

# **CONTRA-REFORMA, INESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y AUTONOMÍA DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO VENEZOLANO DURANTE EL PERIODO 1989-2006**

**Rodríguez Rojas, José Enrique<sup>1</sup>**

Recibido: 23-12-2008

Revisado: 11-03-2009

Aceptado: 23-04-2009

## **RESUMEN**

Este trabajo persigue analizar cómo el proceso de contra-reforma y la inestabilidad económica reinante durante el periodo 1989-2006 influyeron en la dependencia externa calórica del Sistema Agroalimentario Venezolano (SAV). Se adopta un enfoque sistémico que enfatiza las relaciones del sistema agroalimentario con el entorno y las políticas macroeconómicas. Se construyeron series cronológicas de indicadores para medir la evolución de la dependencia externa. Los principales hallazgos dan cuenta de que la política de anclaje cambiario, instrumentada en el marco del proceso de contra-reforma, incentiva un proceso de apreciación cambiaria que impulsa una tendencia al deterioro de la autonomía global del SAV en relación con los años inmediatamente previos. En este contexto, la dependencia calórica evidencia una tendencia a disminuir con respecto a los primeros años de la década de 1990, impulsada por mejoras en la competitividad del circuito maíz en detrimento del trigo. Sin embargo el componente importado se mantiene por encima del 40% del consumo y evidencia una estrecha y positiva relación con el comportamiento de la ingesta calórica.

**Palabras clave:** políticas macroeconómicas, dependencia calórica, seguridad alimentaria, autonomía del abastecimiento, Sistema Agroalimentario Venezolano

## **ABSTRACT**

The aim of this paper is to analyze the main effects of counter-reform process and the prevailing economic instability on the caloric foreign dependency of the Venezuelan Agro-Food System case, during the 1989-2006 period. It is supported on a systemic approach, which emphasize the relation of the agro-food system with the economic setting. Time series data were constructed based on indicators, in order to measure the performance of food foreign dependency. Main results show that a policy oriented to anchor the exchange rate, implemented as part of counter-reform process, has prevailed during the period analyzed, stimulating an exchange rate appreciation which supported a tendency to deteriorate the Venezuelan Agro-Food System's autonomy, related to previous years. In this context, caloric foreign dependency made evident a decreasing tendency, compared with its performance at the beginning of 1990's decade, stimulated by improvements in the competitiveness of maize' food chains. The imported component remains over 40% of consumption and makes evident a close and positive relation with the intake caloric performance.

**Keywords:** macroeconomic policies, macroeconomic adjustment, caloric foreign dependency, food security, food supply autonomy, Venezuelan Agro-food System

---

<sup>1</sup> Ingeniero Agrónomo (Universidad Central de Venezuela); M.Sc. en Desarrollo Rural (Universidad Central de Venezuela); Doctor en Ciencias Económicas Empresariales (Universidad de Barcelona, España); Profesor Titular, Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales, Facultad de Agronomía, UCV. **Dirección postal:** Instituto de Economía Agrícola, Facultad de Agronomía (UCV), Av. Universidad, Vía El Limón, Maracay, Edo. Aragua, Venezuela. **Teléfono:** +58-243-2466696; **e-mail:** josenri@cantv.net

## RÉSUMÉ

L'objectif de ce travail est d'analyser de quelle manière le processus de contre-réforme ainsi que l'instabilité politique au Venezuela durant les années 1989-2006 ont influencé la dépendance externe énergétique du Système Agro-alimentaire Vénézuélien (SAV). Pour cela des séries chronologiques d'indicateurs permettant de mesurer l'évolution de la dépendance extérieure ont été générées. Les principaux résultats montrent que la politique de taux de change fixe, qui a caractérisé la contre-réforme, provoque la revalorisation de la monnaie et cela a créé une tendance à la diminution de l'autonomie globale du SAV par rapport aux années précédentes.

**Mots-clé :** politiques macroéconomiques, dépendance calorique, sécurité alimentaire, autonomie de l'approvisionnement, Système Agro-alimentaire Vénézuélien.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. OBJETIVO

En 1989 se inició un nuevo periodo de inestabilidad macroeconómica<sup>2</sup> con la instrumentación de las reformas económicas auspiciadas por los organismos multilaterales como el FMI y el rechazo que las mismas generaron en amplios sectores de la sociedad venezolana. A pocos años de haberse iniciado la instrumentación de las reformas comenzó el desmantelamiento de las mismas y los gobiernos que se sucedieron dieron un giro de 180 grados, promoviendo políticas populistas<sup>3</sup> que en un momento dado alternaban con políticas de liberalización económica y comercial. Al final las políticas populistas se imponen en un proceso que hemos denominado de contra-reforma. Este trabajo persigue caracterizar este proceso y analizar cómo el mismo y la inestabilidad económica reinante influyeron en la autonomía<sup>4</sup> del Sistema Agroalimentario

2 La inestabilidad ha caracterizado el comportamiento de la economía y la política económica venezolana desde 1980. Haciendo referencia al periodo 1980-2000 Ortega (2004: 546) señala que «para todo el periodo de las dos décadas, el desempeño de la economía ha sido errático como también lo ha sido la (...) política económica».

3 El término «política populista» se asume en este trabajo en el sentido que se le confiere en la obra de Dornbusch y Edwards, en la cual se define como un enfoque de la economía que privilegian la intervención estatal y las medidas orientadas al mejoramiento de la distribución del ingreso. El paradigma populista menosprecia los riesgos de inflación que provoca la expansión del gasto público y la reacción de los agentes económicos ante las políticas ajenas al mercado (Dornbusch y Edwards, 1992: 17).

4 Si bien estos aspectos se discuten en la sección teórico-metodológica, es conveniente adelantar que la autonomía se define como el grado de vulnerabilidad externa de un sistema alimentario, en términos de su mayor o menor dependencia del componente importado (FAO, 1994). Para medirla se utilizará el peso que tienen las calorías importadas sobre el consumo (Schejtman, 1988).

Venezolano durante el periodo 1989-2006, centrándose en lo concerniente a la dependencia externa calórica.

### 1.2. IMPORTANCIA DE LA AUTONOMÍA DEL SAV EN EL ESCENARIO AGROALIMENTARIO VENEZOLANO

Durante la década de 1970, en la cual los países petroleros lograron ingresos extraordinarios, la dependencia externa del Sistema Agroalimentario Venezolano se elevó drásticamente. A finales de dicha década un 40%, aproximadamente, de las calorías consumidas eran aportadas por la importación (Mirabal *et al.*, 1983). El proceso se agudizó a inicios de la década siguiente cuando algunas fuentes señalan que cerca de 2/3 de las calorías consumidas eran de origen externo<sup>5</sup>. La abundancia de divisas permitió que los circuitos alimentarios<sup>6</sup> mas integrados a la importación se expandieran y generaran alimentos que a inicios de la década de 1980 se habían convertido en elementos claves de la dieta del venezolano. Los circuitos que más contribuyeron a la disponibilidad energética importada fueron Cereales y Grasas y Aceites, con un aporte superior a los 2/3 de

5 Para estos años existen diversas estimaciones de la dependencia externa calórica del SAV: Hernández y Merz (1988) señalan que para el año 1982 el componente importado de la DCH calórica era de 63,55%. De Abreu y Ablán (1996) se obtienen cifras que ubican la dependencia de calorías en 59,8% para 1981.

6 No hay una definición única de «circuitos alimentarios». Sin embargo en este trabajo se utilizará con el mismo significado que se usa en la literatura agroalimentaria venezolana, en particular la auspiciada por la Fundación Polar. En este caso, el término hace referencia a subsistemas dentro del Sistema Agroalimentario Venezolano que abarcan los procesos de producción, transformación y consumo de un grupo de rubros o renglones alimentarios. En este sentido se hace referencia, por ejemplo, al circuito de los cereales que incluye los sub-circuitos de arroz, maíz y trigo (Martín *et al.*, 1999).

la ingesta calórica importada<sup>7</sup> (Abreu y Ablan, 1996: 179). Sin embargo la estructura de la disponibilidad energética importada cambió debido a que, después del boom petrolero de la década de 1970, se incrementó la importancia del aporte del circuito de Grasas y Aceites que subió de 13% en 1970 a 23% en 1981, alcanzando su mayor contribución en el año 1986 cuando llegó a 38% (Abreu y Ablan, 1996: 179). En la medida que la abundancia de divisas cesó y se comenzaron a imponer medidas de control de cambio para racionalizar el uso de las mismas, la vulnerabilidad del abastecimiento alimentario se convirtió en objeto de debate. Esto impulsó a diversas instituciones a convocar foros de especialistas para discutir la vulnerabilidad externa del abastecimiento alimentario de Venezuela<sup>8</sup> o para promover el desarrollo de planes orientados a incrementar el autoabastecimiento. En la medida que estos planes se instrumentaron incentivaron la inflación y las dificultades de acceso de la población a los alimentos<sup>9</sup>. A partir de ese momento el gobierno se vio obligado a implementar medidas que permitieran a los circuitos importadores el acceso a divisas con precios preferenciales, con el propósito de mitigar las presiones inflacionarias y facilitar el acceso de la población a los alimentos. De este modo la presencia de los circuitos importadores se consolida y prolonga en el tiempo, traducándose en niveles de dependencia externa calórica que, si bien disminuyen con respecto a que ocurría a inicios de la década de 1980, se mantienen en promedio por encima del 40% para la segunda mitad de dicha década; 70% de la DCH energética importada eran aportadas por los circuitos de Cereales y de Grasas y

7 Del circuito de cereales destaca el sub-circuito del Trigo, que incluye las industrias de panificación y elaboración de pastas cuya materia prima -el trigo- es importada en su totalidad. En Venezuela la producción nacional de trigo no es relevante. En el caso del circuito de Grasas y Aceites, cuyas industrias importan la mayoría de las materias primas oleaginosas que utilizan, sus principales productos son mezclas de aceite vegetal y grasas sólidas vegetales comestibles

8 Uno de estos foros fue convocado por la Universidad Central de Venezuela (Universidad Central de Venezuela, 1983).

9 En la segunda mitad de la década de 1980 se instrumentó un conjunto de políticas orientadas a incrementar la producción agrícola y el autoabastecimiento, a través de mejoras en los precios y subsidios que buscaban incrementar la rentabilidad de la actividad productiva. El incremento de la producción agrícola fue de tal magnitud que se le llamó «el milagro agrícola». Sin embargo, como consecuencia de las políticas señaladas, se incrementaron las presiones inflacionarias y las dificultades de acceso de la población a los alimentos básicos (Gutiérrez, 1995; Rodríguez, 1997).

Aceites para 1988 (Abreu y Ablan, 1996). El rol fundamental que han adquirido los circuitos importadores durante estas décadas se revela en el hecho que durante las mismas se «ha observado una relación directa entre la energía alimentaria importada y la energía alimentaria total disponible (Abreu y Ablan, 1994)»<sup>10</sup>.

### 1.3 ESTRUCTURA DEL TRABAJO

El trabajo abarca tres secciones, previas a las conclusiones del mismo. En la primera sección se presentan los aspectos teóricos y metodológicos, en la segunda se aborda el análisis de dos periodos, el de las reformas económicas auspiciadas por el FMI (1989-93) y en segundo lugar el que calificamos como el inicio de la contra-reforma (1994-98). En la tercera sección se analiza la coyuntura más reciente y que denominamos el segundo momento de la contra-reforma (1999-2006).

## 2. ASPECTOS TEÓRICOS Y METODOLÓGICOS

### 2.1. DEFINICIÓN DE AUTONOMÍA DEL ABASTECIMIENTO

Se utiliza el término *autonomía* con la connotación que le confiere la FAO (1994), entidad que la define como el grado de vulnerabilidad externa del sistema alimentario, en términos de su mayor o menor dependencia del componente importado para el logro de aceptables condiciones de suficiencia. Como lo hemos señalado el trabajo se centra en la dependencia externa calórica.

### 2.2. Enfoque sistémico

Se asume el enfoque de Sistema Agroalimentario, el cual se concibe integrado por subsistemas o circuitos y sub-circuitos (Martin *et al.*, 1999). Este enfoque se asume pero no con la perspectiva de algunos autores que, como bien lo señala Rodríguez (1992: 15), se refieren al Sistema Agroalimentario como un conjunto excesivamente cerrado prestando escasa atención a las relaciones que se establecen entre los diferentes elementos de la cadena alimentaria y los restantes sectores económicos. En esta perspectiva el sistema alimentario es analizado como un ente aislado de la economía nacional. Por el contrario, la perspectiva adoptada en este trabajo enfatiza las relaciones del sistema alimentario con el entorno y las políticas macroeconómicas, en particular con las que tienen que ver con el tipo de cambio. Esta perspectiva reviste una particular importancia en las economías petroleras, donde diversos autores han encontrado que tiende a desarrollarse un proceso de desindustrialización que va acompañado de una

10 Tomado de Gutiérrez *et al.* (1994: 7)

tendencia hacia la apreciación cambiaria, que a su vez lesiona la competitividad de los sectores de producción interna (Corden y Neary, 1982; Gómez, 1991; Rivera-Batiz, F.L. y Rivera-Batiz, L.A., 1994). En el caso de Nigeria, Salehi-Isfahani (1989) analiza como el *boom* de los precios petroleros de la década de 1970 estimuló un fuerte crecimiento de la apreciación cambiaria y de las importaciones agroalimentarias en detrimento de la producción interna. En el caso venezolano, diversos autores han documentado y presentado evidencias sobre el agudo deterioro de la autonomía del SAV en la década de 1970 e inicios de la de 1980 (Abreu *et al.*, 1993; Morales, 2002; Rodríguez, 1997; Universidad Central de Venezuela, 1983) y el rol que la apreciación cambiaria ha jugado en el estímulo al crecimiento de las importaciones agroalimentarias en diversos momentos (Gutiérrez, 2002; Kim *et al.*, 1987; Machado-Allison y Ponte, 2002; Rodríguez, 2005).

### 2.3 INDICADORES UTILIZADOS

«Los indicadores de autonomía -o de su recíproco, la dependencia externa- intentan medir el grado de vulnerabilidad externa de los sistemas alimentarios» (Schejtman, 1988: 147). A tal fin suelen utilizarse el déficit de la balanza agroalimentaria o el peso que determinados productos importados tienen en el consumo interno (Shejtman, 1988). En la literatura agroalimentaria venezolana suele utilizarse una de las aplicaciones de las Hojas de Balance de Alimentos que estima la participación relativa (aporte relativo, en %) de las importaciones en la Disponibilidad para el Consumo Humano calórica (Abreu y Ablan, 1996: 177). Este trabajo se soporta en varios de estos indicadores para medir la dependencia externa del SAV. Por un lado se utiliza el déficit de la balanza agroalimentaria por habitante para medir la evolución de la dependencia externa global o general del SAV. Por otro, se recurre al componente importado de la DCH calórica para medir la evolución de la dependencia externa calórica. Se procedió, en consecuencia, a la construcción de series cronológicas para los indicadores mencionados, expresados como promedios móviles trienales. Los datos referentes a la DCH calórica total e importada fueron tomados de las Hojas de Balance de Alimentos del Instituto Nacional de Nutrición (INN, varios años) publicadas en su página Web o las publicadas en el marco de un convenio que mantuvo el INN con la Universidad de Los Andes (INN-ULA, varios años) y con la entonces denominada Fundación Polar (INN-Fundación Polar, varios años). Los datos que se utilizaron para calcular el déficit de la balanza agroalimentaria se tomaron de la página Web de la FAO. En los cuadros res-

pectivos se señalan fuentes adicionales que se utilizaron en la elaboración de indicadores específicos.

### 2.4. PERIODIZACIÓN

El trabajo se centra en el período 1989-2006. Al inicio de este período se instrumentó una reforma económica impulsada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (1989-93) que genera una reacción contraria a la misma por parte de amplios sectores de la sociedad venezolana, lo que conlleva a su desmantelamiento. Una primera alianza representativa de este movimiento de contra-reforma, se instaura en el período 1994-98; una segunda alianza llega al gobierno en 1999, en lo que constituye un segundo momento de este proceso. En consecuencia procedemos a considerar tres períodos: El de la reforma propiamente tal (1989-93), el primer momento de la contra-reforma (1994-1998)<sup>11</sup> y el segundo momento de la misma (1999-2006). El último año es seleccionado debido a la disponibilidad de información.

### 3.1. EL PERIODO DE LA REFORMA ECONÓMICA (1989-1993)

#### 3.1.1. LA POLÍTICA MACROECONÓMICA

A partir de 1989 se lleva a cabo un programa de ajuste macroeconómico «Ortodoxo» sujeto al condicionamiento del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (Gutiérrez *et al.*, 1994) orientado a corregir los desequilibrios que enfrenta el país: creciente déficit de la balanza comercial incentivada por una apreciación cambiaria acumulada en los años previos, creciente déficit público y por último una inflación que en los últimos años oscilaba entre 35 y 40% anual (Rodríguez, 1997). Las políticas económicas del ajuste «Ortodoxo» se orientaron hacia una liberación de los diversos mercados, una reforma comercial que contempló la apertura y liberación del comercio exterior, medidas de estímulo a las inversiones extranjeras, reforma fiscal, reforma financiera y privatización de las empresas del sector público en el marco de un esfuerzo generalizado para redefinir el rol del Estado en la economía (Gutiérrez, 1999).

11 El inicio de la contra-reforma se ha ubicado en 1994 debido a que en ese año se comenzó a instrumentar un conjunto de políticas que obedecían explícitamente a una orientación populista. Si bien es cierto que el proceso de desmantelamiento de las reformas contempladas en el programa de ajuste «Ortodoxo» se inició antes, ello se dio sin formar parte de una estrategia coherente o cuerpo de políticas con una orientación explícitamente contraria a las reformas como la que predominó desde 1984.

### 3.1.2. LA REFORMA AGRÍCOLA

En el marco del ajuste «Ortodoxo» se llevó a cabo una reforma agrícola que tenía como objetivo «desarrollar una mayor competitividad en la producción y distribución de alimentos de tal manera que los productos agrícolas tuvieran un mayor acceso a los mercados nacionales y de exportación sin depender para ello del apoyo del Estado» (Coles, s.f.: 45). El logro de este objetivo suponía, en primer lugar, eliminar la intervención del Estado que desestimulaba la competencia y limitaba las inversiones privadas; y, en segundo lugar, desplazar la intervención del Estado hacia la inversión en investigación, extensión e infraestructura de salud y productiva (Coles, s.f.).

### 3.1.3. REPERCUSIONES DEL AJUSTE SOBRE EL SECTOR AGROALIMENTARIO

En líneas generales el sector agroalimentario fue afectado tanto por las decisiones de política económica que se instrumentaron en el marco del ajuste en general, como por las decisiones de política sectorial. El ajuste tuvo un efecto recesivo sobre la agricultura que se reflejó en una contracción del PIB agrícola per cápita. Ello fue debido a la caída y/o eliminación de los subsidios a la tasa de interés y a los insumos, aunado a la contracción del gasto público agrícola, que dieron al traste con el modelo asistencialista que había sustentado la expansión agrícola hasta 1988 (Rodríguez, 1997; Gutiérrez, 1999). El cambio en el precio de los factores productivos, en especial el fuerte incremento en el precio de los bienes de capital como las maquinarias, se dio como consecuencia de la devaluación también jugó un rol importante (Rodríguez, 2003). El ajuste tuvo un efecto diferencial. Los rubros con ventajas comparativas como el arroz y las frutas tropicales incrementaron su producción como consecuencia de la apertura de nuevos mercados a la exportación de los mismos (Rodríguez, 1997). Sin embargo el grueso de la producción agrícola fuertemente dependiente de los subsidios estatales fue afectada negativamente (Gutiérrez, 1999).

### 3.1.4. REPERCUSIONES SOBRE LA AUTONOMÍA DEL SAV

Durante los primeros años del ajuste «Ortodoxo» las actividades dependientes de la importación de materias primas como las industrias de derivados del trigo, fueron fuertemente afectadas por la devaluación y la eliminación de subsidios que se dio como parte del plan de ajuste, lo que implicó una drástica elevación del precio de los mismos. En consecuencia, se produjo una fuerte contracción en el consumo de estos productos y un incremento del consumo de sus sustitutos de mayor

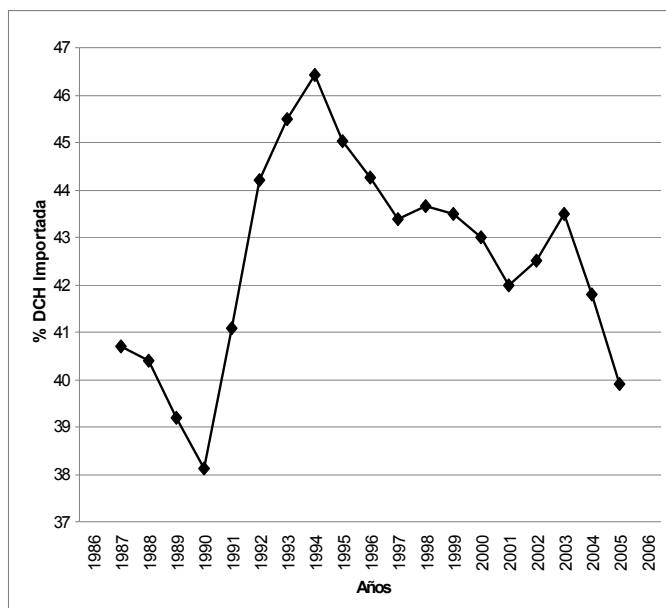
valor agregado nacional, lo que se reflejó en una sustantiva caída de las importaciones y del componente importado en los primeros años del periodo analizado. En el Gráfico N° 1 se puede observar cómo el componente importado de la DCH calórica desciende en los años 1989 y 1990, reforzando una tendencia que ya se venía desarrollando en la segunda mitad de la década de 1980. En ese sentido se produjo una recuperación del autoabastecimiento entre 1988 y 1990. El nivel de autoabastecimiento aumentó, de un poco más de 40% en 1988, a cerca de 60% en 1990 (Abreu *et al.*, 1993). Como consecuencia del descenso del componente importado se produjo un retroceso en los niveles de adecuación calórica, que descendieron de 109% en el periodo 1983-88, a 96% en el lapso 1989-92 (Gutiérrez *et al.*, 1994). Algunos circuitos importadores, como los pertenecientes al grupo Cereales, comenzaron un progresivo proceso de recuperación, a lo cual contribuyeron varios factores: se produjo un redimensionamiento de los circuitos; el descenso de los precios internacionales de los cereales contribuyó al proceso de reajuste y, finalmente, se adoptaron medidas de política comercial orientadas a liberar las importaciones que se orientan a estos circuitos. Las importaciones de Grasas y Aceites tienen un comportamiento diferente al de los Cereales, debido a que tanto su participación en la ingesta calórica como en las importaciones es muy oscilante perfilándose una tendencia a la declinación que se profundiza en los años posteriores a 1993 (Bustamante, 2000). Como consecuencia del proceso de recuperación que se dio en circuitos como el de los Cereales, el componente importado de la DCH calórica (Gráfico N° 1) se incrementó después de 1990 desde cifras cercanas al 38% hasta niveles superiores al 46%, superando abiertamente los niveles de dependencia externa predominantes en la segunda mitad de la década de 1980.

### 3.1.5 EL DESMONTAJE DE LA REFORMA ECONÓMICA INICIADA EN 1989

Aunque la instrumentación del ajuste bajo las directrices del FMI generó beneficios de diverso orden<sup>12</sup>, también afectó el bienestar de importantes grupos sociales que se consideraron amenazados por una estrategia que implicó recortes sustantivos en el gasto público. En Venezuela existía una burocracia que rondaba un millón doscientos mil personas para el momento de las

<sup>12</sup> Como consecuencia de la instrumentación del programa de ajuste «Ortodoxo» se generó una reducción del déficit fiscal, al igual que en la balanza de pagos, al tiempo que se logró estabilizar la inflación (Toro Hardy, 1993; Ross, 2008).

**Gráfico 1**  
**Proporción de la disponibilidad calórica aportada por la importación (promedios móviles trienales, 1986-2005)**



Fuente: Anexo N° 2; cálculos propios.

reformas señaladas (Toro Hardy, 1992) y una parte importante del empresariado se ha desarrollado a la sombra de la ayuda estatal. En consecuencia, una estrategia de apertura no fue vista con simpatía por sectores empresariales que habían prosperado a la sombra de la protección estatal y temían no sobrevivir en un ambiente de competencia. Esto consolidó una elevada resistencia a las reformas planteadas y está detrás del rechazo que una parte importante de la sociedad venezolana y de la clase política dio al proyecto reformista (Enright *et al.*, 1994). En consecuencia, después de un fallido golpe de Estado en 1992, se desmontaron progresivamente las medidas contempladas en el ajuste (Ortega, 2004: 545).

### 3.2. EL INICIO DE LA CONTRA-REFORMA (1994-98)

#### 3.2.1. LA POLÍTICA MACROECONÓMICA

Dentro del ambiente de rechazo a las medidas contempladas en el ajuste «Ortodoxo» instrumentado en el período 1989-90, se impuso una nueva alianza política que controlaba el diseño de las políticas económicas a partir de 1994, reiterando su fe en la intervención del Estado y las políticas de controles. Se impusieron nuevas políticas de corte populista y proteccionistas que sumergieron al país en graves desequilibrios macroeconómicos. En el año 1994 se produjo una fuer-

te crisis del sistema financiero, que se intentó resolver inyectando dinero a los bancos en problemas. La expansión monetaria presionó un crecimiento explosivo de los precios. La crítica situación obligó al gobierno, en 1996, a dar un giro de 180 grados e instrumentar medidas muy similares a las llevadas a cabo en el marco del ajuste «Ortodoxo» (Coles y Machado-Allison, 2002; Gutiérrez, 1999, Ortega, 2004). En este contexto el fuerte incremento de las presiones inflacionarias obligaron a implementar una política de anclaje del tipo de cambio<sup>13</sup> que logró mantenerse en el largo plazo a pesar de los cambios en la política macroeconómica; la política de anclaje, unida a la caída de los precios de las materias primas agrícolas internacionales provocó una apreciación del tipo de cambio en términos reales<sup>14</sup> (Machado-Allison y Ponte, 2002; Gutiérrez, 2002). La cambiante orientación de la política macroeconómica generó un cuadro de inestabilidad que sumergió a la economía en una situación de estancamiento que, aunada a un incremento de las presiones inflacionarias, acentuó el proceso de empobrecimiento de la población. La caída del salario real que se produjo en consecuencia generó una reducción en la demanda de alimentos, que se reflejó en una tendencia al descenso de la ingesta calórica (Abreu y Ablan, 2002).

#### 3.2.2 LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA Y SUS REPERCUSIONES

Durante estos años -bajo una fuerte presión por parte de los grupos agrarios- se retornó a la intervención gubernamental para fijar el nivel de precios al productor para varios rubros agrícolas y a una política proteccionista, a pesar de los acuerdos de libre comercio en que

13 La política de anclaje del tipo de cambio ha sido utilizada por muchos gobiernos latinoamericanos. Esta política persigue aminorar el impacto de las devaluaciones en el nivel de inflación. A tal fin, una vez que se produce la devaluación se procede a retrasar los ajustes en el tipo de cambio en relación con la tasa de inflación (Fugores, 2002). Esta política se comienza a implementar con la «Agenda Venezuela» a partir de 1995, la cual privilegió como objetivo el control de la inflación (BCV, 1996). Si bien el informe económico del Banco Central de Venezuela (BCV) de 1996 hace alusión a la utilización de la política cambiaria con el fin de moderar las expectativas de inflación (BCV, 1997: 42), el informe de 1998 es más explícito al respecto: «Durante 1998, las políticas monetarias y cambiarias continuaron orientadas a privilegiar los objetivos de estabilidad de precios. (...) En este sentido, la política cambiaria mantuvo su objetivo antiinflacionario, para lo cual en el contexto del sistema de bandas, se propuso una tasa de ajuste mensual de la paridad central inferior (...) a la tasa de inflación esperada» (BCV, 1999: 51).

14 «Si se trata de perpetuar este esquema de ancla nominal más allá de lo preciso puede derivar en problemas de sobrevaloración y deterioro de la competitividad» (Fugores, 2002: 121).

el país se involucraba; todo ello logró impulsar la producción en algunos rubros<sup>15</sup>. Sin embargo, la contracción en el gasto público agrícola se agudizó. En el periodo 1994-97 la contracción del gasto público agrícola fue de 54,9% con respecto al periodo anterior (1989-93). Esta dramática reducción del gasto público agrícola, unida al descenso en la demanda de alimentos, ocasionó una caída en el PIB agrícola per cápita de 1,7% (Gutiérrez, 1999: 44-45).

### 3.2.3 INCIDENCIA DE LAS POLÍTICAS ECONÓMICAS Y AGROALIMENTARIAS EN LA AUTONOMÍA DEL SAV

Como se aprecia en párrafos previos, los circuitos importadores como el de cereales, se recuperaron del fuerte impacto que el ajuste «Ortodoxo» generó en los mismos. Posteriormente la apreciación cambiaria, que se desarrolló como consecuencia de la política de anclaje cambiario, impulsó el crecimiento de las importaciones agroalimentarias y del déficit de la balanza agroalimentaria<sup>16</sup>. El déficit de la balanza se incrementó abruptamente no sólo en términos monetarios sino también físicos. El déficit agroalimentario por habitante (a precios constantes) aumentó desde 29,3 US\$ en 1994 a 59,41 US\$ en 1999, lo que implicaba que el volumen del déficit por habitante se duplicó en el periodo señalado debido básicamente al crecimiento de la magnitud en términos físicos de las importaciones (Cuadro N° 1).

En este contexto de fuerte crecimiento de dependencia externa global del SAV, la dependencia calórica no mostró el mismo comportamiento. La competitividad de la industria de derivados del trigo se mantuvo a elevados niveles, aunque fue lesionada por la política proteccionista y la mayor competitividad alcanza por el circuito maíz<sup>17</sup>, debiendo compartir su hegemo-

15 Venezuela estaba obligada a mantener el cumplimiento de los compromisos asumidos en el marco de los acuerdos de integración económica regional (Grupo Andino). Desde 1993 se había constituido una Unión Aduanera entre los países miembros de la Comunidad Andina de Naciones, que implicaba una liberación del comercio entre los países miembros y un arancel externo común para las importaciones de terceros países. A pesar de estos acuerdos, los retrocesos en materia de reforma comercial fueron evidentes, no sólo por la entrada en vigencia del control de cambio sino porque regularmente se recurría al retardo en los permisos fitosanitarios como un mecanismo para obstaculizar las importaciones de los socios de la Unión Aduanera (Gutiérrez, 1999).

16 Al evaluar la relación entre los volúmenes de cereales importados y la apreciación cambiaria, Machado-Allison y Ponte (2002) encontraron un elevado nivel de correlación en los años 1994-2000. No obstante es necesario acotar que esta estimación debe tomarse con precaución debido al pequeño número de observaciones (apenas 7).

Cuadro 1

Déficit agroalimentario por habitante, a precios constantes, 1994-1999		
Año	Déficit por habitante (US\$ de 1990)	Índice (1994 = 100)
1994	29,83	100
1995	43,07	144
1996	35,61	119
1997	35,44	119
1998	47,14	158
1999	59,41	199

Fuente: Anexo N° 1; cálculos propios.

nía en el patrón de consumo con los productos de este circuito (Calvani, 2003). En consecuencia la importación de trigo se mantuvo en elevadas magnitudes<sup>18</sup>, contribuyendo con 45% de la disponibilidad energética importada (Ablan y Abreu, 2007: 27). En el caso del grupo de Grasas y Aceites la caída de la demanda generó una crisis en la agroindustria, que se tradujo en un proceso de alianzas estratégicas, fusiones y cierre de algunas plantas y la reducción del número de plantas procesadoras sólo a cuatro (Machado-Allison, 2007: 80); se agudizó su declive en la contribución a la ingesta calórica, al igual que su participación en las importaciones (Bustamante, 2002). Su contribución a la disponibilidad energética importada se reduce de 31% a inicios de la década de 1990 a 21% a finales de dicha década (Ablan y Abreu, 2007: 27). A pesar de ello siguen siendo, conjuntamente con los cereales, los circuitos que más contribuyen a la importación de calorías. La pérdida de hegemonía de los derivados del trigo y el declive observado en el grupo de Aceites y Grasas se traducen en una reducción de la dependencia externa calórica. En el Gráfico N° 1 se puede observar también una tendencia a la disminución del componente importado de la DCH calórica desde 1994 hasta

17 En este circuito se han producido incrementos sustantivos de en los rendimientos de la producción primaria (Bolívar, 2008; Machado-Allison y Ponte, 2002). También se han hecho esfuerzos de integración a lo largo de la cadena que, aunado a la presencia en la producción de harinas precocidas de importantes grupos agroindustriales, ha mejorado sus niveles de competitividad frente a otros circuitos.

18 Las importaciones de cereales a lo largo de la década de 1990 están constituidas fundamentalmente por derivados del trigo para el consumo humano y maíz amarillo para la fabricación de alimentos balanceados. Ambos renglones contribuyen a mantener cifras elevadas de importación de cereales a lo largo del periodo señalado, favorecido por la apreciación cambiaria y la disminución de los precios internacionales (Machado-Allison y Ponte, 2002).

el final del subperíodo objeto de análisis. Sin embargo, a pesar de esta disminución, la dependencia calórica mantiene unos niveles por encima de los predominantes a finales de la década de 1980.

#### 4. EL SEGUNDO MOMENTO DE LA CONTRA-REFORMA: EL PERÍODO 1999- 2006

##### 4.1. EL CONTEXTO Y LA POLÍTICA MACROECONÓMICA

El tránsito del siglo XX al XXI continúa signado por la inestabilidad y la volatilidad de las políticas macroeconómicas. A partir de 1999 se inicia un nuevo gobierno dominado por una alianza política que ha enfatizado su discrepancia radical con respecto a las recomendaciones del FMI y la Reforma Agrícola del período 1989-93. Si bien mantuvo durante los primeros años algunas de las medidas adoptadas en la Agenda Venezuela, progresivamente se encaminó a impulsar una segunda etapa de la contra-reforma. En consecuencia se orientó a promover una mayor intervención del Estado en la economía, dinamizándola mediante la expansión del gasto público y recurriendo a los controles administrativos -como el del tipo de cambio y de precios- para controlar los desequilibrios macroeconómicos. Esta situación se potenció desde año 2003 en adelante, en la medida en que se produjo un explosivo crecimiento de los precios e ingresos petroleros, que generó a su vez un *boom* en el crédito y en el consumo. La expansión monetaria así generada incrementó las presiones inflacionarias, lo que obligó a mantener la política de anclaje cambiario que se inició en el período anterior: primero, bajo un esquema de bandas y, luego, bajo un régimen de control de cambio que estableció un tipo de cambio fijo para las importaciones agroalimentarias. Esta política provocó una revalorización de la moneda, impulsando el crecimiento de las importaciones, al igual que sucedió en el *boom* petrolero de la década de 1970<sup>19</sup> (Santos y Villasmil, 2006: 356).

El extraordinario incremento de los ingresos petroleros ocurrido después del 2003 apuntaló una estrategia de desarrollo asistencialista, sustentada en una política de gasto social, en programas públicos orientados hacia la generación de empleo y en el apoyo a la economía informal y a la pequeña empresa. El gobierno perseguía estimular «un régimen social de producción con predominio estatal de la economía» (Malavé, 2003: 157). Ello se tradujo en un sustantivo incremento de la presencia del Estado en la economía<sup>20</sup>. En este contexto se desarrolló, después del 2003, una estrategia de transferencias o subsidios hacia los sectores de menores ingresos materializada en diversas

19 En declaraciones del economista al periódico Reporte Diario de la Economía, Miguel Santos señalaba que el gobierno «prefiere sobrevalorar la moneda, importar barato, mantener la inflación baja. . . .» (Reporte, 2005: 5)

«misiones», en áreas como salud y educación, que lograron incrementar el poder de compra de estos sectores y redujeron los niveles de pobreza (España, 2006; D'Alvano, 2008; The Economist, 2006).

##### 4.2. LA POLÍTICA AGROALIMENTARIA

A tono con la estrategia general, también se incrementó la presencia del Estado en el sector agroalimentario, tanto en la distribución de alimentos como en el procesamiento agroindustrial y en la actividad agrícola:

a) Se crearon programas sociales alimentarios, entre los que destacan la red MERCAL<sup>21</sup>, un sistema de distribución de alimentos subsidiados por el Estado, orientado a compensar a los consumidores por los efectos de la inflación (Gutiérrez, 2005). En este programa se utilizan las importaciones para mejorar los problemas de acceso y compensar las presiones inflacionarias. Sin embargo, en los años 2005-2006 se produjo un cambio en la política de la empresa CASA, que daba prioridad a la compra de producción nacional. Esta política es contradictoria con la política de anclaje cambiario, que busca desacelerar el crecimiento de los precios recurriendo a las importaciones. La inviabilidad de la política se reflejó en la caída de las ventas de MERCAL, lo que obligó a retomar en el 2007 la orientación que prevalecía en los años previos<sup>22</sup>.

20 Según informaciones provenientes del Banco Central de Venezuela, el peso del sector público en la economía venezolana se incrementó entre el primer semestre del 2007 y el mismo período del 2008 en 3,9% del PIB, para ubicarse en 29,1%. Ello fue consecuencia de la compra de CANTV, estatización de las empresas eléctricas y del incremento de participación en las empresas mixtas de la Faja Petrolífera del Orinoco. Estas cifras, sin embargo, no reflejan compras que se dieron posteriormente a este período de empresas de cemento y productoras de alimentos (El Universal, 2008c). Adicionalmente a esto, cifras del INE revelan que la plantilla de trabajadores al servicio del Estado se ha incrementado desde 1,3 millones de personas a más de 2 millones al cierre del primer semestre del 2008 (El Nacional, 2008).

21 Adicionalmente se creó PDVAL que es un programa de distribución de alimentos bajo la tutela de PDVSA y que se orientaría a atender a la clase media, mientras MERCAL se mantiene como programa orientado hacia los sectores de menores ingresos.

22 Para el año 2004, según la Memoria y cuenta del Ministerio de Agricultura y Tierras, 52% de las compras realizadas por la Corporación de Abastecimientos y Servicios agrícolas (abastecedora de MERCAL) fueron importadas y el restante 48% fueron de origen nacional (El Universal, 2005). En la Memoria y Cuenta del Ministerio de la Alimentación del año 2006 se señala que esta política intentó modificarse entre mediados del año 2005 y finales del 2006, provocando una caída en las ventas de alimentos. En el año 2007 se produjo una recuperación de la distribución, recurriendo de nuevo a la importación, que representó más del 70% de las compras, según declaraciones del ex-Ministro de Alimentación Rafael Oropeza (El Universal, 2008a).



b) En línea con la política general del Estado de ampliar su presencia en el sector productivo, se incrementó la presencia del Estado en el sector agroindustrial mediante la compra de una importante firma agroindustrial en el sector de lácteos, con la cual se aspiraba satisfacer 40% de la demanda; este era el primer paso en una acción que apuntaba a la adquisición de otras empresas en este sector (El Universal, 2008b). Estas adquisiciones estarían orientadas a reforzar la capacidad y logística de MERCAL y PDVAL<sup>23</sup> en la distribución de alimentos.

c) La política sectorial ha implicado una mayor intervención del Estado, buscando incrementar los niveles de autoabastecimiento a tono con lo planteado en la constitución de 1999. Se amplió el número de rubros en los cuales el Estado intervenía en la fijación de precios, aunado a una política de contingentamiento de las importaciones. A partir del 2003 se decretó el control de precios para los principales alimentos. Se han introducido y aumentado las restricciones cuantitativas y administrativas a las importaciones. Todas estas medidas han implicado un incremento de la protección. Las presiones inflacionarias, aunadas a la política de control de precios, han determinado que los precios reales de la mayoría de los productos agrícolas hayan declinado, afectando negativamente el comportamiento de la producción. Sólo en algunos casos como maíz, sorgo, hortalizas, oleaginosas y pollo se ha observado un crecimiento de los precios reales y de la producción, lo cual ha contribuido al aumento de la producción en estos rubros, particularmente en maíz. El gasto público en términos reales disminuyó<sup>24</sup>. Las tasas de interés se han mantenido negativas, circunstancia que debió contribuir a rebajar los costos y a compensar el incremento de precios que experimentaron los insumos.

El financiamiento de la banca comercial en términos reales ha disminuido<sup>25</sup>. Se aprobó una nueva Ley de Tierras y Desarrollo Agrario, que ha aumentado la discrecionalidad de los funcionarios públicos lo que aunado a las invasiones de fincas ha agravado la inseguridad jurídica (Gutiérrez, 2005). Este deterioro en el clima institucional generó expectativas poco favorables

a los procesos de inversión, que han incidido negativamente en el comportamiento de la producción. La inflación de costos continúa, en el periodo más reciente, erosionando la rentabilidad de los productores; esto ha obligado a la instrumentación de una política de subsidios en algunos rubros considerados prioritarios<sup>26</sup>, como el maíz<sup>27</sup>.

#### 4.3 IMPLICACIONES DE LA POLÍTICA MACROECONÓMICA Y AGROALIMENTARIA SOBRE LA AUTONOMÍA DEL SAV

La política alimentaria orientada en forma prioritaria a resolver los problemas de acceso de la población a la oferta de alimentos, pues la disponibilidad de calorías para el consumo humano per cápita mejoró entre los años 1998 y 2006, superando los niveles alcanzados en el periodo previo (Ablan y Abreu, 2007; D'Alvano, 2008; Rodríguez, 2008). Esto se tradujo en la reversión de la tendencia, dominante a lo largo de la década de 1990, de declinación de la ingesta calórica.

El fuerte sesgo hacia la importación observado tanto en programas alimentarios gubernamentales como en la industria privada han provocado un sustantivo incremento de la dependencia externa global del SAV. La magnitud de divisas requeridas para financiar las importaciones aumenta a un ritmo mayor que en los años previos, duplicando la cuantía de las divisas utilizadas, debido al incremento de los precios internacionales de las materias primas, en particular a partir de año 2004<sup>28</sup>. También aumentaron las magnitudes físicas de las importaciones, lo cual ocasiona que el déficit de la balanza agroalimentaria por habitante (a precios constantes) se incremente desde 47,14 dólares por habitante en 1999 a 87,73 dólares en el año 2006, es decir, un aumento de 86% (Cuadro N° 2). Tal desempeño revela que la dependencia externa global del SAV siguió un derrotero similar al de la economía en general.

23 Empresa filial de la estatal Petróleos de Venezuela, S.A., cuyas siglas significan «Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos».

24 El gasto público se redujo de 2.257 millones de los anteriores bolívares (a precios de 1984) en el periodo 1996-98, a 1.751 millones de bolívares en el periodo 1999-2003 (Gutiérrez, 2005: 79).

25 El monto promedio mensual de financiamiento, medido a precios de 1984, se redujo en 27,2 % entre el periodo 1996-98 y el lapso 1999-2003 (Gutiérrez, 2005: 79).

26 A mediados del año 2007 el Ministro de Finanzas anunció que se destinarían 251 millardos (miles de millones) de bolívares para los subsidios al arroz, leche y sorgo (El Universal, 2007).

27 La política de subsidios, aunada al incremento en los precios reales del mismo a partir del año 2003, explican el fuerte incremento observado en la producción de este rubro: en el año 2006 duplicó el volumen de producción generado al inicio de este subperiodo (Bolívar, 2008).

28 Entre 1990 y 1998 las importaciones agroalimentarias promediaron 1347 millones de dólares anuales. En contraste, durante el periodo 2004-2006 el promedio de importaciones anuales se incrementó a 2.673 millones de dólares, es decir casi se duplicó. En el último año 2006 las importaciones fueron de 3.109 millones de dólares, más de dos veces el promedio alcanzado en el periodo previo, 1990-98 (cálculos propios a partir de cifras tomadas del Anexo N° 1).

Cuadro 2

Déficit de la balanza agroalimentaria a precios constantes 1998-2006		
Año	Déficit por habitante (US\$ de 1990)	Índice (1998 = 100)
1998	47,14	100
1999	59,41	126
2000	80,16	170
2001	82,23	174
2002	59,14	125
2003	66,85	142
2004	87,89	186
2005	62,91	133
2006	87,73	186

Fuente. Anexo N° 1; cálculos propios.

Sin embargo, la dependencia externa calórica no tuvo un comportamiento similar. Esta variable aumentó hasta el año 2004, lo que alteró la tendencia hacia su disminución observada durante el subperíodo previo. En contraste, en el subperíodo más reciente (2005-2006), el fuerte incremento de la producción de maíz y el cambio observado en la política de compras de la empresa CASA provocaron una reducción sustantiva en la dependencia externa calórica. Como se puede observar en el Gráfico N° 1, el componente importado de la DCH calórica, que venía descendiendo a finales de la década de 1990, se incrementó significativamente a partir del año 2003 y muestra una tendencia a superar los niveles alcanzados a finales de la década de 1980 y durante toda la década de 1990. No obstante, en los últimos años del subperíodo analizado (2005-2006) el aporte calórico externo redujo abruptamente su contribución, alcanzando niveles similares a los vigentes a inicios de la década de 1990.

Se evidenció así mismo una estrecha relación entre el incremento de la ingesta calórica y el aporte de las importaciones alimentarias. En los años 1999-2004 se produjo un incremento de la ingesta calórica de casi 16%, el cual se da acompañado de un fuerte aumento del aporte del componente importado, de casi 24%. En contraste, la reducción del componente importado entre el año 2004 y 2006 se tradujo en un estancamiento de la ingesta calórica (Cuadro N° 3).

La estructura de la disponibilidad energética importada se modificó, disminuyendo el rol de los Cereales y aumentando sensiblemente el de las Grasas y Aceites. En el caso de los derivados del Trigo (Pan y Pastas), su participación se mantuvo en elevados niveles, aunque su contribución a la disponibilidad energética importa-

Cuadro 3

Incremento de la DCH calórica total, nacional e importada, durante los subperíodos 1999-2004 y 2004-2006		
DCH	Incremento (%), periodo 1999-2004	Incremento (%), periodo 2005-2006
Total	15,7	0,03
Nacional	9,5	14,3
Importada	23,9	-16,8

Fuente: Anexo N° 3; cálculos propios.

da se redujo sensiblemente: de 45% a finales de la década de 1990 a 31% en el año 2004. Por su parte, el rol de las Grasas y Aceites, que había declinado a finales de la década de 1990, se incrementó de 21% en 1999 a 33% en 2006 (Ablan y Abreu, 2007: 27).

El aporte nacional al incremento de la DCH total se vio limitado por el precario dinamismo de la agricultura; la producción agrícola per cápita disminuyó en un 3,72% en el periodo 1998-2007 (Machado-Allison, 2008: 56). Sin embargo, el fuerte incremento observado en Cereales y particularmente en Maíz en los últimos años (Gutiérrez, 2005; Machado-Allison, 2008; Bolívar, 2008) ha contribuido a compensar el alicaído comportamiento de la producción agrícola venezolana, al tiempo que ha permitido el incremento en la aportación calórica nacional en los últimos años.

##### 5. CONSIDERACIONES FINALES

Una visión de largo plazo sobre el comportamiento de la dependencia externa calórica del SAV y su relación con el comportamiento de la ingesta calórica en el periodo 1989-2006 indica que la dependencia externa calórica declina, a lo largo de la década de 1990, paralelamente a la disminución del poder de compra y de la ingesta calórica. Esta situación se da en un contexto signado por recurrentes desequilibrios macroeconómicos y una crónica escasez de divisas producidas por los bajos precios del petróleo, que llegaron a finales de la década de 1990 a su nivel más bajo. Después del año 2003 se adoptó, gracias al fuerte incremento de los precios e ingresos petroleros, una política de gasto social que posibilitó ingentes transferencias (subsidios) a la población venezolana, los cuales generaron una recuperación del poder de compra y de la ingesta calórica. El incremento de la ingesta calórica se produjo hasta el año 2004, recurriendo fundamentalmente a la importación de bienes agroalimentarios. Cuando se cambió la orientación de la política alimentaria buscando incrementar el aporte del componente nacional, como sucedió en los años 2005-2006, se tradujo en un estancamiento de la ingesta ca-

lórica. Esta estrecha relación entre el mejoramiento de la ingesta calórica y el componente importado fue reportada para las décadas de 1970 y 1980 por Abreu y Ablan (1996), por lo que no es un fenómeno novedoso en el SAV. Simplemente se corrobora en este trabajo que dicha relación se mantiene para el periodo analizado. La recuperación del poder de compra que soporta el incremento de la ingesta calórica se da gracias a las transferencias que posibilitan los ingresos extraordinarios del petróleo. Ello es un reflejo de que la economía venezolana, lejos de diversificarse y de reducir su dependencia del ingreso petrolero, ha profundizado su subordinación al mismo. En consecuencia, durante estos últimos años se ha instaurado en el SAV una dinámica que profundiza la dependencia de la ingesta calórica de la disponibilidad de recursos extraordinarios para financiar las transferencias y subsidios alimentarios, así como de divisas petroleras suficientes para financiar la elevada factura generada por la importación de bienes agroalimentarios. Esta situación es sustentable en la medida que los ingresos extraordinarios del petróleo se mantengan.

## 6. CONCLUSIONES

Las reformas económicas instrumentadas bajo las directrices de los organismos multilaterales en los inicios del periodo analizado generaron efectos traumáticos en los circuitos importadores, que hasta ese momento habían desempeñado un rol clave en la ingesta calórica. Sin embargo, estos efectos tendieron a diluirse en el tiempo, favorecido por la capacidad de los circuitos importadores de adecuarse a las nuevas circunstancias, por el descenso del precio de las materias primas agrícolas internacionales y por decisiones de política comercial orientadas a liberar la importación de materias primas.

Después de 1994 se desarrolló un proceso de contra-reforma, en el marco del cual se instrumentaron medidas de corte populista que agudizaron los desequilibrios macroeconómicos, impulsando el crecimiento de la oferta monetaria y el aumento de las presiones inflacionarias. Todo ello deterioró el poder de compra de la población venezolana, en particular el de los sectores de más bajos ingresos, creando a lo largo de la década de 1990 una tendencia al descenso de la ingesta calórica. Debido al rol clave que los circuitos importadores desempeñan en dicha ingesta, la situación planteada obligó a la implementación de una política de anclaje del tipo de cambio en el primer momento del proceso de contra-reforma (1994-98). La política de anclaje generó una apreciación cambiaria, que ocasionó un fuerte aumento de las importaciones

y del déficit de la balanza agroalimentaria por habitante. A pesar de que la dependencia externa global del SAV se incrementó en términos sustantivos, la dependencia externa calórica exhibió una tendencia a disminuir, aunque se mantuvo a elevados niveles. Esta tendencia fue provocada por un declive en el aporte calórico de los derivados del trigo y de los derivados del circuito de aceites y grasas, lo que se tradujo a su vez en un incremento del aporte calórico de los derivados del circuito maíz y en una mejora en la competitividad de éste.

Un segundo momento de la contra-reforma se inició en 1999, cuando el nuevo gobierno decidió utilizar el gasto público como elemento dinamizador de la economía, práctica que agudizó las presiones inflacionarias. Ello obligó a mantener la política de anclaje cambiario, que unido al explosivo crecimiento de los ingresos petroleros ocurrido después del año 2003, potenció la propensión a la importación de la economía en general. El SAV no escapó a este proceso, observándose un fuerte aumento del déficit de la balanza agroalimentaria por habitante, lo que conforma en el largo plazo una tendencia al aumento de la dependencia global del SAV. Sin embargo la dependencia calórica presenta un comportamiento diferente.

En la medida que la política alimentaria instrumentada se orientaba -hasta el año 2004- a resolver los problemas de acceso, recurriendo a la importación de alimentos y materias primas, se registraba un fuerte incremento de la ingesta calórica y de la dependencia externa calórica. Cuando se revirtió esta política buscando incrementar el aporte del componente nacional, la ingesta se estancó -entre los años 2005 y 2006- y la dependencia externa calórica se redujo sustantivamente, reflejando el incremento del aporte calórico de los derivados del maíz en detrimento de los derivados del trigo. En consecuencia se constata, al igual que ha ocurrido en periodos previos, la existencia de una estrecha relación entre el incremento de la dependencia externa y el mejoramiento de la ingesta calórica. El descenso de la dependencia calórica en este último subperiodo conforma una tendencia en el largo plazo a la disminución de la misma, en relación con los primeros años de la década de 1990. En la medida que el mejoramiento del poder de compra y el financiamiento del elevado volumen de importaciones se sostienen sobre los recursos extraordinarios provistos por el *boom* petrolero, el proceso de contra-reforma que se desarrolla a lo largo del periodo estudiado genera -en particular en los últimos años- una profundización de la dependencia de la ingesta calórica del comportamiento de los precios e ingresos petro-

leros. Tal circunstancia pone en duda la sostenibilidad de los logros alcanzados, dado el comportamiento cíclico que tienen los precios del petróleo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABLAN, E.; ABREU, E. 2007. «Venezuela: Efectos nutricionales de los cambios alimentarios, 1980-2005». En: *Agroalimentaria*, Vol. 13 (24): 11-31.
- ABREU, E.; ABLAN, E. 2002. «Dinámica alimentaria y nutricional de Venezuela: 1981-1997». En: Machado-Allison, C. (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Caracas, Ediciones IESA: 130-153.
- ABREU, E.; ABLAN, E. 1996. *25 años de cambios alimentarios*. Caracas: Fundación Polar.
- ABREU, E.; GUTIÉRREZ, A.; FONTANA, H.; CARTAY, R.; MOLINA, L.; VANKESTERN, A.; GUILLORY, M. 1993. *La agricultura, componente básico del sistema agroalimentario venezolano*. Caracas: Fundación Polar.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, BCV. 1996. *Informe económico 1995*. Colección política y gestión. Caracas: BCV.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, BCV. 1999. *Informe económico 1998*. Caracas: BCV.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, BCV. 1997. *Informe económico 1996*. Colección política y gestión. Caracas: BCV.
- BANCO CENTRAL DE VENEZUELA, BCV. 1996. *Informe económico 1995*. Colección Política y Gestión. Caracas: BCV.
- BOLÍVAR DE RUIZ, H. 2008. *Evaluación de la sostenibilidad en organizaciones agrícolas del cultivo de maíz en el estado Portuguesa*. (Tesis Doctoral). Maracay: Universidad Central de Venezuela, Comisión de Estudios de Postgrado, Facultad de Agronomía.
- BUSTAMANTE, A. 2002. La cadena de las oleaginosas. En: Machado-Allison, C. (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Caracas, Ediciones IESA: 331-344.
- CALVANI, A., F. J. 2003. *51 años de trayectoria energética y nutricional en Venezuela*. Caracas: Fundación Polar.
- COLES, J. (s.f.). «Reforming Agriculture». En: Goodman, L. W.; Mendelson, J.; Naim, M.; Truichin, J. y Bland, G. (Eds.), *Lessons of the Venezuelan Experience* (Chapter 7), Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press.
- COLES, J.; MACHADO-ALLISON, C. 2002. «Trayectoria de las políticas agrícolas venezolanas: aprendizaje y exigencias para el futuro». En: Machado-Allison, C. (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*. Caracas, Ediciones IESA: 49-79.
- CORDEN, M. W.; NEARY, J. P. 1982. «Booming sector and deindustrialization in a small open economy». En: *The Economic Journal*, 92: 825-848.
- D'ALVANO, L. 2008. «Propuesta para mejorar la seguridad alimentaria: incremento de la producción agrícola». En: CAVIDEA, Memorias del Foro 2008. *La alimentación Venezolana. Una visión conjunta del futuro 2008-2018*; XV Asamblea de la Cámara Venezolana de Alimentos, CAVIDEA.
- DORNBUSCH, R.; EDWARDS, S. 1992. «La macroeconomía del populismo». En: Dornbusch, R. y Edward, S. (Comp.), *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 15-23.
- EL NACIONAL. 2008. «Chávez gasta 20 millardos de dólares para crear el hiperestado socialista». En: Diario *El Nacional*, Caracas, edición 24/08/2008: 6.
- EL UNIVERSAL 2008a. «Pdval aspira a vender alimentos para 14 millones de personas». En: *Diario El Universal*, Caracas, edición 23/01/2008: 1-13.
- EL UNIVERSAL. 2008b. «Enlandes prevé cubrir 40% del consumo». En: Diario *El Universal*, Caracas, edición 30/03/2008: 1-12.
- EL UNIVERSAL. 2008c. «Peso del Estado en la economía se incrementa en 3,9% del PIB». En: Diario *El Universal*, Caracas, edición 21/08/2008: 1-12.
- EL UNIVERSAL. 2007. «251 millardos en subsidios al agro». En: Diario *El Universal*, Caracas, edición 18/07/2007: 1-14.
- EL UNIVERSAL. 2005. «Crece el Estado agroindustriales». En: Diario *El Universal*, Caracas, edición 06/07/2005: 2-1.
- ENRIGHT, M.; FRANCÉS, A.; SCOTT, E. 1994. *Venezuela: el reto de la competitividad*. Caracas: Ediciones IESA.
- ESPAÑA, L. P. 2006. «La política de inclusión social». En: Acuerdo Social (Comp.), *Venezuela: Un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Caracas, Publicaciones UCAB, 77-138.
- FAO. 2009. *FAOSTAT*. En: <http://www.fao.org/site>; consulta: 18/03/2009.
- FAO. 1994. *La política Agrícola en el nuevo estilo de desarrollo latinoamericano*. Santiago de Chile: FAO.
- FEDEAGRO. *Estadísticas. Precios: Internacionales*. En: <http://www.fedeagro.org>; consulta: 18/03/2009.
- GÓMEZ, E. 1991. *Dilemas de una economía petrolera*. Caracas: Editorial Panapo.
- GUTIÉRREZ, A. 2005. «Políticas macroeconómicas y sectoriales: impactos sobre el sistema agroalimentario nacional (1999-2003)». En: *Agroalimentaria*, Vol. 11 (20): 69-87.
- GUTIÉRREZ, A. 2002. «El comercio agroalimentario de Venezuela en la década de los noventa». En: Machado-Allison, C. (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Caracas: Ediciones IESA, 205-236.
- GUTIÉRREZ, A. 1999. «Reformas económicas y mejoramiento de la competitividad: el caso de la producción de papas en el estado Mérida, Venezuela». En: *Agroalimentaria*, Vol. 5 (9): 43-54.
- GUTIÉRREZ, A. 1995. *La agricultura venezolana durante el periodo de ajuste*. Caracas: Fundación Polar.
- GUTIÉRREZ, A.; ABLAN, E.; ABREU, E. 1994. *Políticas de ajuste y seguridad alimentaria en Venezuela (1983-1993)*. Mérida: Convenio ULA-Fundación Polar.

- HERNÁNDEZ, J. L.; MERZ, G. 1988. *La reorientación de la estructura de la producción y consumo*. Caracas: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS).
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS. 2009. *Demografía: Proyecciones de población*. En: <http://www.ine.gov.ve>; consulta: 18/03/2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICIÓN, INN. 2009a. (4 de febrero del 2009a). Hoja de Balances de Alimentos. 2002-2004. En: <http://www.inn.gov.ve>; consulta: 18/03/2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICIÓN, INN. 2009b. Hoja de Balances de Alimentos 2005-2006. En: <http://www.inn.gov.ve>; consulta: 04/02/2009.
- INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICIÓN-FUNDACIÓN POLAR. (Varios años). *Hoja de balance de alimentos* (1986-1988). Caracas: INN-Fundación Polar.
- INSTITUTO NACIONAL DE NUTRICIÓN-UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, INN-ULA. (Varios años). *Hoja de balance de alimentos* (1989-2001). Mérida (Venezuela): INN-ULA.
- KIM, C. S.; BOLLING, C.; WAINIO, J. 1987. «Import demand for feed grains in Venezuela». En: *The Journal of Agricultural Economic Research*, 39 (3): 12-18.
- MACHADO-ALLISON, C. 2008. «La inseguridad alimentaria». En: *Debates IESA*, XIII (3): 54-59.
- MACHADO-ALLISON, C. 2007. *Consumo de alimentos en Venezuela*. Caracas: Ediciones IESA.
- MACHADO-ALLISON, C.; PONTE, V. 2002. «Cereales». En: Machado-Allison, C. (Ed.), *Agronegocios en Venezuela*, Caracas, Ediciones IESA: 357-380.
- MALAVÉ MATA, H. 2006. *La trama estéril del petróleo. Petróleo y economía en el septenio perdido de Hugo Chávez*. Caracas: Rayuela Taller de Ediciones.
- MARTIN, F.; LARIVIERE, S.; GUTIÉRREZ, A.; REYES, A. 1999. *Pautas para el análisis de circuitos agroalimentarios*. Caracas: Fundación Polar.
- MIRABAL, C.; OSUNA, W.; DE CONTRERAS, A.; BRACHO, M. 1983. «Patrones de disponibilidad y consumo del venezolano». En: Universidad Central de Venezuela-rectorado- Comisión de estudios interdisciplinarios (Eds.), *Seguridad Alimentaria en Venezuela: Hacia un Plan Alimentario y Agrícola para el país*, Maracay: 225-259.
- MORALES, A. 2002. «El sector agroalimentario y el abastecimiento alimentario en los países exportadores de petróleo: el caso venezolano». En: *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 8 (2): 103-128.
- ORTEGA, D. E. 2004. «Venezuela: intentando el crecimiento liderado por las exportaciones». En: Ganuza, E.; Morley, S.; Robinson, S. y Vos, R., *¿Quién se beneficia de del libre comercio? Promoción de exportaciones y pobreza en América Latina y el Caribe en los 90*, New York: PNUD-Alfaomega Colombiana S.A.
- REPORTE. 2005. «Chávez prefiere sobrevalorar la moneda, importar barato, mantener la inflación baja y cubrir el gigantesco déficit comercial no petrolero con los ingresos provenientes del petróleo». En: *Reporte Diario de la Economía*, Caracas, edición 05/12/2005: 5.
- RIVERA-BATIZ, F. L.; RIVERA-BATIZ, L. A. 1994. *International finance and open macroeconomics* (second edition). New York: Mac Millan Publishing Company.
- RODRÍGUEZ R., J. E. 2008. «Implicaciones de la norma constitucional de 1999 sobre la seguridad alimentaria de Venezuela». En: *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, Vol. XIV (1): 133-150.
- RODRÍGUEZ R., J. E. 2005. «Tipo de cambio real, precios relativos y autonomía del Sistema Agroalimentario Venezolano 1973-2000». En: *Agroalimentaria*, Vol. 11 (20): 105-116.
- RODRÍGUEZ R., J. E. 2003. «Entorno macroeconómico, productividad del trabajo y cambio tecnológico en la agricultura venezolana». En: *Agroalimentaria*, Vol. 9 (17): 83-92.
- RODRÍGUEZ R., J. E. 1997. *Procesos de ajuste y seguridad alimentaria en América Latina: el caso venezolano 1972-1993*. (Tesis doctoral). Barcelona (España): Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Barcelona.
- RODRÍGUEZ Z., M. (Comp.). 1992. *El sistema agroalimentario ante el mercado único europeo*. Madrid: Ministerio de Agricultura Pesca y Alimentación.
- ROSS, Maxim. 2008. *¿Capitalismo salvaje o Estado depredador?* Caracas: Editorial Alfa.
- SALEHI-ISFAHANI, Djavad. 1989. «Oil exports, real exchange appreciation and demand for imports in Nigeria». En: *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 37 (3): 495-512.
- SCHEJTMAN, A. 1988. «La seguridad alimentaria: tendencias e impactos de la crisis». *Revista de la CEPAL*, 36: 141-162.
- SANTOS, M. A.; VILLASMIL, B. R. 2006. «La economía Venezolana durante el último cuarto de siglo: análisis y propuestas para alcanzar el desarrollo». En: *Acuerdo Social (Comp.), Venezuela: Un acuerdo para alcanzar el desarrollo*, Caracas, Publicaciones UCAB: 341-367.
- THE ECONOMIST. 2006. «Venezuela: Mission Impossible». *The Economist*, edición 18/02/2006: 36.
- TORO HARDY, J. 1993. *Fundamentos de teoría económica. Un análisis de la política económica venezolana*. Caracas: Editorial Panapo. 751 p.
- TORO HARDY, J. 1992. *Venezuela 55 años de política económica 1936-1991: una visión keynesiana*. Caracas: Editorial Panapo, 230 p.
- TUGORES, Q. J. 2002. *Economía Internacional, Globalización e Integración Regional*. Madrid: Quinta edición. McGraw-Hill/ Interamericana de España, S.A.U.
- UNIVERSIDAD CENTRAL DE VENEZUELA-RECTORADO-COMISIÓN DE ESTUDIOS INTERDISCIPLINARIOS. 1983. *Seguridad Alimentaria en Venezuela: «Hacia un Plan Alimentario y Agrícola para el país»*. Maracay: UCV.

## Anexo 1

Año	Exportaciones (millones de US\$)	Importaciones (millones de US\$)	Déficit comercial (millones de US\$)	Índice de precios (1990 = 100)	Déficit por habitante (millones de US\$ corrientes)	Déficit por habitante (millones de US\$ de 1990)
1990	308,04	800,13	492,08	100,00	24,93	24,93
1991	250,15	1.084,15	833,99	95,00	41,29	43,46
1992	289,67	1.304,56	1.014,88	91,90	49,12	53,45
1993	350,30	1.312,84	962,08	95,73	45,55	47,60
1994	416,13	1.163,40	747,27	116,05	34,62	29,83
1995	464,86	1.648,31	1.183,44	124,63	53,68	43,07
1996	451,83	1.472,82	1.020,99	127,42	45,37	35,61
1997	539,80	1.527,92	988,13	121,42	43,04	35,44
1998	599,57	1.813,69	1.214,12	110,00	51,86	47,14
1999	416,90	1.643,02	1.226,11	86,47	51,37	59,41
2000	344,17	1.793,43	1.449,25	74,36	59,61	80,16
2001	323,03	1.993,18	1.670,14	82,00	67,43	82,23
2002	289,14	1.615,68	1.326,54	88,94	52,60	59,14
2003	200,81	1.841,32	1.640,51	95,58	63,90	66,85
2004	208,00	2.629,00	2.421,00	105,42	92,66	87,89
2005	383,94	2.281,95	1.898,01	113,50	71,41	62,91
2006	183,78	3.109,47	2.925,69	123,37	108,24	87,73

Fuente: FAO, 2009; FEDEAGRO, 2009; INE, 2009; Cálculos propios.

**Notas:** (1) El índice de precios es el promedio de los índices de precios para 19 productos importados, elaborados por FEDEAGRO y publicados en su página Web.

(2) Las cifras del déficit por habitante fueron calculadas a partir de las cifras de población del Instituto Nacional de Estadística (INE), publicadas en su página Web.

Anexo 2		
Año	Porcentaje anual (1)	Promedios móviles (2)
1986	36,5	
1987	40,46 (e)	40,69
1988	45,1	40,39
1989	35,6	39,2
1990	36,9	38,13
1991	41,9	41,07
1992	44,4	44,2
1993	46,3	45,50
1994	45,8	46,43
1995	47,2	45,03
1996	42,1	44,27
1997	43,5	43,37
1998	44,5	43,67
1999	43	43,5
2000	43,0 (e)	43
2001	43	42
2002	40,3	42,5
2003	44,2	43,5
2004	46	41,8
2005	35,3	39,9
2006	38,5	ND

Fuente: Cálculos propios; Ablan y Abreu, 2007; Abreu y Ablan, 1996; INN, 2009a, 2009b; INN-ULA, varios años.

**Notas:**

1) Los valores de los años 1987 y 2000 han sido estimados como el promedio del valor del año previo y el posterior al año en referencia.

(2) Corresponde a promedios móviles de tres años.

(e) Valor estimado

Anexo 3					
Año/periodo	DCH 1999	DCH 2004	DCH 2006	Incremento 1999-2004	Incremento 2004-2006
DCH Total (Kcal/p/d)	2.127	2.460	2.468	333	8
DCH Nacional (Kcal/p/d)	1.213	1.328	1.518	115	190
DCH Importada (Kcal/p/d)	914	1.132	950	218	-182

Fuente: Ablan y Abreu, 2007; INN, 2009a, 2009b; cálculos propios.