezuela – Barris por Dia (2008-2020).



Fonte: RODRÍGUEZ (2021).

Além de prejudicar os negócios das companhias do setor petroleiro, as sanções secundárias causaram prejuízos indiretos ao impedirem ou limitarem a aquisição de máquinas,

peças, medicamentos, alimentos, suprimentos agrícolas e outros bens necessários tanto para o setor público quanto para as empresas privadas venezuelanas, mesmo nos casos em que esses produtos estavam dentro das licenças emitidas pelos Estados Unidos.

A Relatora Especial da ONU para Medidas Coercitivas Unilaterais, Alena Douhan, em relatório sobre a Venezuela divulgado em fevereiro de 2021, concluiu que, entre os “efeitos devastadores” das MCUs, está a criação de empecilhos para aquisição de equipamentos e insumos necessários para manter as atividades econômicas, o que é causado pela relutância de parceiros para negociar com a Venezuela diante das sanções e ameaças. Dessa forma, as MCUs secundárias impossibilitam ou dificultam o reparo e a manutenção de serviços de eletricidade, gás, água, transporte público, telefone e sistemas de comunicação, escolas, hospitais e demais instituições públicas (DOUHAN, 2021).

As sanções secundárias cumprem, portanto, papel central para o sucesso do bloqueio econômico, pois caso a Venezuela conseguisse transferir parte significativa de seu comércio para outros mercados o objetivo último do embargo, que é forçar a queda de Maduro, seria potencialmente frustrado e a Venezuela ainda poderia reduzir a dependência histórica em relação à economia estadunidense.

Ao mesmo tempo que o embargo à Venezuela produzia graves consequências à indústria petrolífera venezuelana, o abastecimento de combustíveis do mercado estadunidense não foi prejudicado. Isso apesar de a Venezuela ter atuado, até 2019, como um dos cinco principais fornecedores de petróleo dos Estados Unidos (GAO, 2021, p. 05, p.37). Desde 2006 o país norte-americano já vinha diminuindo as compras do óleo venezuelano (MONALDI, 2018, p. 04). Esse foi um resultado direto da política de “autonomia energética” através da qual os EUA investiram fortemente na expansão de sua própria produção de petróleo, óleo de xisto e gás, o qual fez a produção deles aumentar cerca de 250% entre os anos de 2008 e 2019 – de 7,7 milhões para 19,2 milhões de barris por dia¹³⁹, índice que fez dos EUA, em 2018, o maior produtor mundial do combustível. Com isso, foi possível abrir mão do óleo venezuelano sem consequências para o abastecimento interno.

Em outubro de 2020, os Estados Unidos arquitetaram o último grande cerco contra a economia venezuelana quando retirou a permissão de trocar o petróleo cru pelo diesel, sendo a referida permissão uma das exceções do embargo comercial. Articulada poucos dias antes da eleição presidencial que derrotou Donald Trump, a medida ocasionou o fim do escambo dos venezuelanos com companhias europeias e asiáticas. Segundo a *Reuters*, entre as empresas que

¹³⁹ Dados disponíveis em <https://www.eia.gov/energyexplained/oil-and-petroleum-products/imports-and-exports.php>.

interromperam esse tipo de comércio com a Venezuela estavam a italiana *Eni*, a espanhola *Repsol*, a indiana *Reliance Industries* e a *Thialand Tipco Asphalt*¹⁴⁰.

O encarregado do Departamento de Estado para Irã e Venezuela, Elliott Abrams, justificou que pretendia impedir outras formas de exportação de petróleo pela Venezuela "e uma das maneiras de tentar impedir é evitar que as pessoas troquem vários produtos por ele, e não apenas paguem em dinheiro. Mas também dívidas ou diesel"¹⁴¹. Em consequência, o embargo ao diesel agravou a crise energética que o país vinha passando. Representantes de diferentes setores econômicos da Venezuela alertaram sobre os perigos da escassez do diesel, entre eles, do setor pecuário¹⁴², industrial¹⁴³, petroquímico, dos transportes¹⁴⁴ e da agricultura¹⁴⁵. A metade do consumo interno do diesel é realizado no transporte de cargas, produção de alimentos, transporte público, ambulâncias, entre outros veículos. A outra metade se divide em 75% destinado a usinas termelétricas de energia e o resto no setor industrial (OLIVEIROS, 2020, p. 38).

Além disso, o diesel é usado pelos geradores elétricos de reserva que são empregados em quase todas as clínicas privadas e alguns hospitais públicos do país. O combustível ainda é o responsável por fontes térmicas das regiões do Llano, Amazonas e dos Andes que não têm acesso à rede de gás da PdVSA e, sem diesel, dependeriam exclusivamente da energia da Usina Hidrelétrica de Guri, causando maior sobrecarga ao sistema, com potencial de aumentar o racionamento de energia¹⁴⁶. Por tudo isso, assim como as sanções secundárias, o embargo ao diesel é um desdobramento do bloqueio comercial com objetivo declarado de reduzir as capacidades de exportação de petróleo da Venezuela e, conseqüentemente, agravar a crise energética notabilizada pela escassez de gasolina, diesel e gás de cozinha.

A mudança da Administração da Casa Branca com a posse do presidente democrata, Joseph R. Biden, em janeiro de 2021, não modificou nenhum dos principais instrumentos de

¹⁴⁰ Informação disponível em <https://www.reuters.com/article/us-usa-venezuela-oil-sanctions-idUSKBN25R29Z>.

¹⁴¹ Declaração de Abrams extraída em <https://www.argusmedia.com/en/news/2155041-us-turns-screws-on-venezuela-as-florida-beckons>.

¹⁴² Depoimentos de associações de produtores disponíveis em <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56384284> e <https://www.finanzasdigital.com/2021/03/fedenaga-la-falta-diesel-en-venezuela-hace-imposible-producir-y-distribuir-alimentos/>.

¹⁴³ Depoimento de industriais aqui <https://cronica.uno/industriales-alertan-de-que-inventario-de-diesel-en-las-fabricas-alcanza-para-una-semana/>.

¹⁴⁴ Conforme noticiado em <https://cronica.uno/estiman-que-7-de-cada-10-camiones-que-movilizan-alimentos-esten-parados-por-escasez-de-diesel/>.

¹⁴⁵ Manifestações do setor agrícola disponíveis em <https://venezuelanalysis.com/crisis-critique/15154> e <https://economia.uol.com.br/noticias/efe/2021/05/11/agricultores-da-venezuela-alertam-sobre-desabastecimento-por-falta-de-diesel.htm>.

¹⁴⁶ Conforme apontado em <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/115-venezuelan-organizations-and-individuals-us-government-don>.

sustentação do bloqueio. Em março de 2022, Biden prorrogou, por mais um ano, o decreto de “emergência nacional” que acusa a Venezuela de ser uma ameaça à segurança estadunidense¹⁴⁷. Além disso, a administração Biden obstruiu as tentativas de Maduro de questionar o embargo na OMC¹⁴⁸ e demorou um ano e três meses do registro dos primeiros casos de Covid-19 no país sul-americano¹⁴⁹ para emitir a primeira licença por razões humanitárias, no dia 17 de junho de 2021, autorizando algumas transações financeiras para aquisição de equipamentos e insumos destinados ao enfrentamento da pandemia¹⁵⁰.

Por isso, até março de 2022 não houve qualquer progresso concreto em direção à retirada, ou mesmo uma flexibilização, das sanções. Foi só com a guerra da Rússia contra a Ucrânia que o cenário mudou mais consistentemente a favor da Venezuela. Em decorrência da guerra e dos esforços do governo estadunidense para limitar as receitas da Rússia através de uma série de sanções, em especial o bloqueio ao petróleo russo, tem se acelerado a inflação global, elevando o preço do petróleo aos níveis da bonança de 2003 a 2008. Como contrapartida, para mitigar os efeitos das MCUs contra a Rússia, os Estados Unidos buscaram uma reaproximação com Miraflores quando, em 5 de março de 2022, autoridades do alto escalão do governo Biden foram à Caracas, abrindo, pela primeira vez desde o início do bloqueio, um canal direto de comunicação. Com isso, nota-se que a flexibilização do embargo, enfim, tornou-se uma possibilidade aventada pela Casa Branca.

O primeiro passo dado em direção à flexibilização foi uma licença editada em 27 de maio de 2022¹⁵¹. Nela, Washington autorizou medidas necessárias para “manutenção limitada de operações essenciais na Venezuela” envolvendo a PdVSA, entre elas, medidas para a segurança ou preservação de bens da indústria petroleira no país. Além disso, prorrogou as licenças existentes para as multinacionais dos Estados Unidos Chevron, Halliburton, Schlumberger e Baker Hughes, além da companhia de capital irlandesa-estadunidense Weatherford Internacional.

Após esse tímido passo, a secretária de Energia do governo Biden, Jennifer Granholm, afirmou que os EUA não devem importar petróleo venezuelano ou iraniano¹⁵². Por outro lado,

¹⁴⁷ Informação disponível em <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/03/03/a-message-to-the-congress-on-the-continuation-of-the-national-emergency-with-respect-to-venezuela/>.

¹⁴⁸ Conforme noticiado em <https://talcualdigital.com/eeuu-impide-el-intento-de-venezuela-de-que-se-revisaran-las-sanciones-en-la-omc/>.

¹⁴⁹ Conforme noticiado em <https://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2020-03/venezuela-registra-dois-primeiros-casos-de-coronavirus>.

¹⁵⁰ Informação disponível em <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0234>.

¹⁵¹ Documento disponível em https://home.treasury.gov/system/files/126/venezuela_gl8j.pdf.

¹⁵² Conforme noticiado em https://br.noticias.yahoo.com/secret%C3%A1ria-energia-dos-eua-descarta-021208267.html?guccounter=1&guce_referrer=aHR0cHM6Ly93d3cuZ29vZ2xlLmNvbS8&guce_referrer_sig=AQAAAHvIQZNj2HY0ruPh-

Washington permitiu que as petroleiras italiana Eni e a espanhola Repsol exportem óleo venezuelano para a Europa em troca de dívidas que foram suspensas pelo bloqueio¹⁵³. O cenário excepcional da guerra envolvendo a Rússia levou ainda as autoridades francesas a defenderem o retorno da Venezuela ao comércio mundial de petróleo¹⁵⁴. Além disso, em agosto de 2022, a multinacional alemã *Siemens Energy* recebeu licenças especiais dos EUA para trabalhar na reparação do sistema elétrico nacional da Venezuela¹⁵⁵.

Essas mudanças sinalizam uma nova fase do bloqueio econômico contra a Venezuela motivada fundamentalmente pela guerra na Europa. Porém, apesar de algumas flexibilizações e licenças emitidas pelos Estados Unidos, os instrumentos principais do bloqueio, e que impedem a normalização do comércio da Venezuela no mundo, seguem vigentes, incluindo as barreiras financeiras, como o acesso a crédito e o congelamento de ativos.

Um caso que ilustra bem essa situação que oscila entre pequenas amostras de flexibilização, de um lado, e a manutenção da persecução internacional, de outro, foi o sequestro do *boeing* de propriedade da estatal venezuelana CONVIASA, que foi detido em Buenos Aires no dia 8 de junho de 2022. A pedido dos EUA, a Justiça argentina determinou a apreensão do avião por suposta “violação das leis de controle de exportações” dos Estados Unidos, uma vez que a aeronave era de propriedade iraniana e não poderia ser vendida para Venezuela já que o Irã também está sob sanções estadunidenses¹⁵⁶.

3.1.3 Peso do Embargo para Crise Venezuelana

Não é possível isolar as sanções dos demais fatores endógenos, e externos, que contribuíram para a crise que reduziu cerca de 75% do PIB da Venezuela em sete anos. É possível, por outro lado, afirmar que o embargo não desencadeou a recessão econômica, conforme argumentado no capítulo anterior. Entretanto, está demonstrado que o embargo adquiriu um peso central para a condição econômica e social do país após agosto de 2017 precisamente porque ele bloqueou as possibilidades de recuperação da indústria petroleira

[deTu9IEc_Yj3AOkguQBNH_4Bn_8CbbNntrZFvjdEsLC5UR77VIGa4cg0i7nfwon5JfOqu-yOpB0Qq8uIO2nHAan6ki9gII0pNJIKEAFkAOo_7B6veJBS6kF3TLlq1bNWjB9IOSG_nam3uz1jV6atJoIgiKK.](https://www.reuters.com/business/energy/exclusive-us-let-eni-repsol-ship-venezuela-oil-europe-debt-sources-2022-06-05/)

¹⁵³ Informação disponível em <https://www.reuters.com/business/energy/exclusive-us-let-eni-repsol-ship-venezuela-oil-europe-debt-sources-2022-06-05/>.

¹⁵⁴ Conforme noticiado em <https://www.reuters.com/business/energy/france-wants-iran-venezuela-return-oil-markets-2022-06-27/>.

¹⁵⁵ Conforme noticiado em <https://www.el-carabobeno.com/siemens-obtiene-licencia-eeuu-ayudar-reconstruir-red-electrica-venezolana/>.

¹⁵⁶ Conforme noticiado em <https://elpais.com/internacional/2022-08-12/argentina-incauta-el-avion-de-carga-venezolano-retenido-en-buenos-aires-a-peticion-de-ee-uu.html>.

nacional, que é a força motriz do capitalismo venezuelano.

Para uma análise pormenorizada sobre os motivos que levaram a Venezuela à mais drástica crise socioeconômica de toda a sua história, é fundamental que se matizem as responsabilidades que concorrem para tal resultado. Parte significativa da literatura sobre o tema aponta para fatores alheios ao bloqueio como causas centrais para as dificuldades enfrentadas pelo país (BARAH et al, 2019; HAUSMANN; MUCI; 2019; MONALDI, 2018; SUTHERLAND, 2020; ZAMBRANO et al, 2021a). Segundo este entendimento, o colapso econômico se deve essencialmente a fatores internos, endógenos, especificamente no que concerne às políticas para o petróleo implementadas durante a era chavista, com seus erros estratégicos de planejamento, corrupção endêmica e má gestão dos ativos e do plano de negócios da PdVSA.

Nesse sentido, apontam-se como os principais equívocos responsáveis por dilapidar o setor petrolífero: as decisões que culminaram no aumento da dívida da PdVSA; a nacionalização de empresas, as quais passaram a depender, em parte, da transferência direta da renda petrolífera administrada pelo Estado; e também como consequência do controle que o Executivo tinha sobre o câmbio, os preços e alguns mercados (MONALDI, 2018). Outros autores privilegiam como causas principais da recessão a deterioração do sistema elétrico nacional, a corrupção sistêmica, em especial as fraudes nas importações, os subsídios para o consumo interno de combustíveis e a ausência de um colchão financeiro robusto que pudesse compensar a redução de receitas durante os períodos de baixa do petróleo (SUTHERLAND, 2020).

Outros fatores aventados são a militarização da indústria petrolífera e as restrições impostas pelo mercado financeiro internacional ao refinanciamento da dívida soberana antes das sanções (BARAH et al, 2019), além do fato de parte importante da recessão ter iniciado a partir de 2014 (ZAMBRANO et al, 2021a), ou ainda a demissão de cerca de 20 mil empregados da indústria em 2003 após a paralisação que visou derrubar o governo Chávez (HAUSMANN; MUCI, 2019).

Além disso, tendo em vista a queda dos investimentos estatais nas atividades de manutenção e de aperfeiçoamento das plantas de exploração da PdVSA, são feitas críticas à utilização de parte significativa dos *petrodólares* para o financiamento dos gastos sociais¹⁵⁷, bem como a estratégia de política externa levada a cabo pelos bolivarianos que resultou na venda de petróleo abaixo do preço de mercado para países caribenhos (Projeto PetroCaribe).

¹⁵⁷ A título de exemplo, e utilizando o estudo de Weisbrot e Sandoval (2007, p.12), os investimentos sociais efetuados pela PDVSA, somente em 2006, atingiram a cifra de US\$13.300 milhões (equivalentes a 7,3% do PIB nacional) em projetos de cunho social.

Certamente, alguns desses fatores contribuíram para agravar o colapso econômico e produtivo. Porém, são incapazes de justificar a totalidade da dimensão que a recessão alcançou, pois parte desses elementos já estavam presentes desde 2003, quando o Executivo venezuelano passou a controlar o corpo diretivo da PdVSA instituindo, ainda, o controle do câmbio e de preços. Tais medidas ora criticadas, contudo, não impediram que a produção de barris se mantivesse estável em torno dos 2,5 a 3 milhões de unidades diárias até meados de 2015, mostrando a resiliência da produção, que só começou a descender quando se agravou a crise dos preços do produto no mercado internacional.

Para corroborar com a constatação de que os fatores internos, ou mesmo a queda dos preços do petróleo entre 2014 e 2016, são insuficientes para explicar a dimensão da crise, vale destacar que a consultoria de petróleo *IPD Latin America* - reconhecidamente um dos mais informados observadores externos da indústria venezuelana - não foi capaz de prever o expressivo declínio da produção após agosto de 2017. Em maio daquele ano, a IPD calculou que, no “pior cenário”, a produção cairia 7,6%, ao ano, entre 2016 e 2020. Portanto, não chegou perto de prever que a produção cairia a uma taxa anual quase cinco vezes mais rápida do que no pior cenário prospectado (RODRÍGUEZ, 2019, p. 44-45).

Também é questionável atribuir maior peso aos fatores internos para o colapso da produção após agosto de 2017 porque a retração que se seguiu ao bloqueio só é comparável, na história dos colapsos de produções petrolíferas, a situações de guerra ou greve. Dos 10 maiores colapsos da história na produção de petróleo no mundo, a Venezuela aparece duas vezes: em 7º, devido ao *paro petrolero* de 2002/03, e em 10º, entre junho de 2017 e maio de 2019, após o embargo financeiro e comercial. Os outros cinco países na lista são: Líbia, Iraque, Sudão, Síria e Iêmen, todos com os colapsos ocorrendo durante conflitos armados, com a exceção da Líbia em 2012-13, quando o colapso foi causado por uma greve (RODRÍGUEZ, 2019, p. 13).

O impacto negativo do embargo comercial e financeiro sobre a economia venezuelana pode ser mensurado, ainda, pela revisão que o FMI fez da previsão do PIB do país para 2019. Em outubro de 2018, o Fundo previu uma retração de -5% do PIB para 2019. Após as sanções comerciais, em abril de 2019, a instituição revisou a previsão para uma queda de -25%, uma diferença de 20 pontos percentuais. Ao final, a situação foi pior que o previsto, com o PIB se retraindo -35%, em 2019, segundo estima o próprio FMI (WEISBROT; SACHS, 2019b).

Além disso, *joint ventures* e entidades isentas de sanções, como a CITGO, mostraram resiliência na produção mesmo após agosto de 2017, contrastando com a queda de 30% na produção total do país submetida ao embargo financeiro em 2018. Em dezembro de 2018, a produção em Sinovensa, a *joint venture* entre a PdVSA e a *China's National Petroleum*, ficou

em 130 milhões de bpd. Isso é essencialmente o mesmo nível de produção médio de 2016 (128 milhões de bpd, segundo estimativa da *U.S. Energy Information Administration*). Já a produção em *joint ventures* com a russa Rosneft cresceu 7% em 2018 (RODRÍGUEZ, 2019, p. 33).

Portanto, a indústria petrolífera da Venezuela não foi capaz de se recuperar da crise provocada pela queda dos preços, entre 2014 e 2016, porque, logo em seguida, foi aplicado o embargo econômico. Situação excepcional que se diferenciou de recessões anteriores, como a recessão de 2009/10 (quando o PIB recuou 4,6%)¹⁵⁸ e a crise de 2002/03, quando o PIB despencou 16,6% e a produção petrolífera caiu 79,8% (RODRÍGUEZ, 2019, p. 14). Nessas ocasiões, a economia e a indústria petrolífera puderam se recuperar também porque não havia um bloqueio financeiro e comercial.

À diferença das recessões de 2002/03 e de 2009/10, a recessão anterior ao embargo tem origem também nas alterações do comércio mundial de petróleo. A expansão do *fracking* nos EUA, precisamente a partir de novembro de 2008, reduziu as importações do maior cliente do óleo venezuelano. As importações de hidrocarbonetos pelos EUA cobriam, na década de 2000, quase 70% da demanda, caindo para cerca de 45% em 2015. Adicionalmente, os EUA trocaram importações da Venezuela e do México pelo óleo canadense. As importações dos óleos mexicano e venezuelano caíram de 9% para 4% do total, enquanto as do canadense cresceram de 15% para 21%¹⁵⁹ (KILIAN, 2017, p. 142, 144-145).

Em suma, a redução de divisas observada no primeiro triênio da recessão precipitou o colapso econômico, em um episódio pendular típico do rentismo petrolífero e dependente venezuelano, uma vez que o processo bolivariano não superou as limitações desse modelo, tendo, inclusive, aprofundado algumas distorções provocadas pela abundância eventual de divisas. Quando a entrada de divisas apresentou um leve crescimento em 2017, o que, em tese, permitiria uma reacomodação da economia nacional, as medidas impostas unilateralmente contra as finanças e o comércio petrolífero trataram de evitar que as chances de recuperação prosperassem.

Nesse sentido, apesar das dificuldades internas e das limitações próprias à indústria petrolífera venezuelana, resta claro que as restrições impostas pelo embargo financeiro e comercial contribuíram decisivamente não só para manter como, principalmente, para ampliar

¹⁵⁸ Dados disponíveis em <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=VE>.

¹⁵⁹ De acordo com os cálculos propostos no estudo de Kylian (2017, p.11), o preço do petróleo bruto do Brent foi inferior em US\$ 10 do que teria sido na ausência do *boom* do *fracking*. Com isso, o autor sugere que o *fracking* não justifica a maior parte da retração nos preços internacionais entre 2014 e 2016, sugerindo que a demanda por petróleo teve um papel mais predominante para o preço baixo no período. De toda forma, a *boom* do *fracking* permitiu aos EUA abrir mão do óleo venezuelano durante o embargo sem qualquer impacto negativo para o mercado estadunidense.

em quase cinco vezes a taxa de declínio da produção que vigorava após o choque provocado pela crise dos preços do petróleo iniciada em 2014. Afinal, quando o valor das exportações de barris da Venezuela cresceu de US\$ 25 bilhões para US\$ 31 bilhões, o bloqueio financeiro frustrou a chance de uma retomada consistente do fluxo de *petrodólares*¹⁶⁰, tornando remota, se não inviável, a possibilidade de recuperação do rentismo petrolífero que estruturou as bases econômicas e políticas da sociedade venezuelana desde 1927.

Considerando o período entre 2014 e 2020, intervalo que inclui, além do bloqueio, a crise dos preços do petróleo, a produção de hidrocarbonetos caiu 80% na Venezuela e, somente no ano de 2020, a arrecadação de tributos caiu 30% em termos reais se comparada ao ano anterior (CEPAL, 2020). Esses números ilustram a dimensão da crise antes do início da recuperação econômica da Venezuela, verificada a partir do 2º semestre de 2021.

Para se fazer um balanço das consequências sociais de três anos de crise, consideram-se as conclusões da Relatora da ONU designada para avaliar o impacto das MCUs, Alena Douhan, que atestou que a maior parte dos serviços públicos oferecidos no país contava apenas com 30% a 50% do pessoal necessário para seu pleno funcionamento. No caso das equipes médicas em hospitais públicos, entre 50% e 70% dos cargos estavam vagos e apenas cerca de 20% dos equipamentos médicos funcionavam satisfatoriamente. Tal realidade, segundo o relatório, foi consequência direta da hiperinflação que desvalorizou os salários e provocou a evasão em massa de profissionais qualificados, em especial médicos, engenheiros, professores e juizes. Além disso, Douhan apontou que os salários do setor público caíram de uma média mensal que oscilava entre US\$ 150 a US\$ 500, em 2015, para um patamar que varia entre US\$ 1 a US\$ 10. Para piorar, as linhas de transmissão de eletricidade do país funcionavam abaixo dos 20% de sua capacidade, causando cortes frequentes de água e luz e que, devido aos impedimentos comerciais, o uso de agentes químicos para tratar e purificar a água foi reduzido em 30% (DOUHAN, 2021).

O colapso do sistema produtivo e o esvaziamento das receitas do Estado inviabilizaram a manutenção da infraestrutura da Venezuela e de seu sistema público de proteção social, incluindo a complexa rede de subsídios aos alimentos. Tal cenário, por sua vez, contribuiu sobremaneira com a crise que o país vivencia, a qual, entre muitas outras adversidades, causou o êxodo forçado de 6,1 milhões de pessoas segundo ACNUR¹⁶¹, cifra que representa impressionantes 18% da população estimada de venezuelanos¹⁶².

¹⁶⁰ Dados disponíveis em <http://www.bcv.org.ve/estadisticas/balanza-de-pagos>.

¹⁶¹ Dado extraído em <https://www.r4v.info/es/refugiadosymigrantes>.

¹⁶² Projeção populacional oficial disponível em

Tendo em vista os efeitos provocados pelas sanções contra o conjunto da economia venezuelana, fica evidente que o objetivo do bloqueio foi o de intensificar a crise social e econômica para, assim, forçar a queda do governo do país sul-americano. As MCUs representam um instrumento recorrente da política externa atual e passada dos Estados Unidos, tendo como alvos, além da Venezuela, o Irã, a Coreia do Norte, Cuba, e Rússia, além da China, esse último em menor intensidade. Essa estratégia de asfixiar a economia de determinado país é empregada quando Washington deseja mudar o governo, ou alguma política específica empreendida pelo governo em questão.

Foi assim contra o Iraque, na década de 1990, quando as MCUs teriam causado a morte de 567 mil crianças no país do Oriente Médio no intervalo de cinco anos, segundo estimativa da FAO. Questionada se essa política valeria o preço pago pela sociedade civil iraquiana, a então secretária de Estado dos EUA, Madeleine Albright, respondeu “Acho que é uma escolha muito difícil, mas achamos que vale a pena o preço” (PRASHAD, 2020, p. 123). Algo semelhante ocorreu na Guatemala, na década de 1950, quando um golpe derrubou o presidente eleito Jacobo Arbenz, que prometeu, com uma reforma agrária, expropriar terras da multinacional estadunidense *United Fruit*. Um relatório da CIA de 11 de setembro de 1953 sobre o país centro-americano afirmou que a pressão econômica era fundamental “considerando que a economia do governo guatemalteco é suscetível a pressões, serão aplicados métodos secretos de guerra econômica direcionados a suprimentos de petróleo, remessas e exportações e importações vitais, sempre que possível” (PRASHAD, 2020, p. 75). A mesma tática foi aplicada contra o Chile de Salvador Allende, na década de 1970, com os Estados Unidos obstruindo as capacidades de financiamento do país no exterior. De acordo com notas do diretor da CIA Richard Helms, o presidente dos EUA, Richard Nixon, e o assessor de Segurança Nacional, Henry Kissinger, queriam “fazer a economia gritar” no Chile para interromper a experiência socialista de Allende (PRASHAD, 2020, p. 76).

Portanto, assim como em outras experiências do passado e do presente, o embargo contra a Venezuela logrou aprofundar a crise do país através da asfixia às finanças e ao comércio petrolífero. Após o bloqueio, o PIB se retraiu -19,6%, em 2018, -35%, em 2019, -25%, em 2020 (GAO, 2021, p. 56). A recessão só chegou ao fim em 2021 após uma série de reformas econômicas empreendidas pelo governo Maduro, que serão detalhadas na próxima seção.

Para 2021, houve crescimento de 4% do PIB¹⁶³. No 1º trimestre de 2022, o Produto cresceu 17,4%, segundo o BCV¹⁶⁴. Os indicadores positivos levaram o banco *Credit Suisse* a estimar um crescimento do PIB em 2022 de 20%¹⁶⁵. A CEPAL, mais conservadora, estimou crescimento de 12%¹⁶⁶, o maior para um país latino-americano em 2022. Vale ressaltar que é um crescimento, ainda que expressivo, realizado sobre uma atividade econômica muito reduzida. Crescer 12% ou 20% em cima de um PIB cerca de 75% menor que o de 2013 configura uma pequena recuperação do que foi perdido.

Ao mesmo tempo, a inflação perdeu força na Venezuela e, em janeiro de 2022, a hiperinflação chegou oficialmente ao fim após 42 meses¹⁶⁷. Em março de 2022, o país registrou a menor taxa dos últimos 12 meses, 1,4% de crescimento dos preços ao consumidor. Ainda assim, a taxa anualizada de inflação fechou agosto de 2022 a 78,9%. Apesar de alta, essa variação de preços é muito inferior àquela acumulada em 2021, calculada em 686%¹⁶⁸.

Essa melhora no ambiente econômico, contudo, não foi acompanhada de uma recuperação expressiva da produção petrolífera, que segue a níveis historicamente muito baixos, tendo inclusive retrocedido no 2º semestre de 2022. Segundo fontes secundárias da OPEP¹⁶⁹, a produção média venezuelana cresceu de 512 mil barris diários, em 2020, ano com pior resultado, para 714 mil no 2º trimestre de 2022. Porém, essas fontes acusam uma retração da produção a partir de junho, com agosto terminando com 678 mil bpd produzidos¹⁷⁰.

Essa última retração evidencia as dificuldades para a retomada da produção petrolífera aos níveis pré-crise, sugerindo ser improvável essa recuperação enquanto vigorarem os instrumentos mais duros do embargo. Ou seja, não parece ainda viável o desenvolvimento econômico sustentado por um fluxo consistente de *petrodólares* como caracterizou a dinâmica do capitalismo venezuelano durante quase um século. Afinal, a produção de agosto de 2022

¹⁶³ Noticiado em <https://www.bloomberglinea.com.br/2022/01/16/venezuela-cresceu-4-em-2021-e-esta-no-caminho-da-recuperacao-diz-maduro/>

¹⁶⁴ Conforme noticiado em <https://www.efe.com/efe/america/economia/venezuela-acumula-un-ano-de-crecimiento-economico-dos-digitos/20000011-4871557>.

¹⁶⁵ Conforme noticiado em <https://www.reuters.com/world/americas/venezuela-growth-could-hit-20-this-year-credit-suisse-says-not-typos-2022-04-07/>

¹⁶⁶ Informação publicada em https://www.cepal.org/sites/default/files/pr/files/proyecciones_2022-2023_es.pdf.

¹⁶⁷ Convencionou-se que a hiperinflação chega ao fim quando o país registra 12 meses seguidos com variação de preços abaixo dos 50%. Sobre o fim desse processo na Venezuela, consultar em <https://www.brasildefato.com.br/2022/01/18/venezuela-encerra-ciclo-de-42-meses-de-hiperinflacao-diz-banco-central>.

¹⁶⁸ O Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) da Venezuela pode ser consultado em <https://www.bcv.org.ve/estadisticas/consumidor>.

¹⁶⁹ Dados disponíveis em https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/335.htm.

¹⁷⁰ Os dados das fontes secundárias da OPEP divergem das informações oficiais do governo venezuelano. Segundo as comunicações diretas do Executivo, agosto de 2022 houve uma produção de 723 mil bpd (nível semelhante ao 2º trimestre de 2022). Contudo, as fontes primárias reconhecem uma queda na produção de junho para julho, quando caiu de 727 mil bpd para 629 mil bpd, ou seja, quase 100 mil bpd a menos.

representou apenas 28,6% da produção média de 2015 que, segundo fontes secundárias da OPEP, foi de 2,365 milhões de bpd¹⁷¹.

3.2 Soberania Alimentar sob Bloqueio

O embargo econômico contra a Venezuela, ao asfixiar a indústria do petróleo e bloquear a exportação de hidrocarbonetos, aprofundou o colapso social anterior e transformou as condições econômicas e políticas do país sul-americano, com repercussões importantes sobre a produção e importação de alimentos. Como essas mudanças são muito recentes, não há investigações suficientes que revelem, de forma satisfatória, as condições e possibilidades para a Soberania Alimentar na nova conjuntura. Isso exigiria não apenas novas pesquisas, mas também algum tempo para que possam ser testadas as prováveis limitações e possibilidades do projeto de Soberania Alimentar na Venezuela sob o bloqueio comercial e financeiro.

Considerando essa limitação, esta última seção analisa os dados sobre a fome durante os anos do embargo e o resultado alcançados pelos CLAPs para mitigar a aumento da desnutrição. Em seguida, apresentam-se algumas das principais reformas econômicas realizadas pelo governo Maduro e analisa-se o comportamento da produção nacional de alimentos durante o embargo, comentando também alguns aspectos da retomada das importações de víveres, com destaque para o surgimento dos ‘*bodegones*’, setor varejista dedicado a venda de produtos estrangeiros. Por último, analisa-se a reação do movimento camponês organizado e das comunas à nova condição política e econômica da Venezuela.

3.2.1 Segurança Alimentar sob Bloqueio

Durante os três primeiros anos do bloqueio econômico, a fome na Venezuela aumentou de forma acelerada. A tendência só se reverteu em 2021, no bojo da recuperação econômica. Entre o triênio 2015-2017, período que compreende os últimos anos antes do bloqueio, e o triênio 2018-2020, que engloba os três primeiros anos de cerco internacional, aumentou em 2,2 milhões o número de pessoas com subnutrição no país, isso sem considerar o grupo de imigrantes.

Com isso, chegou-se a 7,1 milhões de venezuelanos dentro do território nacional consumindo menos calorias que o adequado para o bom funcionamento do organismo, ou seja,

¹⁷¹ Dados disponíveis em https://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/335.htm.

24,9% da população, contra 16,4% no triênio antes do bloqueio¹⁷². Deve-se ainda considerar que, em 2020, a situação foi agravada pela pandemia da Covid-19. Para efeito de comparação, na América Latina e Caribe durante o triênio 2018-2020, a Venezuela aparece atrás apenas do Haiti, com 46,8% da população com subnutrição. E logo atrás da Venezuela estão Nicarágua (19,3%), Guatemala (16,8%), Honduras (13,5%), Bolívia (12,6%) e Equador (12,4%). A média de toda América Latina e Caribe estava em 9,1%, com o Caribe na pior situação do continente, com 16,1% da população com desnutrição no triênio de 2018-2020. O Brasil, no período, apresentava uma taxa bem inferior à média, de apenas 2,6% da população com desnutrição, semelhante à taxa da Venezuela que prevaleceu até 2013.

Uma segunda maneira de medir a fome de uma população é por meio do índice de insegurança alimentar, que pode ser leve, moderada ou grave¹⁷³. Porém, com exceção do ano de 2019, não há dados suficientes para medir o grau de insegurança alimentar na Venezuela, segundo a *Food Security Information Network* (FSIN)¹⁷⁴. A FSIN só publica dados quando há consenso entre todas as organizações responsáveis pelo estudo *Global Report on Food Crises*, publicado anualmente desde 2017.

Os dados sobre a insegurança alimentar na Venezuela de 2019 obtiveram consenso na FSIN por terem sido produzidos, a convite do governo bolivariano, pelo Programa Mundial de Alimentos da ONU (WFP, na sigla em inglês)¹⁷⁵. O estudo entrevistou 8.375 famílias venezuelanas entre julho e setembro de 2019 e concluiu que 7,9% da população (2,3 milhões) estavam com insegurança alimentar severa; e 24,4% adicional (7,0 milhões) estavam com insegurança alimentar moderada, somando 32,3% da população, ou 9,3 milhões de pessoas que, no mínimo, precisavam pular alguma refeição por falta de alimentos (WFP, 2020).

Esse é um contingente populacional maior que o apresentado pelo índice de subnutrição da FAO, talvez porque o dado da WFP é restrito ao ano de 2019, enquanto o indicador da FAO engloba três anos. Conforme indicado anteriormente, deve-se considerar ainda que a Venezuela perdeu, desde 2016, cerca de 18% da população para imigração, ou 6,1 milhões de pessoas. Entre os imigrantes venezuelanos na Colômbia e no Equador, por exemplo, 60% estavam

¹⁷² Os dados sobre prevalência de desnutrição na Venezuela da FAO foram extraídos em <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>, em consulta realizada no dia 02/09/2022.

¹⁷³ A leve considera que há incerteza na capacidade de se adquirir alimentos suficientes. A insegurança grave ou moderada considera que já falta alimentos de fato, sendo a grave quando a pessoa ou família fica até um dia inteiro sem comer, e a moderada quando não se faz, ao menos, uma refeição no dia.

¹⁷⁴ Instituição promovida e financiada por organismos internacionais como a FAO, a Comissão Europeia, ligada à União Europeia, e à USAID.

¹⁷⁵ Relatório disponível em <https://www.refworld.org/es/pdfid/5e56e2d34.pdf>.

passando fome em 2019 (1,2 milhão de 2 milhões), segundo o *Global Report on Food Crises* (FSIN, 2021).

Chama atenção, ainda, que o dado da WFP se assemelha, em maior ou menor grau, ao de outros países da região que não passaram por choques externos como os sofridos pelo país caribenho. A Venezuela manteve um índice de insegurança moderada/grave um pouco melhor que Argentina (35,8%), e numa situação menos crítica que Guatemala (45,2%), Peru (44,9%), El Salvador (42,2%), e Honduras (40,9%). Além de que não estar muito pior que Equador (29,2%). Possuem ainda grandes contingentes da população pulando refeições o México (23,0%), Brasil (20,6%) e Chile (15,3%). Em todos esses casos citados, a insegurança moderada/grave refere-se ao triênio 2017-2019, antes da pandemia da Covid-19, que agravou a situação¹⁷⁶. Um exemplo dessa deterioração nas condições de alimentação no continente é o Brasil que, entre o novembro de 2021 e abril de 2022, registrou 30,7% da população com insegurança alimentar grave ou moderada, próximo percentualmente aos 32,3% da Venezuela de 2019¹⁷⁷.

Durante o período do bloqueio econômico, o programa de subsídio aos alimentos do governo venezuelano se restringiu aos CLAPs. Assim como seus predecessores (Mercal, PdVAL e Abastos), os CLAPs alcançaram uma elevada porcentagem da população venezuelana. Segundo a empresa de consultoria de mercado *Datanálisis*, entre julho de 2018 e julho de 2019, entre 75 e 86% das residências da Venezuela declararam receber “atualmente” as bolsas/caixas de CLAP. Número semelhante ao identificado pela *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida* (ENCOVI), que calculou um aumento de 69,2%, em 2017, para 87,9%, em 2018, na porcentagem de residências que haviam recebido uma bolsa CLAP em alguma ocasião. Variação essa que representa um crescimento importante no alcance do programa no curto intervalo de um ano. Entretanto, a frequência da oferta das caixas às famílias não era alta. Em 2018, apenas 41% das residências receberam as bolsas com uma periodicidade menor ou igual a um mês, sendo que 15% receberam a cada 2 meses e 43% com uma periodicidade maior que 2 meses (BLANK, 2020). Em 2021, segundo a ENCOVI, a porcentagem da população com acesso ao programa se manteve praticamente estável, aos 86,5%. Da mesma forma, se manteve estável o alcance daquelas residências que acessavam uma bolsa mensal ou quinzenalmente, com 40% nessa condição em 2021 (ENCOVI, 2021).

¹⁷⁶ Dados extraído em <https://www.fao.org/faostat/en/#data/FS>.

¹⁷⁷ A pesquisa foi realizada pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSSAN), disponível em <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>.

Os números oficiais apontam que, em 2019, cada bolsa teve 15 kg de alimentos, com subsídio equivalente a 98% do valor comercial. Divergem dessa informação as pesquisas citadas por Aponte Blank (2020) que calcularam que, na média nacional, as caixas eram ofertadas com 10kg cada, enquanto que em comunidades populosas de Caracas, por estarem na capital, as bolsas pesavam 14 kg (mais 1 litro de óleo) (p. 150). Em 2021, as bolsas CLAPs custaram, em média, 1,2 dólares cada (ENCOVI, 2021).

Apresenta números diferentes desses o Serviço de Informações (GAIN) do Departamento de Agricultura dos Estados Unidos (USDA). A instituição afirma que as bolsas CLAPs, que chegaram a pesar cerca de 19 quilos, decaíram, no final de 2021, a menos da metade desse peso. Além disso, apenas 32% das famílias do país teriam acesso ao programa. O informe do GAIN, contudo, não especifica a periodicidade da oferta dos alimentos dos CLAPs (GAIN, 2021b).

Os relatos colhidos pela pesquisa de Aponte Blank (2020) apontam ainda as bolsas CLAPs são constituídas principalmente por alimentos ricos em carboidratos e pobres em proteína.

Os bens básicos que podem conter mais tipicamente na bolsa/caixa CLAP são, em primeiro lugar, farinha de milho pré-cozida (para as *arepas*), arroz e massa; logo, com uma frequência um pouco mais variável, se contam os grãos leguminosos (lentilhas, feijões), leite em pó e açúcar refinado. Geralmente, ainda que com irregularidades, as caixas têm, ao menos, 1 kg de cada um dos itens anteriores, assim como 1 litro de óleo vegetal, cuja oferta apresenta falhas temporais, mas bastante recorrentes. A esses o CLAP pode acrescentar – muito mais infrequentemente – outros produtos como latas de atum ou sardinhas, assim como pode ter alguns muito excepcionais pontos (de venda) de alimentos ricos em proteínas animais ou vegetais (2020, p. 150, tradução nossa).

Essa oferta limitada de alimentos subsidiados não foi capaz de saciar toda a demanda. Segundo a ENCOVI, em 2018, os entrevistados calculavam que as bolsas eram suficientes para cobrir cerca de 18% da alimentação de uma família, no caso de elas receberem o produto a cada mês (BLANK, 2020, p. 153-154). Mesmo assim, os alimentos eram considerados um aporte importante para metade dos beneficiários. Segundo a empresa *More Consulting*, em 2019, 48% dos entrevistados achavam “muito importante o aporte que representavam os CLAP para alimentação da casa”, e 11,4% afirmavam que as bolsas CLAPs eram “a principal via pela qual se consegue alimentos para a casa” (BLANK, 2020, p. 154).

Em suma, apesar de alcançar quase 90% da população, nem metade dos beneficiados tem acesso à bolsa CLAP com a periodicidade definida pelo programa. Mesmo assim, ele foi capaz de minorar, em algum grau, o problema da falta de alimentos para uma significativa parcela da população. De toda forma, diante de uma retração de cerca de 75% do PIB e uma

redução de 98% das divisas em sete anos (2013-2020), não é surpreendente que os CLAPs não puderam evitar o aumento da fome durante os anos analisados. Afinal, o Estado não dispunha dos mesmos recursos de quando expandiu a rede Mercal, tendo os CLAPs ainda sofrido com as sanções secundárias.

Sendo assim, a recuperação no consumo de alimentos na Venezuela se inicia, timidamente, em meados de 2020, com uma melhora mais consistente a partir de 2021, na esteira da recuperação econômica do 2º semestre do ano. “Embora o consumo de alimentos *per capita* seja baixo na Venezuela, passou de 13 quilos de alimentos *per capita*, em 2018, para 25 quilos em setembro de 2021, permitindo que o mercado de alimentos e bebidas cresça” (GAIN, 2022b, p. 07, tradução nossa). O consumo de carnes, após cair para o mínimo de 17,6 kg por pessoa ao ano, em 2018, subiu para 23,4 kg, em 2020. Está previsto ainda um aumento do consumo doméstico de açúcar em 6% na temporada 2022/23, e um aumento de 5% no consumo de produtos lácteos (GAIN, 2021a, 2021b, 2022c, 2022d, 2022e).

O indicador de prevalência de subnutrição da FAO também captou a melhoria na alimentação. Segundo a organização, diminuiu em 600 mil o número de pessoas com subnutrição entre os triênios 2017-2020 e 2018-2021, passando de 7,1 milhão para 6,5 milhão o número de venezuelanos consumindo menos calorias que o ideal. Com isso, caiu de 24,9% para 22,9% o total da população com algum grau de fome.

3.2.2 Reforma Econômica

O embargo econômico não conseguiu derrubar o governo de Nicolás Maduro, como pretendido, mas contribuiu para uma radical mudança na política econômica do Executivo que sem o bloqueio, provavelmente, não se concretizaria. Em resposta à crise, o governo adotou uma liberalização dos preços e do câmbio após 15 anos de controle. Liberalizaram-se, ainda, o comércio de insumos agrícolas e as importações agroalimentares, além de serem instituídas medidas para facilitar os investimentos privados, nacionais e estrangeiros, e para privatização de empresas públicas ou da gestão dessas empresas. A nova agenda econômica ainda flexibilizou direitos trabalhistas e achatou salários.

Em 20 de agosto de 2018, acossado pelos efeitos de 12 meses do embargo financeiro, com a economia em forte retração, hiperinflação e a produção de barris em queda pronunciada, o presidente Nicolás Maduro apresentou o Programa de Recuperação Econômica, Crescimento

e Prosperidade, com o objetivo de controlar a inflação e retomar a atividade econômica¹⁷⁸. O plano estabeleceu, entre outros objetivos: o aumento de impostos; a adoção de um câmbio único e flutuante; a fixação do salário-mínimo à criptomoeda Petro (regra que não se consolidou nos anos seguintes); e o estabelecimento de preços acordados para produtos básicos, ou seja, os preços não seriam mais impostos pelo Estado, e sim acordados entre fiscalização e empresários, e vinculados ao custo de produção e à taxa de câmbio real.

Foram eliminadas barreiras alfandegárias para importações, especialmente de alimentos e outros artigos de primeira necessidade, além da flexibilização de uma série de controles na comercialização de bens e serviços¹⁷⁹. O programa introduziu uma nova moeda, o bolívar soberano, quando foram cortados cinco zeros do antigo símbolo monetário. Houve aumento do preço de serviços públicos (eletricidade, transporte e telefone) e redução dos subsídios à gasolina e ao crédito¹⁸⁰. Foi ainda modificada a lei de ilícitos cambiais, autorizando, assim, o livre comércio de divisas (CEPAL, 2020, p. 2).

A liberalização do comércio de divisas em meio à hiperinflação criou uma dolarização de fato da economia da Venezuela, e que foi aceita pelo governo e classificada por Maduro como uma “válvula de escape” para reativar a economia frente a um bolívar desvalorizado. Em 2020, segundo pesquisa da *Datanálisis*, 61% das transações monetárias foram realizadas em dólar¹⁸¹. Nesse contexto, e através de intervenções do BCV no mercado de divisas, o dólar oficial manteve-se a um valor aproximado do dólar paralelo¹⁸², em contraste com a situação anterior, quando, em 2017, a taxa de câmbio oficial chegou a ser 11 mil vezes inferior ao do mercado ilegal (CURCIO, 2018, p. 33).

Outra mudança central na condução da economia implementada a partir do programa de 2018 veio com o reconhecimento do governo Maduro de que a expansão monetária alimentou a inflação. Com isso, buscou-se zerar o déficit fiscal por meio da redução de gastos, com restrição de incentivos, subsídios, salários e créditos. Aplicou-se, portanto, um amplo ajuste fiscal que, para Luis Salas, ex-ministro de Economia Produtiva de Maduro, teve um caráter ortodoxo.

¹⁷⁸ Resumo do plano disponível em <http://www.minci.gob.ve/lineas-programa-de-recuperacion-crecimiento-y-prosperidad-economica-2/>.

¹⁷⁹ Inicialmente, o decreto publicado no Diário Oficial nº 6393 previa que as exonerações alfandegárias valeriam até o final de 2019. No entanto, foram prorrogadas. Em 6 de agosto de 2021, o governo anunciou que as desonerações tarifárias seriam eliminadas para 597 produtos acabados, como forma de beneficiar a produção local, o que ainda não ocorreu. As isenções estavam vigentes para 4.458 produtos (GAIN, 2022b, p. 08).

¹⁸⁰ Mais informações sobre o plano disponíveis em <https://provea.org/opinion/a-un-ano-del-programa-de-recuperacion-economica-crecimiento-y-prosperidad-nacional/>.

¹⁸¹ Conforme noticiado em <https://talcualdigital.com/se-preve-una-caida-de-47-de-los-ingresos-del-pais-por-pandemia-y-crisis-petrolera/>.

¹⁸² A diferença entre os tipos de câmbio pode ser consultada em <https://datanalisis.com/escenarios>.

Ou seja, se adotou um enfoque monetarista clássico, como em muitas economias da América Latina dos anos 90. Não estava muito distante do que fez Maurício Macri na Argentina. Ninguém adotou uma ortodoxia tão rigorosa como Venezuela; não por convicção, mas sim para sobreviver a um marco de confrontação permanente¹⁸³.

Maduro justificou a mudança na condução econômica do país como uma forma de enfrentar as condições impostas pelo bloqueio, no que seria um processo de adaptação da economia nacional a uma “economia de guerra”.

Você pode ver a economia do México, Argentina, Chile, Brasil, (...) nenhuma delas está submetida a nenhuma medida de perseguição, de limitação de sua liberdade de comércio, de limitação de sua liberdade monetária, financeira, nenhuma. Venezuela tem uma economia de guerra, de fato, impuseram isso a nós¹⁸⁴.

Ao mesmo tempo, Maduro reconheceu que o governo teve responsabilidade no debilitamento da economia ao afirmar que “os modelos produtivos que até agora temos ensaiado têm fracassado e a responsabilidade é nossa, é minha”¹⁸⁵. Ao fazer essa *mea culpa*, Maduro sugere que as mudanças aplicadas também foram decididas com base nos resultados produtivos das empresas impulsionadas pelo processo bolivariano, e não apenas em consequência do bloqueio econômico.

Logo após a apresentação do Programa de Recuperação, o Ministério do Trabalho publicou, em 11 de outubro de 2018, o Memorando 2792 com as novas regras para as negociações entre patrões e trabalhadores, adaptando-as aos marcos do Programa de agosto de 2018¹⁸⁶. Segundo o documento, a nova fixação do salário-mínimo:

Adquire uma natureza totalmente distinta aos precedentes aumentos de salário mínimo, pois o novo salário não consiste em uma atualização isolada, ela forma parte de um programa que nasce do estudo e planificação econômica que persegue racionalizar a justa distribuição da riqueza entre todos os trabalhadores (...) superando as grandes diferenças econômicas que tem fomentado a existência de grupos privilegiados entre trabalhadores (VENEZUELA, 2018, p. 01, tradução nossa).

O documento determina a revisão dos acordos coletivos de trabalho, tanto do setor público quanto do privado, que usem como início da escala salarial um valor acima do mínimo estipulado pelo Executivo nacional. Também determinou que se revisassem os acordos que

¹⁸³ Entrevista disponível em <https://www.lavanguardia.com/economia/20201201/49811085902/venezuela-economia-luis-salas-nicolas-maduro.html>.

¹⁸⁴ Entrevista disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=tRJyHfkUHA>.

¹⁸⁵ Declaração disponível em <https://www.france24.com/es/20180801-nicolas-maduro-crisis-economica-venezuela>.

¹⁸⁶ Documento disponível em https://www.laizquierdadiario.com.ve/IMG/pdf/lineamiento_para_las_negociaciones_colectivas-2.pdf.

tenham multiplicadores de salário, como benefícios extrassalariais, bônus, horas-extras, etc, caso o valor dos benefícios ponha em risco “a fonte e o processo social do trabalho”. Trata-se, pois, de manter o piso de todas as tabelas salariais das empresas públicas e privadas atreladas ao valor do salário-mínimo, além de evitar o aumento da remuneração via benefícios extrassalariais. Adicionalmente, o Memorando 2792 congelou o processo de luta e deflagração de greves ao vincular as negociações coletivas a uma mesa técnica controlada pelo Executivo, sem representantes dos trabalhadores (VENEZUELA, 2018).

O Memorando 2792 foi, portanto, usado para achatar os salários do setor público ao nível do salário-mínimo e, com isso, reduzir o gasto público. O salário-mínimo oscilou em torno dos dois dólares mensais entre 2019 e 2021. Somente em março de 2022, na esteira da recuperação econômica de 2021, foi que o salário-mínimo teve uma valorização real quando reajustado pelo Executivo em 1.700%, chegando aos 28,9 dólares mensais. Apesar da melhora, é um valor ainda baixo, pois não cobre o mínimo estipulado pelo Banco Mundial (1,9 dólares diários) para determinar a linha da pobreza-extrema¹⁸⁷.

Como não há dados oficiais disponíveis sobre a remuneração no país pelo menos desde 2015, é preciso recorrer a pesquisas da *Anova Policy Reseach* que consultou, entre outubro de 2020 e fevereiro de 2021, o salário de 4.683 trabalhadores, sendo 73,5% das empresas pesquisadas oriundas do estado Miranda, que inclui a capital Caracas. Pela pesquisa, o salário médio do setor público, em janeiro de 2021, estava em 4,7 dólares, bem abaixo do segundo setor com as menores remunerações, que foi o da construção, com salário médio de 51,4 dólares, seguido pelos trabalhadores da manufatura, com média salarial de 89,7 dólares (ZAMBRANO et al, 2021b).

Em outro levantamento, restrito aos trabalhadores dos setores dos serviços e do comércio da Região Metropolitana de Caracas, identificou-se um aumento real nas remunerações em 2021, de uma média salarial de 52,0 dólares, em janeiro de 2021, para 96,1 dólares, em janeiro de 2022. “Se observa uma recuperação das remunerações sobretudo a partir do terceiro trimestre de 2021, em um contexto de relativa desinflação, (...) Entre janeiro de 2021 e janeiro de 2022, as remunerações totais em bolívares reais, ou seja, ajustado pela inflação, aumentaram 21,6%”. Ainda assim, o salário médio desses trabalhadores representava apenas 27,0% do pago a um funcionário das mesmas atividades na Colômbia, e com capacidade de arcar com só 26,3% do valor total da cesta básica de produtos necessários para uma família com

¹⁸⁷ Conforme noticiado em <https://www.france24.com/es/programas/econom%C3%ADa/20220316-nuevo-salario-minimo-venezuela-28-dolores>.

4 pessoas, segundo cálculos do *Observatorio Venezolano de Finanzas*¹⁸⁸ (ZAMBRANO et al, 2022, p. 02 e 03, tradução nossa).

Outra importante reforma econômica realizada pelo governo foi a consolidada pela *Ley Antibloqueo*, criada, em outubro de 2020, para mitigar “os efeitos nocivos gerados pela imposição, contra a República Bolivariana da Venezuela e sua população, de medidas coercitivas unilaterais”, conformando assim outro instrumento central na estratégia do Executivo de prover uma “economia de guerra”¹⁸⁹. A nova legislação ampliou a liberdade do governo para reestruturação de empresas públicas e de capital misto. Além disso, prevê medidas para estimular o investimento privado, incluindo mecanismos excepcionais de contratação de serviços pelo Poder Público, com cláusulas de proteção para o investimento, assim como a criação de um regime transitório para classificação de documentos com conteúdo confidencial e secreto, regime criado para dar segurança aos parceiros comerciais do Estado venezuelano num contexto de embargo econômico. Em outras palavras, a lei garante confidencialidade e sigilo para contratos do Poder Público sob a justificativa de evitar as sanções econômicas (CEPAL, 2020, p.3).

A legislação ainda facilitou o processo de privatizações e o ajuste fiscal ao tornar mais ágil a transferência da gestão total, ou parcial, de empresas públicas para o controle privado. Em troca, o governo recebe parte das receitas das companhias concedidas, conforme descreveu o governador de Portuguesa, um dos principais estados agrícolas da Venezuela, Rafael Calles, do PSUV.

Um fundo de 60 mil dólares ao mês, produto de 24 empresas públicas, entre elas 12 agroindústrias, um hotel e uma planta de serviços de mecanização agrícola Pedro Camejo aportam ao Executivo regional de 5% a 15% da sua receita líquida mensal. Recursos que se reverterem para as comunidades, especialmente em transformadores e bombas de água que são necessidades mais sentidas pelo povo *portugueseño* (VTV, 2020, tradução nossa).

Devido às regras de confidencialidade da lei antibloqueio, é difícil mensurar a dimensão dessa reestruturação do Estado venezuelano. Há casos reportados de transferência, para o setor privado, de parte do conglomerado agroalimentar. São citadas as lojas da empresa de insumos Agropatria, a Lácteos Los Andes, centrais açucareiras, fazendas de diferentes estados, além de Tiendas CLAP, sucursais da antiga rede de mercados de alimentos Abastos Bicentenário. Em alguns casos, as empresas foram transferidas para empresários iranianos¹⁹⁰. A organização não

¹⁸⁸ Página da referida entidade em <https://observatoriodefiananzas.com/nosotros/>.

¹⁸⁹ A legislação pode ser consultada em <http://www.minec.gob.ve/wp-content/uploads/2021/07/Ley%20Antibloqueo.pdf>.

¹⁹⁰ Alguns processos de privatização ou transferência da gestão de ativos estatais foram noticiados em <https://www.cambio16.com/maduro-esta-entregando-a-privados-empresas-expropiados-por-chavez/>;

governamental opositora Transparência Venezuela sustenta que 33 empresas foram transferidas, total ou parcialmente, para mãos privadas, processo este que ocorreria desde 2015¹⁹¹, entre elas, as agroalimentares Fama da América, que produz café, e as Empresas Mistas Socialistas Avícola del ALBA, Arroz del ALBA e Porcinos del ALBA (DE FREITAS et al, 2021).

Outra inovação introduzida durante a crise econômica foram as Zonas Econômicas Especiais (ZEEs), que delimitou territórios do país com regimes fiscais e legais diferenciados para atrair o capital privado, nacional ou estrangeiro. Essas zonas especiais gozam de benefícios fiscais, como isenções de tributos para importação. Segundo Sutherland, Rosales e Bull (2021), ao menos 5.400 ZEEs operam na Venezuela, com outras 500 em processo de implementação (p. 10). Apesar de essas zonas terem surgido ainda em 2016, a regulamentação do mecanismo foi efetivada em julho de 2022, quando o parlamento aprovou a lei para disciplinar o funcionamento das ZEEs sob o argumento de superar o bloqueio e a dependência petroleira, citando como exemplo o modelo chinês e vietnamita¹⁹²

As reformas econômicas empreendidas durante a crise promoveram uma importante alteração no arcabouço normativo-institucional que havia sido consolidado durante a presidência de Hugo Chávez. O modelo anterior se estruturou sob intenso fluxo de *petrodólares* que sustentou o câmbio sobrevalorizado e a expansão do gasto público que permitiu o crescimento econômico ainda que com controle de preços. Nesse contexto, o governo multiplicou projetos e empresas estatais e promoveu nacionalizações que buscaram a ampliação do controle do Estado sobre setores considerados estratégicos, incluindo o agroalimentar.

Diante da queda dos preços em 2014, e do aprofundamento da crise com o bloqueio em 2017, o modelo herdado não pôde mais se sustentar em função da nova situação fiscal e política. Com isso, o governo Maduro optou por reduzir os gastos públicos, e formar alianças com o setor empresarial, nacional ou internacional, transferindo à burguesia a tarefa principal de dinamizar a economia nacional. Portanto, é nesse novo contexto que passaram a atuar as empresas em geral, e as do setor agroalimentar em particular.

<https://talcualdigital.com/tras-14-anos-de-expropiacion-chavismo-habria-devuelto-el-sambil-de-la-candelaria-a-sus-duenos/>; <https://talcualdigital.com/tienda-clap-de-terrazas-del-avila-pasa-a-manos-iranies-y-abrira-en-julio-como-megasis/>; e <https://elpais.com/internacional/2022-04-10/el-regimen-de-maduro-acelera-la-devolucion-de-bienes-expropiados-durante-el-chavismo.html>.

¹⁹¹ Documento disponível em <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2021/12/Aliados-privados-en-control-de-empresas-estatales-1.pdf>.

¹⁹² Conforme noticiado em <https://operamundi.uol.com.br/politica-e-economia/75544/com-zonas-economicas-especiais-venezuela-quer-superar-bloqueio-e-dependencia-petroleira>.

3.2.3 Produção Nacional de Alimentos sob Bloqueio

A produção nacional de alimentos na Venezuela retomou o crescimento durante a crise econômica devido, entre outros motivos, à escassez de divisas. Tal fato derrubou as importações e favoreceu a produção interna, bem como causou a liberalização dos preços e do controle do comércio de insumo agrícolas, favorecendo o acesso aos fertilizantes e demais insumos necessários. Em contrapartida, essa mesma retomada da produção nacional de alimentos foi limitada, principalmente, pela escassez de combustíveis agravada pelo cerco internacional.

Em novembro de 2020, o escritório da GAIN/USDA em Caracas começou a revisar para cima as previsões para a produção nacional agroalimentar ao projetar aumento na produção de arroz de 105 mil para 130 mil toneladas para a temporada 2020/2021, e de milho de 280 mil para 390 mil toneladas, fortalecida pela expansão de 30 mil hectares na área plantada, juntamente com ligeiro aumento dos rendimentos. “Apesar dos desafios, os venezuelanos estão sobrevivendo e, em alguns casos, prosperando” (GAIN, 2020, p. 02, tradução nossa).

Segundo o escritório do USDA de Caracas, o acesso facilitado a insumos de melhor qualidade por meio de importações diretas operadas pelo setor privado, os combustíveis iranianos e “alguma recuperação moderada do refino doméstico deram aos agricultores gasolina e diesel suficientes para continuar a operação.” Apesar da melhora nas previsões, a indústria da moagem estaria funcionando com apenas 35% da capacidade, segundo dados da instituição estadunidense. Ao mesmo tempo, se previu uma retração das importações de 2% na quantidade de arroz e de 20% na quantidade de milho em 2020, sendo a importação de milho substituída pela produção nacional (GAIN, 2020, p. 07, tradução nossa).

Os informes do GAIN têm diferencial positivo por ser de interesse do Departamento de Agricultura manter os exportadores dos EUA informados sobre o mercado de alimentos da Venezuela, isso apesar de a Casa Branca aplicar um duro bloqueio contra o país sul-americano. Afinal, os EUA foram, em 2021, a principal origem dos produtos agropecuários importados pela Venezuela em volume (35% do total), e o segundo maior em valores (25% do total), perdendo apenas para o Brasil (GAIN, 2022a).

Em abril de 2022, a avaliação da USDA sobre o mercado de alimentos na Venezuela ficou mais positiva. Segundo a GAIN, apesar de ainda ser “complicado”, o mercado venezuelano apresentou-se, “promissor para produtos agrícolas dos EUA. O mercado cresceu 260% desde 2019” (GAIN, 2022d, p. 01, tradução nossa). Os informes da GAIN/USDA passaram, desde então, a convergir com os dados fornecidos pelo governo bolivariano no que diz respeito ao crescimento do consumo e da produção de alimentos. Segundo o Ministério da

Agricultura e Terras (MAT), a produção agropecuária aumentou 17,5% entre 2016 e 2021, com aumento de 7,5% do setor pecuário e de 27,6% do vegetal¹⁹³. Entretanto, não é possível comparar as duas fontes em relação à magnitude do crescimento porque os dados abarcam períodos distintos, e também porque as informações divulgadas pelo governo são referentes à produção global, e não dividida por setores ou produtos.

Em relação à porcentagem de alimentos importados no total disponível, termômetro fundamental para a Soberania Alimentar, os dados oficiais divergem substancialmente dos da GAIN/USDA. Enquanto o governo afirma que as importações foram responsáveis por 18% da disponibilidade de alimentos em 2021, os informes da USDA calculam que as importações são responsáveis por 60% a 70% do total dos alimentos disponíveis, proporção semelhante ao período prévio à crise (GAIN, 2022a, 2022c).

Sobre isso, o governo argumenta que, apesar dos efeitos nocivos do embargo, ao restringir as possibilidades de importações, as MCUs contribuíram para impulsionar a produção nacional de alimentos. Em 2021, o país teria alcançado o melhor desempenho da história da Venezuela petroleira ao produzir 81% das 10,74 milhões de toneladas de alimentos consumidas pela população. Além disso, cerca de 90% dos alimentos distribuídos pelos CLAPs seriam de origem nacional, contra cerca de 20% quando o programa foi lançado, em 2016. Já o índice de abastecimentos nos mercados teria aumentado de 20%, em 2016, para 80%, em 2021¹⁹⁴.

Considerando que os dados oficiais estejam corretos ou, ao menos, próximos à realidade, é preciso, de qualquer forma, ponderar que o PIB encolheu cerca de 75% durante a crise e algo em torno de 18% da população migrou, o que reduziu consideravelmente o tamanho do mercado venezuelano, facilitando o aumento da proporção de alimentos nacionais no total disponível. Além disso, é preciso considerar que a redução das divisas disponíveis, de US\$ 56,6 bilhões, em 2013, para US\$ 743 milhões, em 2020, funciona como indutor da produção nacional de alimentos em detrimento das importações.

De acordo com as informações sistematizadas pela Fedegro que, por sua vez, são extraídas do MAT e da FAO, a área total usada para a produção de alimentos cresceu 7,4% entre 2016 e 2019, chegando a 1,57 milhão de hectares, ainda bastante inferior ao recorde de 2,32 milhões de hectares cultivados em 2010, mas próximo dos 1,61 milhão plantados em 1999, no início do processo bolivariano. Tal crescimento ocorreu após uma retração da área total

¹⁹³ Balanço apresentado pelo ministro para Agricultura e Terras, Wilmar Castro Soteldo, a partir dos 46 minutos em <https://www.youtube.com/watch?v=qgSds00juHM>.

¹⁹⁴ Ibidem.

cultivada de 23,8% entre 2014 e 2016. Os dados da Fedeagro não contemplam os anos de 2020 e 2021¹⁹⁵.

Se considerada a produção vegetal total, houve crescimento de 9,6% entre 2016 e 2019, de 12,44 milhões para 13,64 milhões de toneladas, segundo os dados sistematizados pela Fedeadro. É uma reversão da tendência de queda acumulada entre 2011 e 2016, que reduziu a produção em 34,9%¹⁹⁶. Esse crescimento se concentrou principalmente no subgrupo dos cereais, onde a produção cresceu de 1,9 milhão de toneladas, em 2017, para 2,74 milhões, em 2019. Ou seja, expressivos 43,1%¹⁹⁷.

No caso do milho, a área plantada aumentou 20,9% entre 2017 e 2019, tendo a produção crescido 51,3% no período, alcançando 1,94 milhão de toneladas, segundo a Fedeagro. Apesar de a quantidade ser inferior aos anos de 2004 a 2011, ela foi superior aos anos de transição do processo bolivariano (1999- 2003). Já a produção do arroz, outra importante fonte de calorias para população, cresceu 53,3% entre 2016 e 2019, alcançando 764 mil toneladas, de acordo com a Fedeadro. Esse número, contudo, representa apenas 56% do total produzido no auge da produção arrozeira do processo bolivariano, em 2008. Mas, ainda assim, é superior ao produzido nos anos de 1998 a 2003, com exceção do ano 2001¹⁹⁸.

Para a temporada de 2021/22, a GAIN/USDA previu novo aumento na produção de milho de expressivos 60% em comparação com 2020/21, passando de 505 mil para 810 mil toneladas. Para a temporada seguinte, de 2022/2023, a instituição prevê um aumento da produção do milho de mais 10%, mesma porcentagem prevista para o crescimento da produção de arroz. “No geral, o desempenho melhorou devido ao maior acesso a todos os insumos necessários e fertilizantes importados pelo setor privado”. Isso sugere, entretanto, grande dependência da agricultura venezuelana em relação aos produtos intermediários usados na produção, dependência essa que limita a Soberania Alimentar. A melhora na produção de arroz, por sua vez, deve reduzir em 9% as importações do produto. Apesar disso, o escritório da GAIN em Caracas afirma que a produção doméstica ainda não é capaz de atender toda a demanda e calcula que 95% das plantações de arroz são privadas, estando o setor público quase ausente (GAIN, 2021b, GAIN, 2022c, p. 10).

¹⁹⁵ Dados extraídos em <https://fedeadro.org/estadisticas-agricolas/produccion-agropecuaria/produccion/>.

¹⁹⁶ Deve-se registrar, porém, que sete itens, entre eles, feijão, beterraba, grão de bico e salsão, não possuem dados para os anos finais da série. Mesmo assim, devido ao fato de que o tamanho da produção desses ingredientes, em toneladas, não é muito significativo, eles não teriam o potencial de impactar substancialmente o resultado global da produção de vegetais.

¹⁹⁷ Dados extraídos em <https://fedeadro.org/estadisticas-agricolas/produccion-agropecuaria/produccion/>.

¹⁹⁸ Ibidem.

A produção do sorgo, utilizado na alimentação animal, também recuperou o crescimento após se retrair de 491 mil toneladas em 2011, para 36 mil toneladas, em 2019, queda de 92% segundo a Fedeadro. Para a temporada de 2021/22, a GAIN/USDA previu reversão da tendência de queda devido ao aumento da área plantada e do total produzido como resultado do aumento do preço do milho, o que fez os pecuaristas preferirem o sorgo como alimento animal. Além disso, a expectativa é positiva porque os agricultores acreditam que a estatal Pequiven vai fornecer fertilizante suficiente para atender a demanda do mercado, indicando melhora na produção interna desses insumos fundamentais para a Soberania Alimentar. Para 2022/23, prevê-se outro aumento na produção do sorgo de 25% (GAIN, 2021b).

Em relação à produção dos alimentos tradicionais da era agroexportadora da Venezuela (até 1930), o que inclui café, cacau, cana de açúcar e tabaco, houve crescimento de 19,0% entre 2016 e 2019, segundo a Fedegro. O café aumentou 17,5% entre 2014 e 2019, chegando a 56,7 mil toneladas, valor ainda inferior aos números pré-Chávez. O açúcar aumentou 19,2% entre 2016 e 2019, chegando a 4,3 milhões de toneladas produzidas, ainda assim, menos da metade dos 9,9 milhões de 2003, o recorde durante o processo bolivariano, e ainda abaixo dos anos de 1998 a 2015. O cacau foi a exceção desse subgrupo ao ter a produção reduzida em 13% entre 2017 e 2019¹⁹⁹.

Como não há dados consolidados para os anos de 2020 e 2021, a Fedegro faz estimativas relativas a 12 alimentos. Desses, destacam-se os crescimentos expressivos do milho (+88,8%), do sorgo (+38,33%), da cana de açúcar (+11,26%) e do café (+15,82%), além do crescimento mais modesto do arroz (+07,08%). Os demais alimentos analisados apresentaram queda na produção. São eles: laranja (-84,14) batata (-50,40%), tomate (-50,95%), cebola (-12,33%), pimentão (-02,91%) e gergelim (-51,42%)²⁰⁰.

Assim como a estimativa da Fedeadro, a da USDA também prevê a manutenção do aumento da produção de cana-de-açúcar, mas os informes do escritório estadunidense apontam para crescimento bem maior, de 39% para a temporada 2022/23. “O aumento deve-se principalmente a ganhos de rendimento como resultado do melhor acesso a insumos de qualidade e a redução na escassez de diesel, bem como preços mais favoráveis para os produtores”. Ainda segundo o informe, os produtores de açúcar aumentaram a margem de lucro e estão investindo na modernização das usinas. Com o aumento da produção e a melhoria da indústria de moagem, Maduro reduziu a importação do açúcar refinado. A GAIN/USDA prevê queda de 70% das importações do produto refinado em 2022/23. “A indústria e o regime estão

¹⁹⁹ Ibidem.

²⁰⁰ Estimativas podem ser consultadas em <https://fedegro.org/estimaciones/>.

se concentrando em produzir mais cana-de-açúcar nacionalmente e importar apenas o déficit de açúcar bruto e uma quantidade mínima de açúcar refinado para manter os preços estáveis no mercado”. Ainda segundo o informe, das 10 usinas de propriedade pública, apenas duas estão operando, e pelo menos 20% da oferta total do açúcar refinado é destinado aos CLAPs (GAIN, 2022d, p. 01 e 05, tradução nossa).

Em relação à produção animal, consultaram-se os dados da FAO que extrai informações tanto oficiais, como extraoficiais (grêmios patronais) até 2019, sendo os dados de 2020 um resultado de cálculos prospectivos feitos pela própria organização. Não há dados da FAO para 2021. Para o intervalo abarcado pelo bloqueio, ou seja, de 2017 a 2020, a FAO registrou crescimento para produção de ovos (+16,5%) e quedas para carnes de aves (-12,1%), carnes totais (-8,4%) e leites (-3,2%)²⁰¹.

Os dados de produção animal da Venezuela encontrados na base da FAO divergem daqueles apresentados pelo governo e pela USDA, com a agência da ONU registrando retração nos primeiros anos do bloqueio, e as duas outras fontes registrando ascendência na produção animal, principalmente nos anos mais recentes. A diferença pode ser atribuída ao fato de os dados do governo e do escritório de informações dos EUA serem mais recentes que os da FAO, que vão só até 2020, sendo este último ano baseado em dados prospectivos.

No caso da produção de queijos, a FAO registrou crescimento, entre 2017 e 2019, de 14,07%. Esse dado converge com os apresentados pelos informes da GAIN/USDA, segundo os quais os queijos, em especial os artesanais, substituíram o leite fluido na dieta venezuelana, pois “queijos frescos podem evitar controles (de preços) mais facilmente do que leite pasteurizado e outros produtos lácteos”. Em 2008, o consumo de leite e produtos lácteos fluidos representou 68% do total, enquanto que em 2021 os queijos representaram 91% do total dos produtos lácteos consumidos (GAIN, 2022e, p. 05, tradução nossa).

Em relação à produção de leite, a GAIN/USDA calculou leve aumento de 2% entre 2020 e 2021, chegando a 1,5 bilhão de litros, isso com a indústria formal de laticínios operando apenas com 20% da capacidade instalada. Além disso, as importações aumentaram 63,9% em 2021, após atingirem o menor nível da história em 2020, conforme detalha a tabela 11. Para 2022, a previsão da indústria do leite é de leve crescimento das importações e da produção nacional, estimuladas pelo aumento do consumo (GAIN, 2022e).

²⁰¹ Dados extraídos do portal <https://www.fao.org/faostat/en/#home>.

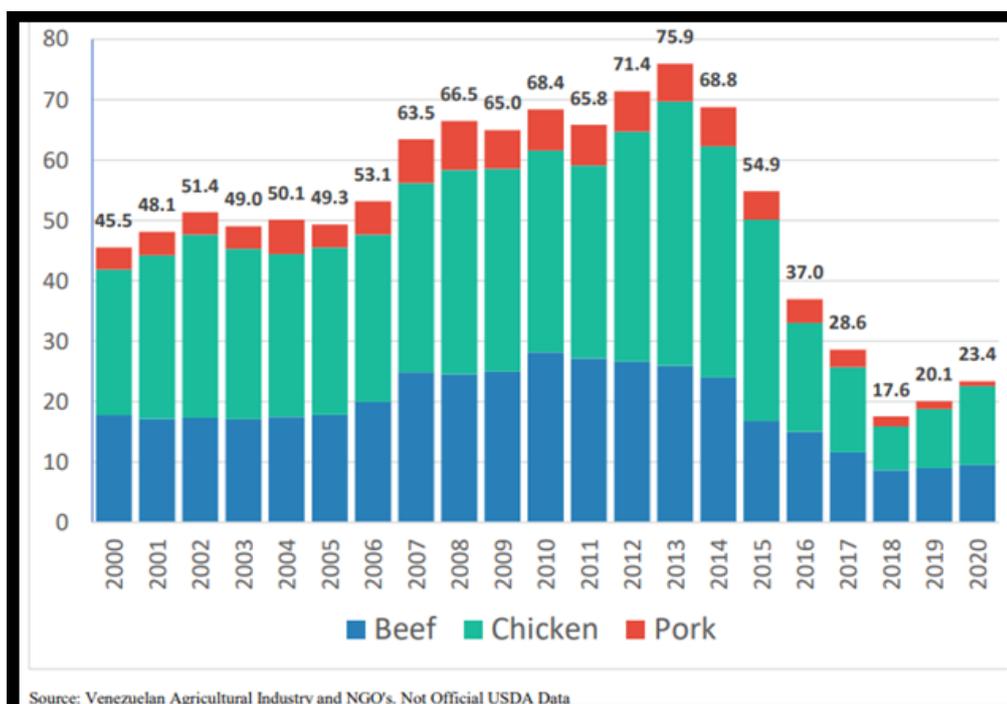
Tabela 11 - Produção local, importações e disponibilidade de leites na Venezuela (2015-2022).

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 (estimativa) |
|--|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------|
| Produção Local (milhões de litros) | 1,733 | 1,646 | 1,564 | 1,485 | 1,456 | 1,490 | 1,520 | 1,550 |
| Produtos lácteos importados (milhões de litros) | 515 | 463 | 278 | 139 | 133 | 80 | 145 | 160 |
| Disponibilidade (litros <i>per capita</i>) | 73,4 | 68,7 | 60,5 | 56,2 | 57,1 | 56,2 | 60,4 | 63,5 |

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponíveis em GAIN, 2022e, p. 03.

A GAIN/USDA identificou ainda leve recuperação da produção de carne bovina e recuperação significativa da produção de frango. A tendência de queda se reverteu após o consumo total de carne ter diminuído 69,1% entre 2013 e 2019, com a produção pecuária diminuindo 56% entre 2011 e 2019, de 566 mil para 249 mil toneladas. “Embora tenha tido que se adaptar ao pequeno tamanho do mercado e enfrentar grandes e contínuos desafios, em geral, a indústria mostra resiliência e capacidade de resposta significativas, especialmente no setor avícola” (GAIN, 2021a, p. 02, tradução nossa).

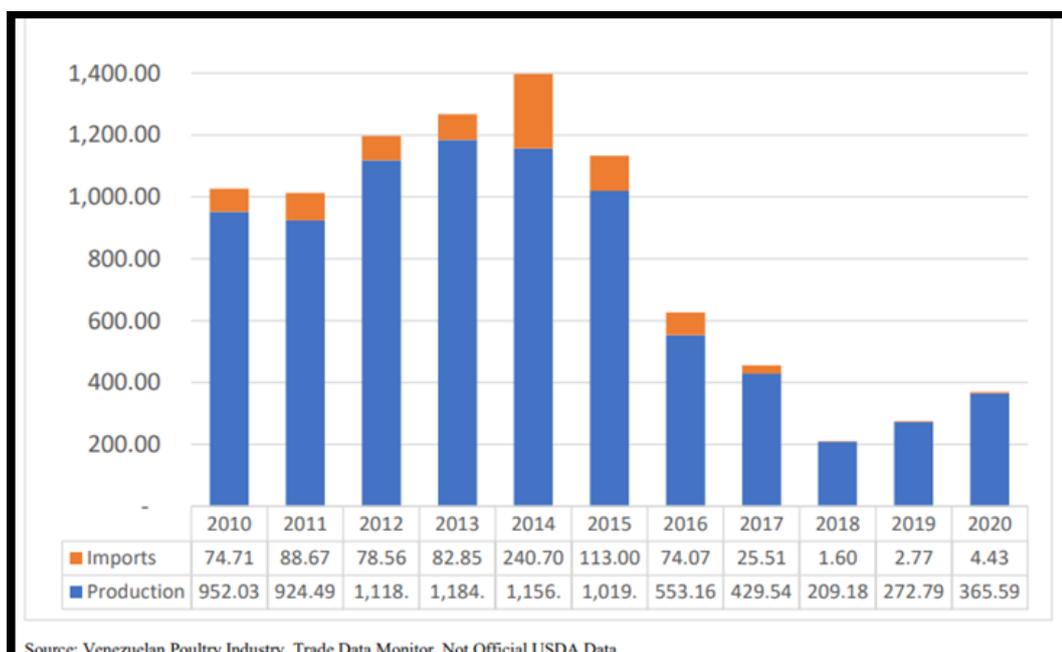
Segundo esse informe, o consumo de carne se recuperou a partir de 2020, como ilustra o gráfico a seguir. Com isso, a previsão para a produção de carne bovina para 2021 foi 6,5% superior à de 2020, com expectativa de 266 mil toneladas produzidas. “A Venezuela quase parou completamente de importar carne bovina em 2019 e não deve retomar as importações no curto prazo” (GAIN, 2021a, p. 06, tradução nossa).

Gráfico 26 – Consumo de Carne *per capita* (kg) na Venezuela (2000-2020).

Fonte: GAIN (2021a).

Enquanto a produção bovina se recuperou mais lentamente, a produção avícola, principal fonte de proteína dos venezuelanos, cresceu 34% em 2020 de acordo com dados da indústria avícola nacional, alcançando 365 mil toneladas. Os resultados de 2020 representaram uma recuperação de 74,7% em relação ao mínimo histórico de 2018, mas ainda está bem abaixo do máximo de 1,201 milhão de toneladas produzidas em 2013. Para 2021, a GAIN/USAD previu novo crescimento de mais 9,4%. A melhora na produção de frango ocorreu simultaneamente à redução das importações, conforme ilustra o gráfico 27. “As importações de frango caíram acentuadamente e, desde 2018, são insignificantes” (GAIN, 2021a, p. 09, tradução nossa).

Gráfico 27 - Produção e Importação de Carne de Frango da Venezuela por Mil Toneladas (2005-2020).



Fonte: GAIN/USDA (2021a).

Os dados oficiais, sistematizados pela FAO, apontam, por outro lado, crescimento maior na produção de carnes de aves, chegando a 428 mil toneladas em 2020, 17,1% a mais que o número fornecido pela indústria local à GAIN/USDA. Para a temporada de 2021/2022, a indústria avícola espera mais um crescimento de 5% a 10% em relação ao período anterior, “favorecido por ligeira melhoria no poder de compra, inflação mais baixa e estabilização na produção dos ovos. As maiores e mais competitivas empresas avícolas estão criando novos investimentos em instalações e máquinas” (GAIN, 2022c, p. 13, tradução nossa).

A produção de frutos do mar também aumentou durante a crise em 174% entre 2016 e 2021, crescendo 16% entre 2020 e 2021. Os produtos do mar são a principal exportação agrícola da Venezuela, respondendo por 54% do total das exportações agrícolas de 2021. Ao mesmo tempo, as importações de produtos do mar cresceram em valor, com aumento de 24% entre 2020 e 2021 e “provavelmente aumentará ainda mais em 2022” (GAIN, 2022f, p. 06, tradução nossa).

Mesmo com dados divergentes em relação ao total produzido, tanto os números oficiais quanto os fornecidos por grêmios privados e pela USDA apontam para uma recuperação da produção vegetal e animal na Venezuela. Ainda assim, parece improvável que o país tenha alcançado os cerca de 80% de autossuficiência na produção de alimentos, como informa o

governo²⁰², por causa principalmente do cenário pelo qual a Venezuela ainda atravessa de enormes dificuldades econômicas, políticas e de infraestrutura.

Afinal, a escassez de combustíveis e a deterioração do sistema elétrico nacional tendem a bloquear a produção de alimentos. Os grêmios agrícolas e produtores do campo apontam a escassez do óleo diesel como o maior obstáculo, escassez essa responsável, segundo fontes consultadas pela PROVEA, pela redução da produção de leite, pelo fechamento da central açucareira El Parmar e pela obstrução do transporte de insumos e alimentos entre os locais de produção e de consumo (PROVEA, 2022, p. 17-19). A escassez de combustíveis, e do diesel em especial, tem relação direta com o bloqueio econômico e, especialmente, com o embargo ao diesel instituído a partir de outubro de 2020. Além disso, a Fedegro culpa a redução da oferta de crédito de 92% entre maio de 2016 e maio de 2021 como impeditivo para um aumento mais consistente da produção²⁰³.

Além disso, a retomada das importações do Brasil - que foi, em 2021, a principal origem, em valores, das importações agroalimentares da Venezuela - reforça a hipótese de que a porcentagem de 80% de autossuficiência de alimentos pode estar superdimensionada. Após as importações da Venezuela de produtos brasileiros cair de US\$ 4,56 bilhões, em 2014, para US\$469 milhões, em 2017, elas aumentaram 232% e alcançaram US\$ 1,09 bilhão, em 2021. Foram os alimentos que puxaram essa alta ao somarem, em valores, 79,8% do total destinado à importação de produtos brasileiros (BARROS; LIMA; CARNEIRO, 2022, p. 86-93). Em 2022, as exportações do Brasil à Venezuela cresceram 26% entre janeiro e agosto se comparado com o mesmo período de 2021²⁰⁴. Portanto, o expressivo crescimento das importações agroalimentares do Brasil sugere que a Venezuela ainda depende do exterior para cobrir a demanda interna de alimentos devido à incapacidade de a produção nacional suprir as necessidades do mercado interno.

Em contrapartida, a Fedegro afirma que o setor nacional deve produzir 70% da demanda de farinha pré-cozida de milho para *arepas*. Sendo esse o principal alimento em termos calóricos consumido pela maioria do povo venezuelano, trata-se, portanto, de um número expressivo para Soberania Alimentar²⁰⁵. É preciso destacar também que o governo Maduro adotou medidas para privilegiar a produção nacional. Um exemplo é a decisão de

²⁰² Dado apresentado pelo ministro para Agricultura e Terras, Wilmar Castro Soteldo, a partir dos 46 minutos em <https://www.youtube.com/watch?v=qgSds00juHM>.

²⁰³ Conforme balanço da instituição para 2021 em <https://fedegro.org/wp-content/uploads/2022/05/El-2021.pdf>.

²⁰⁴ Informação disponível em <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/estatisticas/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>.

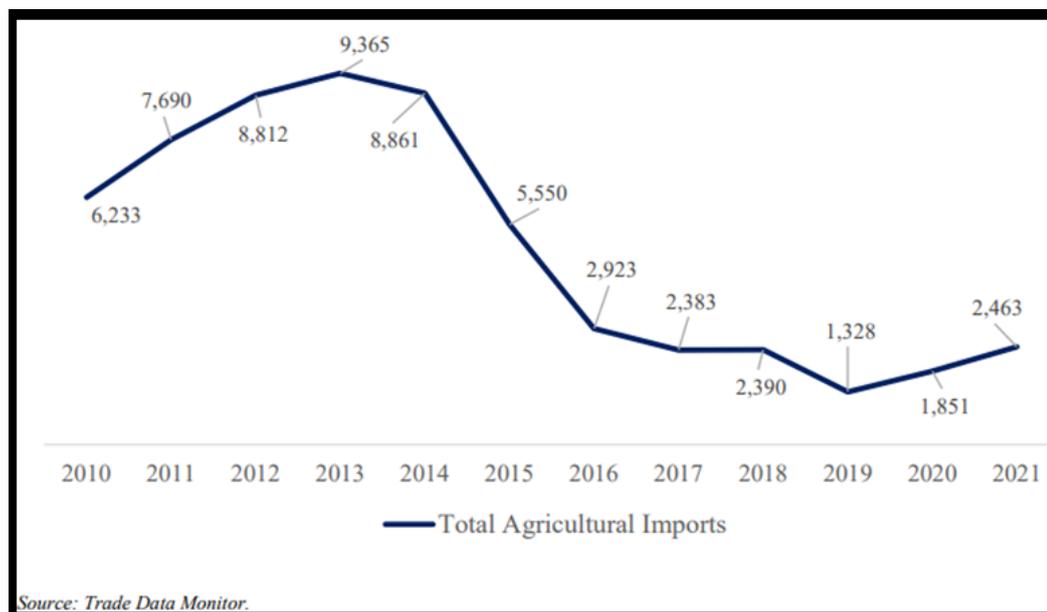
²⁰⁵ Conforme noticiado em <https://fedegro.org/en-venezuela-se-importan-2-500-millones-en-alimentos-que-podrian-ser-produccion-nacional/>.

reduzir a importação de açúcar refinado e privilegiar a importação de açúcar bruto para refino no parque industrial interno, tendo o açúcar importado refinado se reduzido em cerca de 70% (GAIN, 2022d). Além disso, o governo aumentou a importação de trigo em grãos para fortalecer a moagem doméstica. Entretanto, “a indústria nacional tentou aumentar a produção, mas a massa local não foi satisfatoriamente vendida no mercado devido aos preços competitivos das massas alimentícias da Turquia”. O acordo previa que a oferta fosse 50% nacional e 50% importada no caso das massas, mas a produção nacional ficou em 13 mil toneladas (39%), contra 20 mil toneladas importadas (61%) (GAIN, 2022c, p. 02, tradução nossa).

Outro exemplo foi o desenvolvimento de seções dentro dos supermercados dedicadas a produtores nacionais, aproveitando que na Venezuela, “a maioria dos novos negócios está atualmente relacionada a alimentos”. O setor interno ainda é favorecido pela expansão de 7,4% dos mercados em 2021, segundo a Associação Nacional de Supermercados (GAIN, 2022c, p. 09, tradução nossa). Portanto, as condições adversas do bloqueio e da crise, em especial a retração das importações até 2019, criaram estímulos para a produção nacional de alimentos que, se bem aproveitados e potencializados por políticas públicas coerentes, pode desenvolver-se no sentido de buscar a Soberania Alimentar, uma vez que ainda existe todo um aparato normativo construído para esse fim.

Por outro lado, o crescimento das importações de alimentos observado a partir de 2020 tem o potencial de frustrar a retomada consistente da produção interna agroalimentar. Em 2020, as importações de alimentos cresceram 39,4%, e mais 33,1%, em 2021, acumulando 85% de crescimento em dois anos. Isso em valores, porque em volume as importações caíram 5,7%, em 2021, devido ao aumento dos preços internacionais dos alimentos influenciados pela pandemia de Covid-19. Apesar do crescimento, as importações ainda representam apenas 26% do pico de 2013, conforme ilustra o gráfico abaixo. (GAIN, 2022b).

Gráfico 28 - Importações agropecuárias da Venezuela em milhões de dólares (2010-2021).



Fonte: GAIN (2022a).

A categoria de produtos importados que mais cresceu, em 2021, foi a de produtos acabados, importados diretamente para o consumo, com aumento de 58,2%. Mesmo assim, 84,3% dos produtos importados da Venezuela foram a granel ou intermediários, usados na indústria doméstica de alimentos (GAIN, 2022a). Como a recuperação da produção nacional ainda é incipiente, apesar de expressiva percentualmente, se mostra necessário complementar a demanda com importações, até para não criar nova crise de desabastecimento. Contudo, se essa complementação não é feita de forma planejada, e cadenciada, arrisca-se prejudicar o crescimento incipiente da produção interna de alimentos.

Além disso, a importação de alimentos prontos para o consumo para as classes médias e altas tem sido facilitado pelo governo, com possíveis repercussões negativas para a produção nacional. A expressão máxima desse favorecimento está no surgimento dos *bodegones*, setor varejista privado que só oferece produtos importados, com preços competitivos em comparação aos supermercados graças às isenções tributárias, condição que foi aprofundada pela liberalização da economia a partir de 2018. Nessas condições, é vantajosa a exportação de alimentos para Venezuela pois os produtos dos *bodegones* “costumam ter preços mais altos do que os mesmos produtos em países estrangeiros” (GAIN, 2022b, p. 03, tradução nossa).

Ainda não há estimativa do número desses estabelecimentos em funcionamento. Uma pesquisa de 2021 com 81 donos de *bodegones* revelou que 67% deles têm até três anos de

existência. Esses estabelecimentos comerciais são favorecidos por condições especiais de importação e financiamento de divisas, nem sempre acessíveis a qualquer empresário devido às dificuldades burocráticas e aos labirintos jurídicos para se abrir um comércio desse modelo. Os *bodegones* surgiram para resolver um problema emergencial provocado pela crise de desabastecimento, tornando-se símbolo da retomada econômica da Venezuela (SUTHERLAND; ROSALES; BULL, 2021).

Na *bodegonización* surgem empresas que escassamente agregam valor e que só revendem mercadorias importadas que, em muitos casos, poderiam ser fabricadas na Venezuela se houvessem melhores condições para o investimento produtivo de médio e longo prazo. (...) É compreensível a importação massiva de bens terminados que antes se produziam no país enquanto uma resposta à crise de abastecimento de 2016 e 2017 (...) Contudo, é ineficaz basear o modelo de desenvolvimento econômico, ou tão somente de recuperação do PIB, em esta política de emergência sem capacidades reais de impulso econômico sustentável (2021, p. 11, tradução nossa).

Portanto, a ampliação da importação de alimentos a partir de 2020, principalmente dos alimentos prontos para consumo, a escassez de combustível e a deterioração da infraestrutura do país, em especial do sistema elétrico nacional, e a escassez de crédito agrícola são elementos que tendem a dificultar a produção nacional de alimentos. Além disso, caso a Venezuela consiga autorização de Washington, em decorrência da guerra na Ucrânia, para retomar, a níveis elevados, as exportações de hidrocarbonetos, a “maldição do petróleo”²⁰⁶, que ataca preferencialmente países periféricos e desindustrializados, pode voltar para, mais uma vez, assombrar, e obstruir, a possibilidade de consolidar a Soberania Alimentar.

3.2.4 Campesinato e Comunas sob Bloqueio

Vale mencionar, por último, o papel dos pequenos produtores rurais e das comunas agroalimentares durante o período do bloqueio econômico. A crise sem precedentes levou a uma reação desses atores, os quais foram a aposta inicial do processo bolivariano para promover a Soberania Alimentar. Com o avanço da crise iniciada em 2014, o governo Maduro aprofundou a relação com a chamada “burguesia revolucionária”²⁰⁷ por meio de “alianças estratégicas” para tentar retomar o crescimento econômico por meio do protagonismo do setor privado. Em 2016,

²⁰⁶ Título do livro de Michael Ross em que ele argumenta que ricas jazidas de petróleo trazem consigo efeitos nocivos para os países que as possuem, com consequências econômicas, políticas e sociais não desejadas.

²⁰⁷ O ministro para Agricultura e Terras, Wilmar Castro Solledo, diferencia uma “burguesia estéril”, de outra “revolucionária” ou nacionalista, que tem “forças históricas determinantes” e, por isso, estão chamadas pelo governo Maduro para elevar o nível de vida da população. Argumento disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=cIdk2GQ16e8>.

ao formar grupo para impulsionar o setor agroalimentar em meio à crise, por meio da “Agenda Econômica Bolivariana”, foram incluídos os representantes dos empresários, mas não os representantes do movimento camponês²⁰⁸.

Nesse contexto, o campesinato organizado denunciou o abandono das políticas voltadas ao pequeno agricultor como retrocesso na chamada guerra ao latifúndio. Foram apontadas como a expressão concreta desse retrocesso a diminuição dos resgates e expropriações de terras, o aumento dos despejos e da repressão contra os trabalhadores rurais e o corte de financiamentos. Entre janeiro de 2015 e agosto de 2020, contabilizaram-se 98 casos de repressão contra trabalhadores rurais, sendo 34 despejos ou tentativa de despejos, 45 prisões consideradas arbitrárias, 27 ameaças, 8 assassinatos, 13 lesões corporais e 2 desaparecimentos forçados (SURGENTES, 2021).

Na ocasião da prisão de 32 camponeses no estado de Mérida, em março de 2018, o presidente Nicolás Maduro defendeu os trabalhadores e solicitou a investigação do caso. “Creio mais na palavra de uma camponesa do que na de qualquer burocrata. Proíbo os despejos da comunidade camponesa. Quem se converter em cúmplice de latifundiários e use a força pública para desalojá-los eu o ponho à disposição da Justiça” (apud SURGENTES et al, 2021, p. 29, tradução nossa). Mesmo com o apoio verbal de Maduro, os camponeses organizados sustentam que a repressão e falta de apoio estatal se mantiveram.

Em julho de 2018, um grupo de trabalhadores andaram a pé, desde Guanare, estado de Portuguesa, até Caracas, movimento que ficou conhecido como “*Marcha Campesina Admirable*”. Foram 20 dias de caminhada por mais de 400 quilômetros²⁰⁹ para denunciar “a corrupção dentro das instituições; a criminalização das lutas camponesas; o *sicariato*²¹⁰ e a impunidade associada ao mesmo; a falta de financiamento à produção campesina; e os despejos ilegais e violentos” (SURGENTES, 2021, p. 30, tradução nossa). As organizações calculam que, em 22 anos de processo bolivariano, foram mais de 300 *sicariatos* envolvendo a luta pela terra. Além disso, a falta de apoio estatal estava prejudicando a produção dos camponeses²¹¹.

Em 2018 se apresentou um plano para semear 45 mil hectares de leguminosas que não recebeu nenhum apoio do Estado. Para este ano (2019) se apresentou um plano para 37 mil hectares, dos quais 12 mil foram aprovados. Entretanto, só receberam sementes para 5 mil hectares, e insumos apenas para 1.750

²⁰⁸ Conforme noticiado em <https://www.telesurtv.net/news/El-impulso-economico-del-motor-Agroalimentario-de-Venezuela-20160218-0060.html>.

²⁰⁹ Conforme registrado em <https://utopix.cc/pix/por-la-justicia-en-el-campo-la-marcha-sigue/>, e <https://utopix.cc/pix/la-marcha-campesina-admirable/>.

²¹⁰ Termo usado para se referir aos assassinatos por encomenda.

²¹¹ Conforme denúncia registra em <https://tatuytv.org/entrevista-marcha-campesina-admirable-cuando-se-asumen-estos-retos-no-se-es-un-solo-individuo-sino-un-colectivo/>.

hectares. Esta realidade se estende a comunas agrárias e milhares de pequenos produtores²¹².

Ao receber a marcha camponesa, o presidente Maduro determinou a organização de mesas de diálogos para abordar as principais demandas. Como não havia progresso, quatro meses depois alguns integrantes da marcha realizaram uma greve de fome. Ao final de 2019, um grupo de trabalhadores ocupou o prédio do INTI (Instituto Nacional de Terras), exigindo o cumprimento dos acordos. Com isso, formou-se o entendimento de que as “alianças estratégicas” eram as responsáveis por essa situação.

Começaram a dar-se alguns vislumbres de restauração do latifúndio, onde começaram a entregar alguns lotes, por causa da política de alianças, a certas empresas privadas, sob a justificativa de que o Estado não tem os recursos para produzir, mas tão pouco os camponeses têm condições para fazê-lo, então em teoria seriam os privados os que teriam as condições materiais, logísticas (...) para colocar em produção esses lotes²¹³.

Em consequência, os setores populares de base do chavismo pressionaram o governo ao mesmo tempo que aumentaram a organização diante do abandono das políticas públicas voltadas ao campesinato. Em julho de 2021, uma nova marcha foi à Caracas contra um projeto de lei que pretendia modificar a Ley de Tierras “*para favorecer a los terratenientes*”, segundo denunciaram as lideranças²¹⁴. Em maio de 2022, outras mobilizações e protestos de organizações populares denunciaram tentativas de modificar a *Ley de Semillas* por interesses de empresários e políticos, que buscam reintroduzir o uso de sementes transgênicas ou com patentes na Venezuela²¹⁵.

As comunas²¹⁶ - organizações populares mais avançadas, em sentido organizativo, produtivo e político, nascidas dentro do processo bolivariano - também ampliaram a articulação entre elas como resposta à crise econômica e às mudanças políticas geradas por ela. Em dezembro de 2019, foi fundada a *Unión Comunera* para resistir à desarticulação de políticas

²¹² Conforme registrado em <https://tatuvtv.org/lucha-campesina-chavez-vive-la-marcha-sigue/>.

²¹³ Conforme relatou liderança camponesa em <https://tatuvtv.org/el-movimiento-campesino-sigue-en-pie-de-lucha/>.

²¹⁴ Conforme noticiado em <https://www.ecopoliticavenezuela.org/2021/07/08/marcha-campesina-llega-a-caracas/>.

²¹⁵ Conforme noticiado em <https://www.brasildefato.com.br/2022/05/21/movimentos-populares-da-venezuela-protestam-contras-gigantes-agroquimicas-bayer-e-monsanto>.

²¹⁶ Segundo Chávez, seriam as comunas as responsáveis por “parir o socialismo”. Através da célebre sentença “comuna ou nada”, Hugo Chávez sintetizou essa questão no discurso que é considerado seu testamento político. Em outubro de 2012, poucos dias após ganhar o direito ao terceiro mandato, por 56% dos votos válidos, Chávez televisionou uma reunião com os ministros em que defendeu enfaticamente que a transição ao socialismo na Venezuela, e o futuro da Revolução Bolivariana, dependia da expansão das comunas que, estando restrita a um determinado território, deveriam se articular nacionalmente para, aos poucos, substituir o Estado burguês pelo Estado comunal. O discurso do presidente, intitulado *El Golpe de Timón*, pode ser consultado em <http://www.psuve.org.ve/wp-content/uploads/2015/10/Golpe-de-Tim%C3%B3n.pdf>.

que os favoreciam, e qualificar as comunas envolvidas para que ampliem suas produções e sua capacidade de ação. Uma das comunas mais prósperas da Venezuela é a *El Maizal*, na fronteira dos estados de Lara e Portuguesa, que produz milho, carnes, feijão, mandioca, sorgo e queijos, além de dominar alguns processos agroindustriais e de produção de sementes, chegando a fornecer financiamentos e auxílio técnico para produtores menores das proximidades. A principal liderança de *El Maizal*, Ángel Prado, argumenta que a nova entidade nacional das comunas reúne a parte do chavismo que “se recusa a se ajoelhar diante da oligarquia e do reformismo”²¹⁷. Insatisfeitos com o rumo que o governo Maduro tomou, as comunas buscam oferecer uma alternativa à atual política oficial, como argumentou o *comuneiro* Windely Matos.

El Maizal é a prova viva de que Chávez não se enganou ao apostar na comuna. Considere o seguinte: se houvesse 3.000 comunas ativas na Venezuela, com cada comuna possuindo, como nós, cerca de 600 cabeças de gado, vários porcos e 300 hectares de milho junto com alguns grãos e café, então as sanções não limitariam realmente nossa alimentação. É por isso que estamos apostando na *Unión Comunera* (MARQUINA; GILBERT, 2021, tradução nossa).

Existem na Venezuela 3.641 comunas registradas. Dessas, 971 são rurais²¹⁸. Contudo, nem todas são produtivas, e nem todas são tão produtivas ou avançadas quanto *El Maizal*, ou outras, como a Che Guevara, do estado de Mérida, que além de plantar e processar o café, planta e processa o cacau, produzindo entre 250 e 400 quilos de chocolate por semana. Herdeira de uma cooperativa criada em 2004 na época do *boom* das cooperativas no início da reforma agrária chavista, a comuna Che Guevara começou a produzir carnes durante a crise e, para fugir da hiperinflação, criou uma moeda própria, o Cafeto, que valia o equivalente a uma saca de café. Outra inovação tecnológica produzida nessa comuna, realizada em 2020, foi a substituição do diesel, então escasso, pela casca do café como combustível para alimentar as máquinas usadas na produção, reduzindo de 12 mil para 1.500 litros o total de diesel necessário por mês (KOZAREK, 2021).

As experiências de algumas comunas mostram que essas organizações têm potencial produtivo, técnico e administrativo suficiente para prosperar, inclusive para sobreviver a grandes crises, como a iniciada em 2014. Estudo realizado em 2019 com nove formas associativas populares (comunas, redes de produtores, entre outras) calculou que elas forneceram, naquele ano, mais de 189 mil toneladas de alimentos, ou seja, 0,8% da produção total agrícola do país. Isso dá uma média de 13,6 toneladas de alimentos por cada trabalhador das organizações estudadas (GIMÉNEZ; GUTIÉRREZ; VARGAS, 2021).

²¹⁷ Conforme noticiado em <https://venezuelanalysis.com/interviews/15233>.

²¹⁸ Conforme balanço do Ministério das Comunas e Movimentos Sociais em <https://www.comunas.gob.ve/wp-content/uploads/2022/09/Comunas-en-Venezuela.pdf>.

Outro exemplo do poder das organizações populares de base do processo bolivariano foi a criação, em 2015, do *Plan Pueblo a Pueblo*, iniciativa autogestionada onde participam 170 famílias camponesas que distribuem, sem intermediários, alimentos frescos e a preços abaixo do mercado em zonas urbanas através de jornadas organizadas por movimentos populares e comunas associadas. Estima-se que, em seis anos, se distribuíram 3.500 toneladas de alimentos a mais de 450 mil famílias de 10 estados do país, tendo a iniciativa recebido o prêmio ‘Soberania Alimentar 2019’ da Aliança Estadunidense de Soberania Alimentar. O plano ainda fornece frutas, verduras e hortaliças a 14.400 crianças de 60 escolas das cidades de Carache e Caracas em parceria com o Programa de Alimentação Escolar do governo (CANO, 2021).

Apesar de experiências nascidas das organizações populares durante o processo bolivariano mostrarem bom potencial produtivo, elas sozinhas não são capazes de, atualmente, abastecer a maior parte dos grandes centros urbanos do país, onde se concentram quase 90% dos trabalhadores. Afinal, para se criarem 3 mil comunas com uma capacidade produtiva semelhante à de *El Maizal*, como sugere uma de suas lideranças, seria necessário amplo esforço organizativo e de financiamento ainda por fazer. Por outro lado, as comunas atualmente ativas representam uma força social e política importante dentro do movimento bolivariano, e a relação contraditória que mantém com o governo, entre apoios e retaliações, evidenciam uma dinâmica ainda em aberta que pode resultar no fortalecimento desses atores, ou ainda em uma maior marginalização deles dentro das políticas públicas oficiais²¹⁹.

²¹⁹ Por um lado, Maduro nomeou, em 2022, um dos mais prestigiados quadros do chavismo para a Ministério das Comunas, o ex-chanceler e ex-vice-presidente do país Jorge Arreaza. Em maio de 2021, o vice-presidente do PSUV, Diosdallo Cabello, fez uma visita de cortesia a comuna El Maizal, demonstrando entusiasmo e respeito pela organização. Por outro lado, os comuneiros de El Maizal denunciam retaliações do oficialismo, como quando a comuna tomou uma planta de produção suína de uma empresa estatal que estava abandonada, em 2017, uma vez que a intenção seria a de transferir a produção referida para iniciativa privada. A falta de apoio estatal teria feito ainda a produção de milho cair de 1.000 a 300 hectares. Além disso, como não conseguiam sementes pelos canais estatais, compraram no mercado ilegal, o que custou um tempo na prisão para as lideranças do Maizal. Esses e outros casos evidenciam uma permanente tensão entre os movimentos mais organizados da base do chavismo e os burocratas do partido e dos governos, locais ou nacional (MARQUINA; GILBERT, 2021).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para finalizar a dissertação, as considerações finais foram reservadas para apresentar quatro questões que, consideradas importantes, são mais adequadas de serem discutidas depois de expostos todos os dados e argumentos surgidos ao longo da pesquisa. São elas: ponderar diferenças e semelhanças do projeto de Soberania Alimentar da Venezuela em relação ao conceito elaborado pela Via Campesina; articular os principais argumentos que expõem os limites do projeto de Soberania Alimentar nas condições específicas da Venezuela; analisar o papel do embargo para a crise do país caribenho; e, por último, propor agenda de pesquisa capaz de dar continuidade a esta investigação.

Em primeiro lugar, considera-se que a proposta de Soberania Alimentar definida pela Via Campesina foi parcialmente modificada na Venezuela durante a tentativa do governo de Hugo Chávez de nacionalizar a produção dos alimentos. Isso porque a exigência de se produzir por meio de técnicas agroecológicas com o protagonismo do pequeno agricultor - o *conuco*, no caso venezuelano – foi deixada em segundo plano ao se priorizar a quantidade de alimentos com intuito de cobrir a demanda crescente das massas urbanas.

Com isso, prevaleceram o uso de insumos da agricultura convencional à base de petroquímicos e a aposta nas grandes fazendas comerciais ou nos projetos estatais de maior escala, o que prejudicou o trabalho das agências estatais dedicadas à agroecologia e reduziu o protagonismo do pequeno produtor na tarefa de garantir a oferta de alimentos. Em outras palavras, a dimensão agroecológica e o protagonismo da pequena produção foram reduzidas em importância dentro da estratégia de desenvolvimento agroalimentar do país caribenho. Apesar disso, essas dimensões não foram totalmente abandonadas, como comprova a aprovação da *Ley de Semillas*, em 2015, que proíbe a comercialização de sementes geneticamente modificadas no país.

Mesmo não abandonando completamente esses princípios centrais para Via Campesina, considera-se que a Soberania Alimentar na Venezuela virou sinônimo de autossuficiência, apenas. Ainda assim, o conceito de Soberania Alimentar é apropriado para o caso venezuelano uma vez que foi mantido enquanto horizonte da política pública a conquista da autossuficiência nacional na produção de alimentos na maior proporção possível em relação a demanda da população.

Portanto, preservou-se parte fundamental do núcleo do conceito da Via, que é o de fixar, em solo nacional, a produção de alimentos para, com isso, reduzir a influência do mercado

mundial controlado pelas multinacionais do setor para a garantia da Segurança Alimentar da população. Essa adaptação em relação a proposta da Via parece ter sido necessária devido às características do campo do país caribenho, com seu pequeno campesinato, somado às facilidades dos “pacotes tecnológicos” usados para elevar a produtividade da produção.

Em relação aos principais fatores que impediram a consolidação da Soberania Alimentar na Venezuela, se sobressaem, particularmente, aqueles derivados da estrutura econômica baseada na renda do petróleo, entre os quais, destacam-se a tendência à importação, à sobrevalorização do câmbio, à inflação exacerbada, à elevada fuga de capitais, além das particularidades do crescimento econômico impulsionado pelo gasto público sustentado pela renda petrolífera, que apresenta alta volatilidade – tudo isso agravado pela posição dependente-periférica no cenário mundial.

Buscando romper com a condição de importadora de alimentos, a política soberanista chavista logrou reverter o abandono do campo com um crescimento absoluto, mas não relativo, da produção de alimentos entre 2003 e 2008, na esteira do *boom* petrolífero do período. Contudo, as fragilidades dessa expansão ficaram evidentes com a queda do preço do barril de petróleo entre 2009 e 2010. Nesse biênio, a produção nacional de alimentos perdeu o ímpeto dos cinco anos anteriores tanto porque o Estado foi obrigado a reduzir o total do apoio à produção interna, quanto pelos limites impostos pela estrutura rentista à produção nacional.

Em consequência, a produção interna de alimentos não cresceu o suficiente para substituir as importações. Mesmo depois que o governo lançou a missão Agro-Venezuela, em janeiro de 2011, com um considerável aporte de investimentos, insumos e máquinas para todos os tipos de produtores agrícolas, não se registrou resposta da produção interna semelhante àquela registrada nos primeiros cinco anos do *boom* petrolífero do início do século XXI.

Enquanto isso, os setores improdutivos da economia, como serviços, comércio, finanças e comunicações, apresentaram, entre 2011 e 2012, elevadas taxas de crescimento impulsionados pela elevação do preço do petróleo no mercado mundial. Ou seja, o setor terciário respondeu positivamente aos estímulos oriundos da exportação de petróleo após a crise de 2009 e 2010, sendo que o setor produtivo não, em que pese todo conjunto de estímulos e políticas direcionada à Soberania Alimentar.

O resultado da política de Soberania Alimentar na Venezuela reforça a tese de Juan Pablo Pérez Alfonzo quando, ainda na década de 1970, argumentou que o fracasso em “*sembrar el petróleo*” não deve ser atribuído inteiramente a incompetência da gestão pública, sendo mais importante os efeitos causados “pelos excessos de divisas geradas em certa forma fora da atividade econômica própria do país”. Para um dos articuladores da OPEP, não se pode aproveitar

os ingressos do petróleo para alavancar os setores produtivos “enquanto não se reduzam os níveis de ingressos em divisas até certas proporções razoáveis, em sua relação com os níveis de atividade econômica da Venezuela” (PÉREZ ALFONZO, 1976, p. 144, tradução nossa).

O argumento de Pérez Alfonzo parte da premissa de que o excesso de divisas sem respaldo na produção interna promove desperdícios e vícios que mantêm os setores produtivos dependentes da renda petroleira. Portanto, o crescimento baseado no gasto público sustentado pelo petróleo, por si só, não é capaz de criar as bases para uma economia reprodutível. Afinal, para concluir a sementeira do petróleo, é necessário que a safra seguinte seja paga com as receitas da safra anterior. Por isso, a sugestão de Pérez Alfonzo, de limitar o uso desses ingressos, é uma saída para o impasse.

Caso adotasse esse caminho, o governo teria que limitar consideravelmente os gastos, racionando-os na medida exata para desenvolver as forças produtivas, o que exigiria sofisticada engenharia de gestão, além de coesão política e de propósito entre os atores envolvidos nesse processo. Além disso, talvez a dificuldade principal para aplicar a estratégia do “pai da OPEP” seja o fato dela resultar bastante impopular. Afinal, seria preciso limitar os gastos e restringir as importações ao mínimo possível. Isso significaria menos consumo por tempo indefinido, ao menos até as atividades produtivas acumularem força suficiente para serem independentes da renda petroleira, o que certamente exigiria evolução gradativa e permanente.

Como essa autonomia não se concretizou, a produção nacional de alimentos despencou com a crise dos preços do petróleo no mercado mundial entre 2014 e 2016. Portanto, a manutenção do rentismo-petroleiro e da posição de subalternidade do país na divisão internacional do trabalho – típico da dependência – tiveram peso determinante no fracasso da Soberania Alimentar na Venezuela, para além das condições mais conjunturais, uma vez que se manteve a economia fundamentalmente sustentada pela exportação de hidrocarbonetos.

Além dessa limitação imposta pela estrutura dependente e rentista, fatores conjunturais contribuíram para impedir a consolidação da Soberania Alimentar na Venezuela. Entre os elementos conjunturais, destaca-se a decisão do governo de priorizar a proteção do poder de compra das massas urbanas da inflação crônica do rentismo-petroleiro, ao menos nos itens de primeira necessidade, em detrimento do rendimento da produção agrícola.

Soma-se a isso, ainda, o fato de as importações de alimentos por meio de dólares subsidiados pelo Estado ser negócio vantajoso tanto para as empresas que operaram esse sistema, entre elas, transnacionais como Cargill e Nestlé, e a gigante nacional Polar, quanto para a casta burocrática que controlou a liberação de divisas. Nesse último caso, as importações

tornaram-se poderoso foco de poder político e oportunidade para corrupção, conforme apontam os indícios enumerados na terceira seção do 2º capítulo.

Ou seja, além da necessidade de abastecer as prateleiras nacionais, outros interesses poderosos tenderam a fortalecer as importações de alimentos em detrimento da produção nacional. Além disso, as graves deficiências das agências estatais dedicadas a promover a produção nacional de alimentos acrescentaram dificuldades à Soberania Alimentar uma vez que o suporte foi inadequado, em especial aquele destinado ao pequeno produtor, mais dependente de apoio estatal.

Assim, ao não superar o modelo econômico rentista-petrolero, a ‘revolução’ bolivariana não pôde consolidar a Soberania Alimentar, mantendo a nação vulnerável a sabotagens internas e externas, mas, principalmente, vulnerável às vicissitudes do mercado mundial de hidrocarbonetos que, no final das contas, foram as responsáveis por detonar a crise venezuelana. Em consequência, às vésperas do embargo financeiro de agosto de 2017, a fome na Venezuela superava os índices de desnutrição do início do processo bolivariano.

Em terceiro lugar, vale fazer considerações sobre o papel da política externa dos Estados Unidos para a crise venezuelana. Entende-se que a Venezuela chavista figura como importante obstáculo à hegemonia dos Estados Unidos no seu “quintal”. Inconveniente talvez só comparável aos impostos pela Revolução Cubana, de 1959, a Sandinista, de 1979, ou pelas eleições de Salvador Allende, no Chile, e Jacobo Árbenz, na Guatemala. Assim como nesses casos, Washington dedicou atenção especial ao fenômeno bolivariano na Venezuela.

Após vencer o golpe de Estado de 2002 e a sabotagem petrolero, o processo bolivariano consolidou certo grau de estabilidade política, a despeito dos distúrbios violentos protagonizados por setores da oposição por meio das *guarimbas* nos anos seguintes. A estabilidade relativa foi possível também, em parte, devido a abundância de divisas que caracterizou a maior parte do período de 2003 a 2013. Contudo, esse cenário começou a mudar com a morte de Chávez, em março de 2013, e se transformou completamente com a queda dos preços do petróleo a partir do 2º semestre de 2014.

O novo colapso da Venezuela rentista surgiu, portanto, como oportunidade para varrer o processo bolivariano do mapa geopolítico da América Latina e Caribe e a possível influência política dessa experiência sobre os demais países do continente. Afinal, ao comparar o poder militar e econômico da Venezuela com o dos Estados Unidos e verificar a gigantesca disparidade de forças, entende-se que a ameaça que o movimento liderado inicialmente por Hugo Chávez representa para os Estados Unidos restringe-se ao risco de a experiência

venezuelana servir de exemplo para outros povos da região e, com isso, abalar a hegemonia estadunidense.

É uma ameaça semelhante a que representa Cuba. Em 1964, o Conselho de Políticas e Planejamento do Departamento de Estado dos EUA sintetizou a preocupação de Washington com esse tipo de experiência no hemisfério.

O principal perigo representado por Fidel Castro é (...) o impacto da própria existência de seu regime sobre o movimento esquerdista em vários países da América Latina (...) O fato é que Fidel simplesmente representa um desafio vitorioso aos Estados Unidos, uma negação de toda nossa política hemisférica, que já tem quase um século e meio (GLEIJESES, 2003 apud CHOMSKY, 2004, p. 94).

Pode-se dizer algo semelhante de Hugo Chávez. Por isso, aproveitando a morte do líder do processo bolivariano e o início da baixa dos preços do petróleo, os Estados Unidos criaram as condições para excluir a Venezuela do mercado mundial. Usando a repressão estatal contra as *guarimbas* de 2014 como desculpa, o congresso estadunidense aprovou a Lei 113-278 e Barack Obama declarou, em março de 2015, a Venezuela como ameaça para segurança dos EUA.

Com essas duas medidas, ainda que elas não produzissem efeitos diretos e imediatos sobre a situação econômica da Venezuela – Washington radicalizou contra o processo bolivariano, abrindo caminho para o agravamento político – e, por isso, também econômico – da crise do país sul-americano. Os atos do Congresso estadunidense e do presidente Obama funcionaram, na prática, para alimentar o conflito interno, reduzindo as possibilidades de resolução pacífica dentro da institucionalidade venezuelana.

Para sustentar essa tese, é preciso afastar a hipótese de que a política da Casa Branca reservada à Venezuela seja em razão dos direitos humanos ou a favor da democracia do país caribenho. Para isso, basta comparar a reação dos EUA às violações de direitos humanos em outros países da América do Sul. Talvez o melhor país para comparar com a Venezuela seja a vizinha Colômbia, histórico aliado dos Estados Unidos na região.

Entre maio e junho de 2021, uma onda de protestos desafiou o governo de Ivan Duque. Enquanto as *guarimbas* de 2014 terminaram com 43 mortos, os protestos na Colômbia tiveram, a depender da fonte, entre 46 a 80 óbitos²²⁰. A brutal repressão policial contra manifestantes na

220 Segundo o Escritório de Direitos Humanos da ONU na Colômbia, foram 46 os mortos nos protestos, conforme noticiado em <https://news.un.org/pt/story/2021/12/1773802>. O trabalho de um grupo de jornalistas da Colômbia fixou em 69 o número de óbitos, conforme disponibilizado <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/especiales/violencia-policial/>. Já uma ONG colombiana de direitos humanos calcula 80 óbitos, conforme registrado em <http://www.indepaz.org.co/victimimas-de-violencia-homicida-en-el-marco-del-paro-nacional/>.

Colômbia, diferentemente da Venezuela, não gerou resposta de Washington parecida àquela reservada ao caso venezuelano. Outros exemplos recentes de brutais repressões estatais contra mobilizações populares que não receberam atenção da elite estadunidense são aquelas praticadas contra a revolta no Chile, em 2019, ao golpe de Estado na Bolívia, também em 2019, e após a destituição de Pedro Castillo, no Peru, em 2022 e início de 2023²²¹.

Afastada a hipótese de preocupação com a democracia, entende-se que a Lei 13-278 e a Ordem Executiva de Obama representaram, na verdade, o fim do ciclo de tolerância mínima com o governo chavista. Em seguida, a vitória da oposição na eleição parlamentar de dezembro de 2015 aprofundou o impasse uma vez que deu novo impulso a estratégia de destituir Maduro antes das eleições presidenciais. Em resposta à nova investida, o governo Maduro convocou a Assembleia Nacional Constituinte, em maio de 2017, que, em que pese as críticas, é uma possibilidade prevista na Constituição. Em contrapartida à instalação da ANC, a administração de Donald Trump iniciou o embargo financeiro com intensão de “acelerar o colapso” da crise venezuelana²²².

Portanto, o embargo econômico internacional liderado pelos Estados Unidos contra a Venezuela deve ser entendido como o desfecho de uma política externa de permanente hostilidade de Washington contra o processo bolivariano. Diante da resistência de Maduro à investida da Assembleia Nacional controlada pela oposição, os Estados Unidos iniciaram a exclusão da Venezuela do mercado mundial.

Para isso, foram necessárias poucas medidas para asfixiar a economia venezuelana devido ao caráter mono exportador do país. Bastou bloquear o comércio de petróleo – responsável por mais de 90% das divisas que ingressavam na Venezuela - dificultar as transações financeiras e confiscar os ativos do país no exterior. Portanto, mesmo que a origem da crise venezuelana esteja nas contradições do rentismo-petrolero em sua versão bolivariana, a política de corte imperialista dos Estados Unidos reservada à Venezuela – que culminou no bloqueio econômico - teve papel decisivo no aprofundamento da crise política e econômica do país.

221 Para argumentação mais completa que desmonta o discurso de Washington sobre direitos humanos, vale consultar Noam Chomsky (2004). O autor demonstra que regimes ditatoriais acusados de graves violações de direitos humanos receberam o apoio Washington, como o Haiti governado pelo “Baby Doc” Duvalier, as Filipinas sob o comando de Ferdinando Marcos, a Romênia de Nicolau Ceausescu, até o próprio Saddam Hussein durante o governo de Bush pai. Portanto, os direitos humanos e a democracia são desculpas para intervir quando convém aos interesses geopolíticos dos EUA em cada região no contexto específico de cada período histórico.

222 Em entrevista à imprensa, ex-embaixador dos EUA, em Caracas, William Brownfield, defendeu o bloqueio a PdVSA para “acelerar o colapso” econômico e social na Venezuela. Declaração disponível em <https://www.tercerainformacion.es/videos/william-brownfield-ex-embajador-de-eeuu-en-caracas-durante-una-entrevista-de-octubre-de-2018-en-este-momento-quizas-la-mejor-resolucion-seria-acelerar-el-colapso-aunque-produzca-un-periodo-de-sufri/>.

Paradoxalmente, o duro bloqueio liderado pelos Estados Unidos criou condições para recuperar a produção nacional de alimentos. Como não podia retomar o modelo rentista-petroleiro devido ao embargo, a Venezuela foi obrigada a concentrar os esforços em outros setores econômicos, entre os quais, a produção de alimentos ganhou o maior destaque. Segundo informou o GAIN/USDA, esse é o setor onde se concentra a maioria dos novos negócios que surgiram na Venezuela em 2022 (GAIN, 2022c).

Isso reforça o argumento aqui defendido de que o excesso de divisas sem respaldo na produção interna bloqueia o desenvolvimento das atividades propriamente produtivas por causa da tendência ao desperdício e à importação. Em outras palavras, o embargo econômico liderado pelos Estados Unidos contra a Venezuela tem estimulado, ao menos até aqui e segundo as fontes disponíveis, a produção interna de alimentos na Venezuela. Esse efeito é semelhante ao observado no Irã – nação petrolífera que, dada sua história de isolamento geopolítico e econômico, conta com considerável autossuficiência alimentar, em contraste com o conjunto dos países do Oriente Médio que, em média, importam 60% dos alimentos que consomem (MCMICHEAL, 2016, p. 128-132).

No caso venezuelano, a queda das importações e a liberalização econômica iniciada em 2018 estimularam a incipiente, mas expressiva, recuperação da produção nacional de alimentos. Ainda assim, essa retomada segue limitada, principalmente, pela escassez de combustíveis, de créditos, pela deterioração da infraestrutura energética e pela manutenção do bloqueio internacional.

Em consequência desse novo cenário, abre-se caminho para uma agenda de pesquisa que possa continuar o trabalho iniciado nesta dissertação com objetivo de revelar quais as condições concretas da retomada da produção nacional de alimentos na Venezuela sob o embargo. Um enfoque interessante seria explorar a participação dos CLAPs nesse processo, até pela pouca pesquisa até então realizada sobre esses Comitês. Em especial, revelar o alcance do “P” de *Producción* dos CLAPs. Afinal, qual é a real capacidade de produção de alimentos dos Comitês Locais de Abastecimento e Produção? As empresas de caráter social impulsionadas pelos CLAPs têm capacidade de se reproduzir de forma autônoma? Ou o crescimento da produção de alimentos está restrita à “burguesia revolucionária” que o governo Maduro se associou para retomar a atividade econômica?

Determinar o potencial produtivo dos CLAPs é fundamental para saber, por exemplo, quem são e qual o potencial dos atores de dentro do processo bolivariano ocupados com tarefas voltadas à Soberania Alimentar. Entre eles, certamente ocupam um lugar de destaque as

comunas agropecuárias. Essas organizações estão aumentando a escala de produção e a produtividade do trabalho?

Outro projeto impulsionado pelo governo bolivariano é o da agricultura urbana, o qual não se sabe qual escala de produção alcançou nesses últimos anos de bloqueio. Há ainda indícios de que a estatal que produz fertilizantes, a Pequiven, tem aumentado sua produção. Com isso, há condições para reduzir a dependência externa dos insumos para produção de alimentos?

Tal agenda de pesquisa também pode se ocupar de descobrir a real proporção de alimentos importados no total consumido pela população venezuelana. Os dados divergentes fornecidos pelo GAIN/USDA e pelo governo impedem uma aproximação precisa da realidade em relação ao tema. Afinal, a Venezuela alcançou cerca de 80% de alimentos nacionais no total consumido, como afirma o governo, ou ainda mantém sua histórica dependência externa, entre 60 e 70% de alimentos importados, como calcula o GAIN/USDA?

Como no plano discursivo a Soberania Alimentar segue como objetivo central do governo bolivariano, e todo um ecossistema institucional e normativo ainda existe para dar suporte a esse projeto, resta saber se as condições atuais, de restrição de importações e de embargo financeiro e comercial, serão aproveitadas para impulsionar a produção nacional de alimentos de forma duradoura e consistente. Além disso, pode-se especular se um eventual fim do embargo não encerraria a retomada da produção primária e agroindustrial devido aos efeitos do aumento do fluxo de *petrodólares* na economia nacional. Para isso, são necessárias pesquisas *in loco* que revelem as condições atuais das empresas que se dedicam a produzir alimentos na Venezuela bloqueada.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (ACNUDH). **Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela.** 24 de jun.112 de jul. 2019. Disponível em: https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session41/Documents/A_HRC_41_18_SP.docx. Acesso em: 23 jul. 2022.

ÁLVAREZ R., V. **Venezuela: ¿Hacia donde vae l modelo productivo?** Caracas: Centro Internacional Miranda. 2009. Disponível em: http://biblioteca.clacso.edu.ar/Venezuela/cim/20170102045053/pdf_199.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

ANDERSON, Perry. **A política externa norte-americana e seus teóricos.** Tradução Georges Kormikiaria. - 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

ANIDO R., J. D. Políticas económicas y sectoriales agrícolas: efectos sobre la situación de la seguridade alimentaria em Venezuela, 1970-2000. **Ágora Trujillo.** Revista del Centro Regional de Investigación Humanística, Económica y Social (CRIHES), Universidad de Los Andes. Ano 5, nº 10, p. 15-58. julho-dezembro 2002.

ANIDO R., J. D. Consumo alimentario y disponibilidades de energia y nutrientes: principales câmbios e implicaciones nutricionales. In: GUTIÉRREZ S., A. (org.). **El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos:** Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Universidad de Los Andes. Serie Mayor, Vol. 1, p. 211-273. Mérida, 2013.

APONTE BLANK, C. El gasto público social durante los períodos presidenciales de Hugo Chávez: 1999-2009. **Cuadernos del CENDES.** Caracas, ano 27, nº 73, p. 31-70. Jan.-abr. 2010. Disponível em: http://saber.ucv.ve/ojs/index.php/rev_cc/article/view/278. Acesso em: 23 jul. 2022.

APONTE BLANK, C. El CLAP y la gran corrupción del Siglo XXI en Venezuela. **Agroalimentaria.** Vol. 26, nº 50, p. 147-166. Mérida, Venezuela. Jan.-jun. 2020.

ARROYO, G.; RAMA, R.; RELLO, F. **Agricultura y alimentos em América Latina:** el poder de las transnacionales. 1ª edição. Universidad Nacional Autónoma de México. Ciudad Universitaria, D.F., 1985.

BAHAR, D. et al. Impact of the 2017 sanctions on Venezuela: Revisiting the evidence. Brookings Institution. **Global Economy and Development at Brookings.** Washington, DC. Mai. 2019. Disponível em: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2019/05/impact-of-the-2017-sanctions-on-venezuela_final.pdf. Acesso em: 23 jul. 2022.

BARROS, P. S.; LIMA, R. C.; CARNEIRO, H. C. Brasil-Venezuela: evolução das relações bilaterais e implicações da crise venezuelana para a inserção regional brasileira (1999-2021). Texto para discussão nº 2761. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).** Rio de Janeiro, abr. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11153>. Acesso em: 20 set. 2022.

BARTLETT, J.; OPHEL, M. Sanctions by the Numbers: Spotlight on Venezuela. **Center for a New American Security**. Washington, DC. 22 jun. 2021. Disponível em: <https://www.cnas.org/publications/reports/sanctions-by-the-numbers-3>.

SURGENTES, COLECTIVO DE DD.HH. **Giro a la derecha y represión a la izquierda: Violaciones a los derechos humanos en el campo popular venezolano (2015-2020)**. Quito, Ecuador, n° 24: Fundación Rosa Luxemburg Oficina Región Andina. Maio 2021.

BCV, BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. **El PIB aumentó significativamente en el tercer trimestre de 2011: 4,2%**. Comunicaciones institucionales. Comunicados. 18 dec. 2011. Disponível em: <http://www.bcv.org.ve/el-pib-aumento-significativamente-en-el-tercer-trimestre-de-2011-42>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BCV, BANCO CENTRAL DE VENEZUELA. **El PIB aumento 4,9% en el IV trimestre de 2011**. Comunicaciones institucionales. Comunicados. 16 fev. 2012. Disponível em: <http://www.bcv.org.ve/el-pib-aumento-49-en-el-iv-trimestre-de-2011>. Acesso em: 18 ago. 2022.

BERNSTEIN, H. A dinâmica de classe do desenvolvimento agrário na era da globalização. Tradução de Marcelo Otto Severo. **Sociologias**, ano 13, n. 27, p. 52-81, Porto Alegre, mai./ago., 2011.

BORÓN, A. A. **América Latina en la geopolítica del imperialismo** – 2ª edi. Buenos Aires: Luxemburg. Nov. 2014

BRACCI ROA, L. Lista de fallecidos por las protestas violentas de la oposición venezolana, abril a julio de 2017. **Alba Ciudad**. 24 jul. 2017. Disponível em: <https://albaciudad.org/2017/07/lista-fallecidos-protestas-venezuela-abril-2017/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

CANO, H. ‘Pueblo a pueblo’: el plan popular para combatir la falta de alimentos en Venezuela. **Sputnik**, América Latina, Venezuela, 11 ago. 2021. Disponível em: <https://sputniknews.lat/20210811/pueblo-a-pueblo-el-plan-popular-para-combatir-la-falta-de-alimentos-en-venezuela-1114995100.html>. Acesso em: 21 set. 2022.

CARDOSO, F. H.; FALLETO, E. **Dependência e desenvolvimento na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. 11ª edição. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

CASTRO ANYLAR, D. **Hecho en socialismo: el sistema socialista de soberanía alimentaria en Venezuela como ejemplo de nuevos tipos de políticas públicas participativas (febrero 1999-febrero 2012)**. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid. Madrid, abril de 2012.

CENTRO ESTRATÉGICO LATINOAMERICANO DE GEOPOLÍTICA (CELAG). **Las consecuencias económicas del boicot a Venezuela**. Unidade Debates Econômicos. 2019. Disponível em: <https://www.celag.org/las-consecuencias-economicas-del-boicot-venezuela/>.

CEPAL. República Bolivariana de Venezuela: PIB e inflación 2017- 2019. **Balance Preliminar**

de las Economías de América Latina y el Caribe 2020. 2020. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/31/BP2020_Venezuela_es.pdf.

CHOMSKY, N. **O império americano: hegemonia ou sobrevivência**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

CICERO, P. H. M. **Revolução Bolivariana e Lutas Sociais: o confronto político nos primeiros anos do governo Hugo Chávez Frías**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2010.

CICERO, P. H. M. **O rentismo petrolero e seus impactos para a política externa venezuelana (1927-2013)**. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, abril de 2015.

CONFERÊNCIA MUNDIAL DA ALIMENTAÇÃO (CMA). **Declaração universal sobre a erradicação da fome e má nutrição**. Assembleia-Geral das Nações Unidas, 16 de novembro de 1974.

CONSTANTINO, A. Da insegurança à dependência alimentar: padrão de acumulação e apropriação de terras na Argentina. *In: Segurança alimentar e relações internacionais* / Organização: Thiago Lima: Editora UFPB, João Pessoa, 2019.

CORONIL ÍMBER, F. **El estado mágico: naturaleza, dinero y modernidade en Venezuela**: Editora Alfa. 1997. *E-book*.

CUMBRE MUNDIAL SOBRE LA ALIMENTACIÓN (CMA). **Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial**. Roma, Itália. 13-17 de novembro, 1996. Disponível em: http://bibliotecadigital.agronet.gov.co/bitstream/11348/3579/1/2006419111750_Declaraci%C3%B3n%20CMA.1996.pdf.

CURCIO, P. C. **La mano invisible del mercado guerra económica en Venezuela (2012-2016)**. 5ª edição. Caracas: Nosotros Mismos, 2016.

CURCIO, P. C. **Hiperinflación: Arma Imperial. Editorial Nosotros Mismos**. Caracas, Venezuela. 2018. Disponível em: <https://es.slideshare.net/pollojose/hiperinflacin-arma-imperial>. Acesso em: 23 jul. 2022.

DEFENSORÍA DEL PUELO. **Em defensa de la paz y por la verdade: informe sobre sucesos abril-julio 2017**. Caracas, 27 jul. 2017. Disponível em: http://www.defensoria.gob.ve/images/pdfs/Informe_Protestas_Abril_Julio_2017.pdf. Acesso em: 25 jul. 2022.

DELAHAYE, O. **Políticas de tierras en Venezuela en el siglo XX**. Universidad Central de Venezuela, Maracay, 2001.

DELAHAYE, O. La discusión sobre la ley de tierras: espejismos y realidades. **SIC**. Ano 65, nº 647, p. 351-354. Caracas, agosto de 2002.

DE LA PLAZA, S. Dependencias del exterior y clases sociales en Venezuela. **Problemas del Desarrollo**. Instituto de Investigaciones Económicas. Universidad Nacional Autónoma de

México. Vol. 1, nº 3, p. 31-64. Abril-junho, 1970. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/43836893>. Acesso em: 21 jul. 2022.

DE ZAYAS, A. **Report of the Independent Expert on the promotion of a democratic and equitable international order on his mission to the Bolivarian Republic of Venezuela and Ecuador.** Human Rights Council Thirty-ninth session, 10-28 set. 2018. Disponível em: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/239/31/PDF/G1823931.pdf?OpenElement>.

DIAS, A., SANTANA J. Sessenta anos do Programa Mundial de Alimentos: Uma análise histórica da política de assistência alimentar internacional. **Conjuntura Global**, 10(2), 2021.

DOUHAN, A. **Preliminary findings of the visit to the Bolivarian Republic of Venezuela by the Special Rapporteur on the negative impact of unilateral coercive measures on the enjoyment of human rights.** Fev. 2021. Disponível em: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=26747&LangID=S>

ENRÍQUEZ, L. J.; NEWMAN, S. J. The conflited state and agrarian transformation in pink tide Venezuela. *In: Journal of Agrarian Change*. Vol. 16, nº 4, p. 594-626. Out. 2016.

FAO (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA ALIMENTAÇÃO E AGRICULTURA). **A caminho do fome zero 1945-2030.** 2018. Disponível em: <https://www.fao.org/3/I6196PT/i6196pt.pdf>.

FERREIRA, C.C.C. **A classe trabalhadora no Processo Bolivariano da Venezuela: Contradições e conflitos do capitalismo dependente petroleiro rentista.** Tese de Doutorado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012.

FURTADO, Celso. **Ensaio sobre a Venezuela: Subdesenvolvimento com abundância de divisas.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

GARCÍA S.; ABADI M., A. **“Exprópiese”: la política expropiatoria del siglo XXI**. Caracas: CEDICE. 2019.

GERIG, M. The long venezuelan depression: a conversation with Malfred Gerig. Entrevistadora: Cira Pascual Marquina. *Venezuelanalysis.com*. 15 jul. 2022. Disponível em: <https://venezuelanalysis.com/interviews/15565>. Acesso em: 08 ago. 2022.

GIMÉNEZ, P.; GUTIÉRREZ, C.; VARGAS, H. IPSA: Primer informe periódico sobre la contribución de las economías populares a la soberanía alimentaria. **Observatorio Venezolano de Economías Populares**. Agosto, 2021.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Grain and feed update.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2020-0012. 04 nov. 2020.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Livestock and products annual.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2021-0008. 30 ago. 2021a.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Grain and feed update.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2021-0009. 11 out. 2021b. Disponível em: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Grain%20and%20Feed%20Update_Caracas_Venezuela_09-27-2021. Acesso em: 22 set. 2022.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Venezuelan Agricultural Imports Grew 85 percent since 2019.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2022-0010. 11 abr. 2022a.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Exporter guide Venezuela.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2022-0006. 15 abr. 2022b.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Grain and feed annual.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2022-0007. 15 abr. 2022c. Disponível em: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Grain%20and%20Feed%20Annual_Caracas_Venezuela_VE2022-0007. Acesso em: 22 set. 2022.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Sugar annual.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2022-0011. 22 abr. 2022d. Disponível em: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Sugar%20Annual_Caracas_Venezuela_VE2022-0011. Acesso em: 22 set. 2022.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **Venezuelan dairy industry trends and Outlook for 2022.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA), Foreign Agricultural Service, VE2022-0014. 27 maio 2022e. Disponível em: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=Venezuelan%20Dairy%20Industry%20Trends%20and%20Outlook%20for%202022_Caracas_Venezuela_VE2022-0014. Acesso em: 25 jul. 2022.

GLOBAL AGRICULTURAL INFORMATION NETWORK (GAIN). **A booming venezuelan seafood industry.** Caracas, Venezuela. United States Department of Agriculture (USDA). Foreign Agricultural Service, VE2022-0020, 17 jun. 2022f. Disponível em: https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=A%20Booming%20Venezuelan%20Seafood%20Industry_Caracas_Venezuela_VE2022-0020. Acesso em: 22 set. 2022.

GOLINGER, E.; ALLARD, J. **USAID, NED y CIA La agresión permanente.** Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, out. 2009.

GONZÁLEZ, A. 30 años de la Federación Campesina de Venezuela. **Nueva Sociedad**, nº 29, p. 136-147. Março-abril, 1977.

GREGSON, A. et al. Producción agrícola en el siglo XXI en Venezuela: el repunte 1998-2011.

Ph9, Venezuela, 1 dez. 2020a, Economía y desigualdad. Disponível em: <https://ph9.com.ve/economia-y-desigualdad/produccion-agricola-venezuela-1998-2011/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

GREGSON, A. et al. Producción agrícola en el siglo XXI en Venezuela: la caída 2012-2020. **Ph9**, Venezuela, 1 dez. 2020b, Economía y desigualdad, Disponível em: <https://ph9.com.ve/economia-y-desigualdad/produccion-agricola-venezuela-2012-2020/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

GUERRERO, M. E. Tierra, poder y revolución en Venezuela. *In*: ALMEYRA, G.; et al. **Capitalismo: Tierra y Poder En América Latina (1982-2012). Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela**. Universidad Autónoma Metropolitana. Vol. II, p. 193-246: Ediciones Continente. CLACSO. México, 2014. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140820040836/CapitalismoTierrayPoderIII.pdf>. Acesso em: 21 jul 2022.

GUERRERO, M. E. **Venezuela sob ataque: resistência, contradições e perspectivas**. Tradução de Expedito Correia. 1ª edição: Usina Editorial. São Paulo, 2019.

GUTIÉRREZ, A.; FONTANA, H. Ritmos de la tierra: de las maduras a las verdes. *In*: **Venezuela Siglo XX. Visiones y testimonios**. Livro 2. Fundación Polar. p. 479-528. Caracas, 2000. Disponível em: https://bibliofep.fundacionempresaspolarg.org/media/1280130/vsxx_12_17_vida_de_intercambios_7_t.pdf. Acesso em: 21 jul 2022.

GUTIÉRREZ S., A.; ORDOÑEZ, J. **Evolución reciente y situación actual del Sistema Alimentario Venezolano (SAV)**. Corporación Parque Tecnológico de Mérida (CPTM). Universidad de Los Andes. Mérida, Agosto de 2011.

GUTIÉRREZ S., A. El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. *In*: GUTIÉRREZ S, A. (org.). **El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos**. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Universidad de Los Andes. Série Mayor, vol. 1, p. 97-164. Mérida, 2013.

GUTIÉRREZ S., A. **El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) en tiempos del chavismo**. Universidad de Los Andes. Mérida, Março de 2019. Disponível em: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/45749>.

HAUSMANN, R., MUCI, F. Don't Blame Washington for Venezuela's Oil Woes: A Rebuttal. **Americas Quarterly**. 2019. Disponível em: <https://www.americasquarterly.org/article/dont-blame-washington-for-venezuelas-oil-woes-a-rebuttal/>.

HERNÁNDEZ, J. L. El milagro agrícola venezolano. **Nueva Sociedad**, nº 96, p. 142-152. Julho-agosto, 1988.

HERNÁNDEZ, J. L. Evolución y resultados del sector agroalimentario en la V República. **Cuadernos del CENDES**, vol. 26, nº 72, p. 67-100. Tercera Época. Universidad Central de Venezuela, Caracas, setembro-dezembro, 2009.

HERNÁNDEZ, M. Y. Evolución del financiamiento agrícola en Venezuela (1990-2011). *In*: GUTIÉRREZ S., A. (org.). **El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos**: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Universidad de Los Andes. Serie Mayoy, vol. 1, p. 581-610. Mérida, 2013.

HURTADO BRICEÑO, A. J.; ZERPA DE HURTADO, S. Misión Alimentación: Origen, evolución e impacto. *In*: HURTADO BRICEÑO, A. J. (org.). **Misión Alimentación: Origen, evolución e impacto**. 1ª edição digital, p. 53-95. Universidad de Los Andes. 2016.

HURTADO BRICEÑO A. J. Importancia del sistema y de la industria agroalimentaria en la economía venezolana. *In*: GUTIÉRREZ S., A. (org.). **El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos**: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Serie Mayor, vol. 1, p. 167-210. Universidad de Los Andes. Mérida, 2013.

IYER, L.; RODRÍGUEZ, F. Hyperinflation in Venezuela. **Keough School of Global Affairs**. South Bend, Indiana. University of Notre Dame, 2021. Disponível em: <https://curate.nd.edu/show/h702q527v96>. Acesso em: 23 jul. 2022.

KYLIAN, Lutz. The Impact of The Fracking Boom on Arab Oil Producers. **The Energy Journal**. Volume 38 (Number 6). 2017. Disponível em: <http://www.iaee.org/en/publications/ejarticle.aspx?id=3005>.

LANDER, E. La implosión de la Venezuela rentista. **Cuadernos de la nueva política**: Transnational Institute (TNI). Ámsterdam, set. 2016. Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/a924/6bd26fd942b12e8a82b568f7addb7a01cbae.pdf>. Acesso em: 22 jul 2022.

LAVELLE, D. B. **Petro-socialism and agrariannism**: agrarian reform, food, and oil in chavista Venezuela. Tese (doutorado em filosofia). Environmental Science, Policy and Management. University of California, Berkeley. 11 mar. 2016.

LLORENS, M. Dolór país, versión Venezuela: las protestas de 2017 y sus secuelas. **Nueva Sociedad**, Buenos Aires, nº 274, p. 71-81. Mar.-abr. 2018. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/dolor-pais-version-venezuela/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

LÓPEZ MAYA, M. **Del viernes negro al referendo revogatorio**: Editorial Alfa, 2006. *Ebook*.

LÓPEZ MAYA, M. **El ocaso del chavismo**: Venezuela 2005-2015. Editora Alfa, 2016. *Ebook*.

LUCAS, G. **Populismo y Desindustrialización 1974-2020**. Caracas, 2020. Disponível em: <https://gerardolucas.files.wordpress.com/2020/07/populismo-y-desindustrializacic3b3n-vii-para-wp-2020.pdf>. Acesso em: 21 jul 2022.

MAHONEY, J. **Colonialism and postcolonial development**. Cambridge, Cambridge University Press, 2010.

MARINI, R. M. Dialética da dependência. Tradução de Marcelo Canholo e tradução do post-scriptum de Carlos Eduardo Martins: Editora Era, México, 1990, 10ª edição (1ª edição, 1973).

Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/6539551/mod_resource/content/2/7.%20Dial%C3%A9tica%20da%20Depend%C3%Aancia%20-%20Ruy%20Mauro%20Marini%20-%20exp.%20popular%20-%20At%C3%A9%20p.28.pdf.

MARINI, R. M. Subdesenvolvimento e revolução. 6ª edição: Editora Insular, Florianópolis, 2017 (1969).

MARQUINA, C. P.; GILBERT, C. The Struggle to keep Chávez's legacy alive: stories of resistance from El Maizal commune (part III). **Venezuelanalysis.com**. 15 ago. 2021, Bolivarian Project. Disponível em: <https://venezuelanalysis.com/YwPj>. Acesso em: 21 set. 2022.

MAZA ZAVALA, D. F. **La década crítica de la economía venezolana 1998 - 2007**. Caracas: Los Libros de El Nacional. 2009.

MCMICHAEL, P. Global development and the corporate food regime. **Rural sociology and development**. Vol. 11, p. 269-303. 2005.

MCMICHAEL, P. **Regimes Alimentares e questões agrárias**. Tradução de Sonia Midori. 1ª edição. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora UFRGS, 2016.

MOLINA R., L. E. Reflexiones sobre la evolución reciente del componente primario del Sistema Alimentario Venezolano (SAV) (1998-2011). In: GUTIÉRREZ S, A. (org.). **El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos**. Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Universidad de Los Andes. Série Mayor, vol. 1, p. 417-476. Mérida, 2013.

MORALES E., A.; MONTILLA, J. J. Probables efectos de las medidas de ajuste económico sobre el Sector Agroalimentario Venezolano. **Revista Internacional de Sociología sobre Agricultura y Alimentos**. Vol. 2. p. 132-142. 1992.

MORALES E., A. Los câmbios en el entorno internacional y sus probables implicaciones para el sector agroalimentario venezolano. In: **Agricultura y Sociedad**. nº 72, p. 263-318, julio-setembro, 1994.

MORALES E., A. Una interpretación del fenómeno Mercal desde la perspectiva teórica de la economía neoinstitucional. In: **Agroalimentaria**. v. 12, n. 25. Mérida, dez. 2007.

MORALES E., A. La cuestión agroalimentaria em Venezuela. In: **Nueva Sociedad**. nº 223, setembro-outubro de 2009.

MORALES E., A. El sector agroalimentario venezolano entre la IV y V república. In: **El Otro Derecho**. nº 42: Editora ILSA, Bogotá, dezembro, 2010. Disponível em: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Colombia/ilsa/20130711053426/4.pdf>. Acesso em: 21 jul. 2022.

MORALES E., A. La producción y el abastecimiento alimentario durante el gobierno de Hugo Chávez. In: **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. IXI, nº 2, p. 45-72. julho-dezembro, 2013.

MORALES E., A. El abastecimiento agroalimentario y la corrupción desde la perspectiva

neoinstitucional. In: **Agroalimentaria**. v. 22, n° 42, jan.-jul., 2016a.

MORALES E., A. La política agroalimentaria entre 2002 y 2014: una referencia al caso de los productos lácteos. In: **Economía**. XLI, n° 41. p. 41-71, jan.-jun. 2016b.

MORALES E., A. El abastecimiento urbano de alimentos y la situación alimentaria y nutricional em Venezuela durante la V república. 1999 – 2007. In: **Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura**. Vol. XXV, n° 2, p. 9-39, julho-dezembro, 2019.

MONALDI, F. The Collapse of the venezuelan oil industry and its global consequences. **Atlantic Council**. Washington, D.C. 2018. Disponível em: https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2018/03/AC_VENEZUELAOIL_Interactive.pdf. Acesso em: 22 jul. 2022.

MONTILLA, J. J. La inseguridad alimentaria en Venezuela. In: **Anales Venezolanos de Nutrición**. Vo. 17, n° 1. Caracas, jan. 2004.

OLIVEIROS, L. Impacto de Las Sanciones Financeiras y Petroleras Sobre la Economía Venezolana. **WOLA**. Washington, D.C. Out. 2020. Disponível em: <https://www.wola.org/wp-content/uploads/2020/10/Oliveros-informe-completo-2.pdf>.

OTÁLVARO, A. Misiones bolivarianas, transformaciones sociales y limitantes estructurales en la venezuela del siglo XXI. In: **Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos**. Vol. 1, n° 1. Quito, Ecuador. 15 mai. 2019. Disponível em: https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v1.n1.2013.4.

PAGE, T. L. Can the state create *campesinos*? A comparative analysis of the Venezuelan and Cuban repeasantization programmes. In: **Journal of Agrarian Change**. Berkeley, California, vol. 10, n° 2, p. 251-272. Berkeley, California. Abr. 2010.

PÉREZ, G. Los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP) bajo el enfoque basado en derechos humanos. In: **Revista Estudios de Políticas Públicas**, vol. 5, n° 1, p. 71-88. Universidad Central de Venezuela. Caracas, dez. 2018 – jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5354/0719-6296.2019.52575>. Acesso em: 27 jul. 2022.

PÉREZ ALFONZO, J. P. Los petróleos pesados. Segunda línea de defensa de los recursos naturales. In: **Hundiéndonos en el excremento del diablo**. Caracas: Colección Bicentenario Carabobo, p. 141-148, 1976. Disponível em: <https://albaciudad.org/wp-content/uploads/2021/06/Coleccio%CC%81n-Bicentenario-Carabobo-61-Pe%CC%81rez-Alfonzo-Juan-Pablo-Hundie%CC%81ndonos-en-el-excremento-del-diablo.pdf>. Acesso em: 25 jul. 2022.

PH9, INVESTIGACIÓN. Producción animal 2012-2020. **PH9**. 1 fev. 2021. Disponível em: <https://ph9.com.ve/uncategorized/produccion-animal-2012-2020/>. Acesso em: 08 ago. 2022.

PRASHAD, V. **Balas de Washington**: uma história da CIA, golpes e assassinatos. 1ª edi. São Paulo: Expressão Popular, 2020.

PROVEA. **Situación de los derechos humanos en Venezuela**. Informe Anual Enero – Diciembre 2014. Derechos económicos, sociales y culturales. Alimentación. Caracas: Provea Mai. 2014.

PROVEA. **Situación de los derechos humanos en Venezuela.** Informe Anual Enero – Diciembre 2015. Derechos económicos, sociales y culturales. Alimentación. Caracas: Provea. Maio 2016.

PROVEA. **Situación de los derechos humanos en Venezuela.** Informe Anual Enero – Diciembre 2016. Derechos económicos, sociales y culturales. Alimentación. Caracas: Provea. Out. 2017.

PROVEA. **Situación de los derechos humanos en Venezuela.** Informe Anual Enero – Diciembre 2017. Derechos económicos, sociales y culturales. Alimentación. Caracas: Provea. jun. 2018.

PROVEA. **Situación de los derechos humanos en Venezuela.** Informe Anual Enero – Diciembre 2021. Derechos económicos, sociales y culturales. Alimentación. Caracas: Provea. Maio 2022.

PURCELL, T. F. The political economy of social production companies in Venezuela. *In: Latin American Perspectives.* Vol. 40, nº 3, p. 146-168. Maio 2013. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/23466009>. Acesso em: 21 ago. 2022.

PURCELL, T. F. La economía política del capitalismo rentista y los límites de la transformación agraria en Venezuela. In: KAY, C., VERGARA-CAMUS, L. (org.). **La Cuestión Agraria y Los Gobiernos de Izquierda En América Latina:** Campesinos, Agronegocio y Neodesarrollismo. p. 119-154. CLACSO. 2018. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7544735>. Acesso em: 21 jul 2022.

RIBEIRO, D. **As américas e a civilização:** processo de formação e causas do desenvolvimento desigual dos povos americanos. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 1970.

RIVEIRA, R. Venezuela. Situación actual de la agricultura familiar. Políticas públicas y marcos institucionales. In: ADIB, A.; ALMADA, F. (org.). **Políticas Públicas y Marcos Institucionales para la Agricultura Familiar en América Latina.** Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). p. 440-500. Chile, 2017.

RODRÍGUEZ, F. Crude Realities: Understanding Venezuela's Economic Collapse. **WOLA.** Washington, D.C. 2018. Disponível em: <https://www.venezuelablog.org/crude-realities-understanding-venezuelas-economic-collapse/>.

RODRÍGUEZ, F. Sanctions and the Venezuelan Economy: What the Data Say. **Torino Economics Latam Economics Viewpoint.** Nova York, USA. Jun. 2019. Disponível em: <https://torinocap.com/wp-content/uploads/2019/06/Sanctions-and-Vzlan-Economy-June-2019.pdf>.

RODRÍGUEZ, F. **Sanctions and Oil Production: Evidence from Venezuela's Orinoco Basin.** 2021. Disponível em: <https://francisorodriguez.net/2021/03/26/sanctions-and-oil-production-evidence-from-venezuelas-orinoco-basin/>.

ROSSET, P. Food sovereignty in Latina America: confronting the 'new' crisis. In: **NACLA Report on the Americas,** p. 16-42, mai./jun. 2009. Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/305188470_Food_Sovereignty_in_Latin_America_Confronting_the_%27New%27_Crisis. Acesso em: 25 jul. 2022.

SANCHÉZ OTERO, G. **El império contra Venezuela: 40 escenas (1998-2013)**. Caracas: Ediciones MippCI – Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. Nov. 2017.

SCHIAVONI, C. M. Competing Sovereignties, contested processes: insights from venezuelan food sovereignty experimete, globalization. In: **Globalization**. Vol. 12, nº 4, p. 466-480. 05 fev. 2015. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14747731.2015.1005967>. Acesso em: 17 ago. 2022.

SEABRA, R. L. **A via venezuelana ao socialismo**: Curitiba - 1 ed. PR: CRV, 2014.

SEABRA, R. L. Algumas considerações sobre a “crise” na Venezuela. In: **Mundorama – Revista de Divulgação Científica em Relações Internacionais**. Jul. 2017. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/321490239_Algunas_consideracoes_sobre_a_crise_na_Venezuela. Acesso em: 23 jul. 2022.

SCHULDT, J.; ACOSTA, A. Petróleo, rentismo y subdesarrollo: una maldición sin solución? Revista Nueva Sociedad, nº204, agosto de 2006. Disponível em: <http://www.extractivismo.com/documentos/capitulos/SchuldtAcostaExtractivismo.pdf>.

SILVA, S. P. A trajetória Histórica da Segurança Alimentar e Nutricional na Agenda Política nacional: projetos, descontinuidades e consolidação. Textos para Discussão n. 1953, **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**, Brasília, 2014.

SUTHERLAND, M; ROSALES, A.; BULL, B. Venezuela: de la crisis económica al capitalismo elitista bodegonero. **Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales – ILDIS**: Fundación Friedrich Ebert (FES). Caracas, nov. 2021. Disponível em: <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/caracas/18583.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2022.

SUTHERLAND, M. Aumento del 21.693,21% en la importación de carne, caída del consumo y escasez de la misma. **Sin Permiso**. Ago. 2014. Disponível em: <https://www.sinpermiso.info/textos/venezuela-aumento-del-2169321-en-la-importacion-de-carne-caida-del-consumo-y-escasez-de-la-misma>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SUTHERLAND, M. La enorme escasez de medicinas y la gran estafa en su importación: Farmafraude. **Aporrea**. Trabajo de investigación. Mar. 2015a. Disponível em: <https://www.aporrea.org/contraloria/n266676.html>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SUTHERLAND, M. Crisis, importación, dólares, inflación-escasez y el default inevitable. **Rebelión**. Set. 2015b. Disponível em: <https://rebelion.org/crisis-importacion-dolares-inflacion-escasez-y-el-default-inevitable-2/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SUTHERLAND, M. 2016: La peor de las crisis económicas, causas, medidas y crónica de una ruina anunciada. **Alemcifo**. Fev. 2016a. Disponível em: <https://alemcifo.wordpress.com/2016/02/17/2016-la-peor-de-las-crisis-economicas-causas-medidas-y-cronica-de-una-ruina-anunciada/>. Acesso em: 25. Jul. 2022.

SUTHERLAND, M. Venezuela: Causas reales de la inflación. La crisis e la alocada emisión de dinero. **Sin Permiso**. Abr. 2016b. Disponível em: <https://www.sinpermiso.info/textos/venezuela-causas-reales-de-la-inflacion-la-crisis-y-la-alocada-emision-de-dinero>. Acesso em: 25 jul. 2022.

SUTHERLAND, M. Las sanciones económicas contra Venezuela: consecuencias, crisis humanitaria, alternativas y acuerdo humanitario. **PROVEA**. Caracas, Venezuela. Nov. 2020. Disponível em: https://provea.org/wp-content/uploads/2020/11/infome_sanciones_v5.pdf.

TAYLOR, A. Whats is the Monroe Doctrine? John Bolton’s justification for Trump’s push against Maduro. **The Washington Post**. Washington, 4 mar. 2019, Analysis.

TATUY TELEVISIÓN COMUNISTARIA. **Chávez Radical: “Nunca el império ni la oligarquia nos aceptará”**. Youtube, 19 abr. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Kgk5sDYyaTM>. Acesso em: 22 jul. 2022.

TECS TERTULIAS EN CUARENTENA. **William Castillo: “Cinco mitos del bloqueo a Venezuela y la respuesta antibloqueo de la Revolución”**. Youtube, 29 mar. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=COleRq8Xioc>. Acesso em: 25 jul. 2022.

TELESUR TV. 2021. [S. l.: s. n.]. 1 vídeo (26 min). **Venezuela entrega informe ante la CPI sobre daño causado por bloqueo de EE.UU**. Publicado pelo canal teleSUR tv. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=x-Fg2VpBtcc>.

VTV (VENEZOLANA DE TELEVISIÓN). Alianzas com empresas privadas garantizan fondo mensual de 60.000 dólares al Gobierno Bolivariano de Portuguesa. **VTV**. Caracas, 27 dez. 2020. Disponível em: <https://www.vtv.gob.ve/alianzas-empresas-privadas-garantizan-un-fondo-portuguesa/>. Acesso em: 05 set. 2022.

UNITED STATES OF AMERICA (USA). **Law 113–278: Venezuela Defense of Human Rights and Civil Society Act of 2014**. 113th Congress. 18 dez. 2014. Disponível em: <https://www.congress.gov/113/plaws/publ278/PLAW-113publ278.htm>. Acesso em: 25 jul. 2022.

UNITED STATES GOVERNMENT ACCOUNTABILITY OFFICE (GAO). **Additional Tracking Could Aid Treasury’s Efforts to Mitigate Any Adverse Impacts U.S. Sanctions Might Have on Humanitarian Assistance**. Report to Congressional Requesters. February 2021. Disponível em: <https://www.gao.gov/assets/720/712253.pdf>.

USLA PIETRI, A. Sembrar el petróleo. **Revista de Artes y Humanidades UNICA**. Universidad Católica Cecilio Acosta. Ano 6, nº 12, p. 231-233. Janeiro-abril, 2005. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/1701/170121560013.pdf>. Acesso em: 21 jul 2022.

VENEZUELA. República Bolivariana de. [Constituição, (1999)]. **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Caracas: Consejo Nacional Electoral. 1999. Disponível em: http://www.cne.gob.ve/web/normativa_electoral/constitucion/indice.php. Acesso em: 22 jul. 2022.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Líneas generales del plan de desarrollo**

Económico y social de la Nación 2001-2007. Establece o programa de governo de Hugo Chávez Frias para o período 2001-2007. Setembro de 2001a. Ministerio del Poder Popular de Planificación. Disponível em: <http://www.mppp.gob.ve/wp-content/uploads/2018/05/Plan-de-la-Naci%C3%B3n-2001-2007.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2022.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Decreto Ley N° 1.546/01 - Ley de Tierras y Desarrollo Rural.** Gaceta Oficial N° 37.323, 13 de novembro de 2001. Caracas, 2001b. Disponível em: <https://mega.nz/file/PF1XSI5T#EwjZk0f9gkQk2-34xQbv-Ey1CcJUE3kamZgIK7Xs-60>. Acesso em 22 jul 2022.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Proyecto nacional Simón Bolívar Primer Plan Socialista – PPS.** Desarrollo económico y social de la Nación 2007-2013. Caracas, set. 2007.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Decreto com rango, valor y fuerza de ley orgánica de seguridad y soberania agroalimentaria.** Caracas, Gaceta Oficial n° 5.889, p. 28-52, 31 jul. 2008.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Memoria y cuenta 2015.** Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL). Tomo I - Logros 2015 del Ministerio e informes de gestión de los entes adscritos. Caracas, jan. 2016.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Sanciones y Bloqueo: Crimen de Lesa Humanidad Contra Venezuela.** Ministério del Poder Popular de Las Relaciones Exteriores. Outubro de 2018. Disponível em: http://mppre.gob.ve/wp-content/uploads/2018/10/Reporte_Venezuela_Sanciones.pdf.

VENEZUELA, República Bolivariana de. **Mensaje anual a la Nación del presidente Nicolás Maduro Moros.** Hemiciclo Protocolar, Palacio Federal Legislativo. Caracas, 12 de janeiro de 2021. Disponível em: http://www.minpet.gob.ve/images/iconos/redes_sociales/Mensaje-Anual-a-la-Nacion.pdf.

VIA CAMPESINA. Declaración de Tlaxcala de la Via Campesina (1996). IPDMS – Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais. In: **Revista InSURgência.** Ano 1, v. 1, n° 2, p. 512-516. Brasília, 2015.

VIA CAMPESINA. 1996: Declaración de Roma de La Vía Campesina que define por primera vez la Soberanía Alimentaria. 16 nov. 2021. Disponível em: <https://viacampesina.org/es/1996-declaracion-de-roma-de-la-via-campesina-que-define-por-primera-vez-la-soberania-alimentaria/>. Acesso em: 21 jul 2022.

VIA CAMPESINA. Declaration of Nyéléni. Nyéléni Village, Selingue, Mali. 27 fev. 2007. Disponível em: <https://viacampesina.org/en/declaration-of-nyeli/>. Acesso em: 10 ago. 2022.

WEISBROT, M.; SANDOVAL, L. La economía venezolana en tiempos de Chávez. **Center For Economic and Policy Research (CEPR).** Washington, D.C. Jul. 2007.

WEISBROT, M.; SACHS, J. Economic Sanctions as Collective Punishment: The Case of Venezuela. **Center For Economic and Policy Research (CEPR).** Washington, D.C. Abr. 2019a. Disponível em: <https://cepr.net/images/stories/reports/venezuela-sanctions-2019-04.pdf>.

WEISBROT, M.; SACHS, J. Economists Use “Fuzzy Graphs” to Challenge Data on the Human Cost of Trump Sanctions on Venezuela. **Center For Economic and Policy Research (CEPR)**. 2019b. Disponível em: <https://cepr.shorthandstories.com/venezuela-sanctions-response/index.html>.

WILPERT, G. Land for people not for profit in Venezuela. In: ROSSET, P.; PATEL, R.; COURVILLE, M. (org.). **Promised land**: competing visions of agrarian reform. p. 249-264 New York, 2006 [2005].

WILPERT, G. The 47-hour coup that changed everything. **Venezuelanalysis.com**. 14 abr. 2012. Opinion & Analysis/Bolivarian Project. 2012. Disponível em: <https://venezuelanalysis.com/analysis/6922>. Acesso em: 22 jul. 2022.

WILPERT, G. Chávez’s legacy of land reform for Venezuela. In: Review of Agrarian Studies. Foudation for Agrarian Studies, vol. 3, nº 2. Dezembro, 2013. Disponível em: <https://ideas.repec.org/a/ags/ragnar/308521.html>. Acesso em 22 jul. 2022.

ZAMBRANO, O. et al. Impacto de las Sanciones Financieras Internacionales contra Venezuela: Nueva Evidencia. **Anova Policy Research**. Ano 3, nº 1. Caracas, Venezuela. Jan. 2021a. Disponível em: <https://thinkanova.org/2021/01/20/impacto-de-las-sanciones-financieras-internacionales-contra-venezuela-nueva-evidencia/>. Acesso em: 22 set. 2022.

ZAMBRANO, O. et al. Índice de remuneraciones de los trabajadores. **Anova Policy Research**. Ano 2, nº 6. Caracas, Venezuela. Abr. 2021b. Disponível em: <https://thinkanova.org/2021/04/15/indice-de-remuneraciones-de-los-trabajadores-de-venezuela/>. Acesso em: 22 set. 2022.

ZAMBRANO, O. et al. Índice mensual de remuneracionaes del sector comercio del área metropolitana de Caracas. **Anova Policy Research**. Ano 3, nº1. Caracas, Venezuela. Fev. 2022. Disponível em: <https://thinkanova.org/wp-content/uploads/2022/02/ANOVA-OVF-Policy-Brief-IMRT-AMC-3.pdf>. Acesso em 22 set. 2022.