



Universidad de Los Andes
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES)
Centro de Investigaciones Agroalimentarias
«Edgar Abreu Olivo»
(CIAAL-EAO)

Capítulo 4:

El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI

Alejandro Gutiérrez S.

Cómo citar este capítulo:

Gutiérrez S., A. (2013). El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. En Gutiérrez S., A. (Coord.), *El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 97-164). Mérida (Venezuela): Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Serie Mayor, Vol. 1.



Universidad de Los Andes
Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES)
Centro de Investigaciones Agroalimentarias
«Edgar Abreu Olivo»
(CIAAL-EAO)

Capítulo 4:

El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI

Alejandro Gutiérrez S.

Cómo citar este capítulo:

Gutiérrez S., A. (2013). El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. En Gutiérrez S., A. (Coord.), *El Sistema Alimentario Venezolano a comienzos del Siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 97-164). Mérida (Venezuela): Facultad de Ciencias Económicas y Sociales-Consejo de Publicaciones de la ULA. Serie Mayor, Vol. 1.

4 El Sistema Alimentario Venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI

Alejandro Gutiérrez S.

1. Introducción

Este capítulo tiene como objetivos a) conocer las tendencias y los impactos sobre el SAV de los entornos mundial y nacional, b) analizar la evolución, las tendencias y las características relevantes del SAV y de sus componentes, con énfasis en el período 1999-2011, c) hacer un balance de la situación que presenta el SAV, y d) presentar algunas de las líneas generales que debería orientar una nueva estrategia agroalimentaria nacional. El capítulo se ha organizado como sigue: en primer término se analizarán las tendencias económicas más importantes que presentan los entornos mundial y nacional, sus posibles efectos sobre el desempeño del SAV y para la formulación de una nueva estrategia agroalimentaria nacional. Seguidamente, se introducen las políticas agroalimentarias relevantes del período 1999-2011, sus efectos sobre variables que impactan el desempeño del SAV, para luego continuar con un análisis de los resultados obtenidos. Para ello se examinará la evolución, durante el período bajo análisis, de los componentes del SAV (producción agrícola primaria, industria de alimentos, comercio exterior y consumo de alimentos) y se mostrarán algunos indicadores-criterios (suficiencia del abastecimiento, estabilidad y autonomía) que permitirán evaluar el desempeño del SAV durante el período en estudio. Con los insumos anteriores se tendrá una panorámica-diagnóstico de la situación del SAV a comienzos del siglo XXI. Finalmente, con base en los análisis anteriores se hará un balance de la situación y se proponen algunos de los lineamientos

generales que deberían ser incluidos en una nueva estrategia agroalimentaria nacional.

2. Los entornos del SAV: mundial y nacional

2.1 El entorno mundial del SAV

La economía mundial ha presentado, desde mediados de 2008, un comportamiento inestable, con signos de recesión en 2008, 2009 y recuperación en 2010 para luego iniciar en 2011 un nuevo período de turbulencias, debido a los problemas de deuda soberana en la zona del Euro (Grecia, España, Irlanda, Portugal, Italia) sin que paralelamente se recupere el crecimiento en Estados Unidos. En este escenario, recesivo para las economías de mayor desarrollo (en la zona del Euro y Estados Unidos), el crecimiento económico mundial se sustenta en la todavía fuerte y sostenida expansión del producto interno bruto (PIB) que muestran las economías emergentes, especialmente China, India, y en menor medida América Latina y el Caribe (ALC) y África. Las tasas de crecimiento previstas para 2012 y 2013 del PIB en China, India y el resto de Asia, según las proyecciones del FMI (octubre, 2012) todavía rondan el 8% (China) y el 5-6% (India), mientras que ALC muestra signos de estabilidad macroeconómica y un incremento del PIB del 3,2% en 2012 y del 3,9% para 2013. En el caso del África Sub-Sahariana se espera un alza del 5% en 2012 y del 5,7% 2013. Es decir, mientras se prevé un crecimiento de apenas 1,3% (2012) y 1,5% (2013) en las economías avanzadas¹, las emergentes y de países de menor desarrollo (PMD) crecerán a tasas superiores, evitando que la recesión sea más fuerte. Esto significa que los PMD tendrán tasas de crecimiento del ingreso per cápita que en combinación con la

¹ Se prevé un crecimiento del PIB en Estado Unidos de 2,2 y 2,1% en 2012 y 2013 respectivamente, mientras que en el caso de las economías de la zona del Euro se espera una merma de -0,4% (2012) y una leve recuperación de 0,2% en 2013.

intensificación de la urbanización causarán un aumento de la demanda de bienes de consumo, entre ellos los alimentos.

Otro dato relevante proveniente del entorno mundial es, que a pesar de la recesión que afecta a la Unión Europea y Estados Unidos, los precios del petróleo se prevé que aumenten en 2012 (2,1%) y bajen ligeramente en 2013 (-1,0%), aunque se mantendrán altos (en el orden de los 90 -100 US dólares/barril). Este escenario significa que se obtendrán importantes rentas y ganancias extraordinarias en los países exportadores de hidrocarburos, entre ellos Venezuela.

Una consecuencia de los altos precios del petróleo es que hace factible la sustitución de los hidrocarburos por biocombustibles, los cuales, a su vez, son producidos con materias primas agrícolas (caña de azúcar, soya y otras oleaginosas, maíz, otras) que se desvían hacia usos no alimentarios, restringiendo la oferta y presionando para el alza de precios. Así, en lo que va del siglo XXI se ha observado una mayor asociación, expresada como correlación positiva entre los precios del petróleo y los de las materias primas agrícolas (FAO, 2008). De manera tal, que los mayores precios del petróleo no solamente incrementarán los costos de producción agrícola (combustibles, fertilizantes) sino que al estimular un mayor uso de biocombustibles junto con los efectos de las variaciones climáticas disminuyen la oferta de materias primas agrícolas y presionan el alza de los precios de los alimentos en los mercados mundiales.

Para el diseño de una nueva estrategia agroalimentaria nacional, el dato más importante que surge del entorno mundial es el comportamiento actual y futuro de los precios en los mercados internacionales de materias primas agrícolas y de alimentos. Desde 2002 se ha observado el incremento de los precios reales de los alimentos, lo que revierte su

tendencia histórica a disminuir (ver Cuadro 1). Esta realidad tendrá efectos negativos sobre la seguridad alimentaria de los pobres y sobre la balanza de pagos de los países importadores netos de alimentos, como es el caso de Venezuela (Gutiérrez, 2012 b).

Cuadro 1
Evolución de los precios de las principales "Commodities" agrícolas 2000-2011 (USA dólares/t)

Producto	Mercado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Aceite Crudo de Palma	CIF Rotterdam	309	286	390	439	472	456	509	794	1.029	703	912	1.187
Aceite Crudo de Soya	FOB Argentina	311	312	421	514	538	491	529	788	1.188	795	927	1.260
Aceite de Graso	FOB Argentina	335	417	528	544	597	579	574	899	1.331	771	991	1.251
Arroz Blanco	FOB Bangkok. 10% Part.	209	178	197	201	245	322	345	368	693	593	548	582
Azúcar Crudo	FOB N.Y. Contrato N° 11	180	184	140	151	162	231	359	246	292	395	514	640
Azúcar Refino	FOB Londres	222	249	229	215	239	305	475	341	377	485	636	751
Cacao en Grano	Prom. NY CSCE - London CTM	887	1.087	1.778	1.753	1.551	1.545	1.591	1.959	2.573	2.916	3.132	2.979
Café Arábica	N.Y. Precio en Bolsa	1.874	1.364	1.329	1.411	1.764	2.518	2.510	2.715	3.060	3.119	4.282	6.018
Café Robusta	N.Y. Precio en Bolsa	928	601	671	846	821	1.176	1.548	1.945	2.340	1.699	1.853	2.555
Carne de Bovinos	Prec. Importación EEUU. Carne congelada, deshuesada (Austra./Nva. Zelan.)	1.934	2.126	2.102	1.977	2.509	2.615	2.562	2.600	2.669	2.635	3.355	4.035
Carne de Cerdo	FOB Omaha	1.268	1.385	1.054	1.072	1.541	1.778	1.703	1.652	1.671	1.393	1.848	2.295
Carne de Pollo (Trozos)	FOB Golfo	652	784	627	712	881	1.025	767	1.090	1.238	993	954	1.120
Cebada	FOB Portland	108	113	119	131	122	136	148	182	226	226	226	226
Harina de Soya 48%	Chicago Precio en Bolsa	187	181	184	215	257	206	194	264	367	359	332	379
Leche Entera Pulverizada	FOB Nueva Zelanda	1.684	2.011	1.592	1.593	1.906	2.332	2.324	2.769	4.594	2.627	3.257	3.866
Maíz Amarillo	FOB Golfo. #2	88	90	101	107	113	115	138	187	251	192	212	318
Maíz Blanco	FOB KC Board of Trade	87	100	123	136	127	125	151	227	262	207	209	333
Soya en Grano	FOB Golfo. #2	193	184	204	249	303	260	255	341	508	431	428	540
Trigo	FOB Golfo. HW Ord. #2	117	129	152	151	162	174	220	276	372	259	260	356

Fuente: Comunidad Andina con base en Fondo Monetario Internacional (FMI). Disponible en: <http://www.fedeagro.org/preciointer/precioanual.asp>

Diversos estudios muestran que en el futuro, el mundo se enfrentará a precios de los alimentos crecientes, altos con respecto a su tendencia histórica antes de 2002 y volátiles. (OECD-FAO, 2011; OECD-FAO, 2012; SELA, 2012)². Las causas de esta tendencia alcista del precio de los alimentos son de orden estructural y coyuntural. Estos factores, de un lado

² Según el último reporte de la OECD-FAO (2012) se prevé que los precios nominales agrícolas, en el período 2012-2021, se incrementarán entre 10%-30% con respecto a la década anterior. En valores reales los precios se mantendrán a un nivel similar al actual o ligeramente inferiores, pero superiores a la tendencia histórica previa al inicio del alza en 2002.

tienden a incrementar la demanda de alimentos, en tanto que simultáneamente impiden que la oferta se incremente con la misma velocidad de la demanda. Entre los factores estructurales que impulsaran aumentos de los precios nominales y reales de los alimentos con respecto a su tendencia histórica previa a 2002, se pueden mencionar los siguientes (OECD-FAO, 2011; SELA, 2012):

a) Del lado de la demanda

- El incremento de la población y de la urbanización, el cual será mayor en los países del tercer mundo (PMD).
- El aumento del ingreso per cápita en los PMD, que a su vez tienen una mayor elasticidad ingreso de la demanda de alimentos, en comparación con los países ya desarrollados (PD). En consecuencia, en los PMD, un aumento del ingreso per cápita estimulará la demanda de alimentos en mayor proporción que en los países desarrollados (PD). Esta, a su vez, se desplaza hacia aquellos alimentos aportadores de proteína de origen animal, con mayor valor agregado y facilidad de preparación, dada la creciente urbanización, el incremento del costo de oportunidad del tiempo y la incorporación de la mujer al mercado de trabajo. El aumento del consumo de proteínas de origen animal repercutirá en un incremento de la demanda de materias primas agrícolas utilizadas para la producción de alimentos balanceados para animales (cereales, soya entre otros), presionando al alza de sus precios.
- También debe tenerse en cuenta que el usos de materias primas agrícolas para la producción de biocombustibles causa un incremento de su demanda, lo que también presiona para un alza de sus precios.

b) Del lado de la oferta

- La restricción en los recursos para producir. Hay impactos negativos sobre la producción agrícola debido a la erosión de los suelos (dificultades para aumentar la superficie cultivada), agotamiento de acuíferos, cambio de uso de tierras para actividades no agrícolas, desvío de agua de riego para consumo urbano, estancamiento de los rendimientos de los cultivos en los países avanzados, cambio climático y aumento de la temperatura, factores que inciden negativamente sobre la producción.
- Incremento de los costos de producción, debido al alza de los precios del petróleo que repercute en el aumento del precio de los fertilizantes, el combustible para la maquinaria agrícola y en el costo de los fletes.
- Impactos negativos sobre la producción agrícola derivados de los cambios climáticos, lo que puede contrarrestar las mejoras en los rendimientos por avances tecnológicos.
- Prevalencia de expectativas negativas que aumentan el riesgo de inversiones para la producción.

c) Factores coyunturales

Entre los más importantes se destacan los eventos climáticos (fuertes inviernos-inundaciones y veranos-sequías que reducen la producción), plagas y enfermedades, el aumento de la demanda de materias primas agrícolas en los mercados de futuros como inversión especulativa, políticas de restricción a las exportaciones agrícolas con la finalidad de mejorar el abastecimiento interno, lo que reduce la oferta en el mercado mundial; reducciones de los inventarios de

alimentos básicos (cereales, otros), fallas de información en los mercados.

Para un país como Venezuela, importador neto de alimentos, con tendencia creciente de las importaciones desde 2004 y con bajos niveles de autonomía alimentaria³, un escenario futuro de alza de los alimentos puede tener impactos negativos sobre la seguridad alimentaria y sobre la balanza de pagos. Al respecto, en un trabajo realizado por Gutiérrez y Ordoñez (2011, p. 15-16) se concluyó que para Venezuela:

“...la tendencia creciente del precio de los alimentos en los mercados internacionales y la posibilidad de que permanezcan actuando los factores que hacen posible dicha alza en el mediano y largo plazo, representan una amenaza. Esto debería obligar a un cambio en las políticas agroalimentarias actuales para estimular la producción doméstica de alimentos y la sustitución eficiente de importaciones, sobre todo en rubros y cadenas donde el país tiene ventajas comparativas y cierta competitividad. El país debería hacer un esfuerzo por asegurar mediante un incremento de la producción nacional (sustitución de importaciones) una mayor participación de la producción nacional en la oferta agregada de alimentos. Esto requiere un cambio importante en las políticas generales, en la calidad de las instituciones (reglas de juego) y en la política agroalimentaria actual”.

³ En Venezuela, según las estimaciones de las hojas de balance de alimentos (HBA), tradicionalmente, las calorías de procedencia importada representan más del 40 por ciento del total de la disponibilidad de calorías para consumo humano (Instituto Nacional de Nutrición, varios años). Para Schejtman (1988, 1994) una dependencia de las importaciones superior al 30 por ciento revela niveles críticos de autonomía de un sistema alimentario. Para más detalles ver también Gutiérrez y Ordoñez (2011).

2.2 El entorno económico nacional (1999-2011)⁴

Con la llegada al poder del nuevo gobierno constitucional, en 1999, se inició un proceso de cambios importantes en lo relacionado con el marco institucional⁵, el rol del mercado, del sector privado en la economía, la inserción geopolítica y económica de Venezuela en el mundo. Un rasgo característico de las políticas económicas, ha sido la creciente intervención del gobierno en los mercados y la conflictividad política con el sector privado. El gobierno se ha fortalecido como ente regulador e instrumentó un control de cambios y de precios desde comienzos de 2003, mientras que también se controla o administra el comercio exterior. A esto se agrega que el Ejecutivo Nacional ha intensificado su accionar como productor, distribuidor e importador directo de bienes (de consumo, intermedios y de capital) y servicios, bien sea mediante la creación de nuevas empresas o mediante las expropiaciones, estatizaciones-nacionalizaciones de las existentes, así como de procesos de recuperación y ocupación de tierras en las áreas rurales y urbanas. Todas estas acciones de mayor intervención en la economía se insertan dentro del objetivo más general establecido en el Plan de la Nación (2007-2013) de *“Transformar las relaciones sociales de producción construyendo unas de tipo socialistas basadas en la propiedad social”* (República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2007).

Los macroprecios de la economía revelan las siguientes tendencias: a) apreciación del tipo de cambio real (TCR) durante la mayor parte del período 1999-2011, con sus efectos negativos sobre la competitividad de la producción nacional de bienes transables no petroleros; b) la prevalencia de tasas de interés real (i_r) negativas, que en combinación con las políticas

⁴ Este subcapítulo se basa en lo expuesto por Gutiérrez (2012 b).

⁵ Ver también en este libro el capítulo 7: Quintero R., Lilliana; García Lobo, Ligia y Rosales, Maritza, sobre los principales cambios institucionales en el período 1999-2012.

de control de precios reducen el ahorro, racionan el crédito, segmentan el mercado financiero y distorsionan la asignación de recursos; y c) la merma de los salarios reales (S_r), salvo los años de bonanza petrolera, con efectos negativos sobre el consumo que tratan de ser contrarrestados con la política social de subsidios, especialmente a los alimentos básicos (ver Cuadro 3). El comportamiento de los macroprecios (TCR, i_r , S_r), las políticas sectoriales y el nuevo entorno institucional inciden sobre la toma de decisiones de los actores y sus decisiones de inversión, configurando una evolución de la economía con alta inestabilidad en su crecimiento, cada vez más subordinada al ciclo petrolero (fortalecimiento del rentismo), con tendencia decreciente de la inversión privada y con altas tasas de inflación que evidencian la existencia de profundos desequilibrios macroeconómicos.

Durante el lapso 1999-2011, el desenvolvimiento de la economía fue cada vez más dependiente de los ingresos petroleros y la renta captada en el mercado mundial de hidrocarburos. A los episodios de crecimiento económico estimulados por la mayor renta petrolera⁶ y del gasto público le siguen períodos de recesión y de merma del ingreso per cápita. También debe señalarse que la economía muestra signos de enfermedad holandesa (*"Dutch Disease"*) dado el retroceso o menor crecimiento que se da en los sectores de bienes transables no petroleros (manufactura, minería, agricultura) inducidos por la pérdida de competitividad (apreciación del TCR) y el marco de políticas macroeconómicas y sectoriales. El entorno de políticas macroeconómicas y sectoriales, los controles de precios y el entorno institucional contemplado en las directrices del Plan de la Nación 2007-2013 se orientan a la conformación de un país con una fuerte intervención del Estado en la economía, no sólo

⁶ Ver el capítulo 3 de este libro: Gutiérrez S., Alejandro. Venezuela: un sistema alimentario en el contexto del capitalismo rentístico.

como regulador de los precios sino como propietario de medios de producción no petroleros, productor, importador, exportador y distribuidor de bienes finales, bienes de consumo intermedio y servicios.

En el período 1998-2003 hubo un fuerte retroceso en el Producto Interno Bruto (PIB) en medio de un clima de creciente conflictividad política. Esta se manifestó particularmente con el intento de golpe de Estado el 11 de abril de 2002, la huelga petrolera que se inició en noviembre de 2002 y se prolongó hasta enero de 2003 con consecuencias graves para la economía. En el período 1998-2003, la tasa media de crecimiento real (TMC) del Producto Interno Bruto (PIB), del PIB per Cápita (PIBPC) y del PIB no petrolero (PIBNP) fueron respectivamente de -3,3%, -5,1% y -3,1%, mientras que la inflación y la tasa de desempleo se mantenían altas (ver Gráfico 1 y Cuadro 2). En ese lapso, tanto el PIB agrícola per cápita (PIBAPC) como el PIB manufacturero per cápita (PIBMPC) observaron TMC negativas de -0,3% y -6,3% respectivamente. Con la mejora de los precios del petróleo en el 2003 y la reducción de las importaciones se logró un superávit en la cuenta corriente de balanza de pagos, suficiente para cubrir el saldo negativo de la cuenta capital, a la par que aumentaron las reservas monetarias internacionales. En el plano social, además del aumento de la tasa de desempleo, para 2003 había aumentado también la tasa de pobreza y los salarios reales (S_r) disminuyeron con respecto a 1998 (ver Cuadro 2).

A partir de 2004 se consolidó el gobierno con la victoria obtenida en el Referéndum revocatorio presidencial (15 de agosto de 2004). En los años que siguen aumentaron los precios del petróleo. En un contexto de altos ingresos petroleros y consolidación política, el gobierno definió más claramente su modelo de desarrollo: el socialismo del siglo XXI. Este profundizaba el rol del Estado como interventor de la economía y como

propietario de medios de producción. Los controles de precios se ampliaron e intensificaron. El gobierno no se conformó con regular los mercados sino que irrumpió como un importante productor y comercializador de bienes y servicios de diferente naturaleza (servicios públicos, servicios turísticos, producción y distribución de alimentos, insumos para la producción, nacionalización-expropiación de industrias básicas y otras que producen bienes de variada naturaleza).

En el período 2003-2008, gracias al auge rentístico, se obtuvo una alta tasa de crecimiento económico. La expansión del gasto público financiada con el aumento de los ingresos petroleros, la monetización de reservas internacionales y el mayor endeudamiento público (interno y externo) impulsó la recuperación del crecimiento, que también incluyó a los sectores productores de bienes no transables. Entre 2003-2008, la tasa media anual de crecimiento del PIB, del PIBNP y del PIBPC fue respectivamente de 10,2%, 12,0% y 8,6% respectivamente. También hubo un crecimiento promedio anual del 1,9% para el PIB agrícola per cápita (PIBAPC), del 7,3% en el PIB de la industria manufacturera per cápita (PIBMPC), ambas cifras inferiores al crecimiento del PIBPC y a las de los sectores productores de bienes no transables (construcción y servicios) durante el período analizado.

El importante crecimiento de la demanda interna, superior al de la oferta interna, generó una brecha que se cerró con las crecientes importaciones, especialmente en el área de los alimentos⁷. Por su parte la tasa de

⁷ El Banco Central de Venezuela, en su informe económico del año 2010 (Banco Central de Venezuela, 2011) advirtió el importante crecimiento de las importaciones de alimentos, tanto en valores nominales como reales durante el período 2004-2008. Mientras las importaciones de mercancías crecieron a la tasa media anual de 23,1%, las importaciones de alimentos lo hicieron en un 78,9% como promedio anual del mismo período, todo ello a pesar de que en ese lapso hubo un fuerte crecimiento de los precios de los bienes agroalimentarios en los mercados mundiales (ver el entorno mundial en este capítulo). Las importaciones de alimentos también aumentaron a precios constantes a la tasa media anual de 37,3% para el lapso 2004-2008. Es importante señalar que la importancia relativa de las importaciones de alimentos y bebidas en las importaciones totales que fue de 9,1% en 2007, se incrementó a 15,6% en 2008.

desempleo que alcanzó el 18,0% en 2003 se redujo al 6,9% en 2008, mientras que paralelamente bajaba la tasa de pobreza de los hogares (medida por la línea de pobreza) (ver Gráfico 1 y Cuadro 2).

El alto crecimiento económico del período 2003-2008 sucedió en el marco del auge rentístico, aun cuando se fortalecían e intensificaban los controles de precios, del comercio exterior y el rol del Estado como productor y distribuidor de bienes y servicios. La tasa de inflación fue alta, superior a la de los socios comerciales, con un tipo de cambio nominal que permaneció anclado desde 2005. Esto generó una apreciación del TCR, con la consecuente pérdida de competitividad para las actividades productoras de bienes transables no petroleros⁸. La apreciación del TCR, las restricciones para exportar bienes no petroleros y la ausencia de una política para promover exportaciones no tradicionales incidió negativamente sobre éstas. Las exportaciones no petroleras, declinaron desde los US \$ 6.797 millones en 2004 a los US \$ 6.010 millones en 2008. En contraste, durante este lapso la apreciación cambiaria y el dinamismo del PIB impulsaron el aumento de las importaciones. El crecimiento de la demanda agregada interna por encima del de la oferta doméstica obligó a mayores importaciones para cerrar la brecha. Las importaciones totales de bienes crecieron desde los US \$ 10.483 millones en 2003 a los US \$ 49.482 millones en 2008, para una TMC de 36,4% (ver Cuadro 2).

El período 2008-2011 estuvo marcado por la recesión en 2009-2010, cuando se sintieron los efectos de la crisis financiera mundial, que redujo los precios del petróleo con respecto a 2008 (ver Cuadro 2). En 2009 y 2010 el PIB decreció en -3,2% y -1,5% respectivamente. Pero también sucedió lo mismo con el PIBNP, cuyas reducciones fueron de -1,7% (2009) y de -1,6% (2010).

⁸ Según las estimaciones de CEPAL (2011) el tipo de cambio real se apreció entre 2003 y 2008 en un 32,1%. El Banco Central de Venezuela en su informe económico 2010 (Banco Central de Venezuela, 2011) reportó en 2007 y 2008 apreciaciones del índice de cambio real efectivo (ICRE) de 7,8% y 24,2% respectivamente.

La manufactura declinó a una tasa superior a la del PIB al reducir su PIB en -6,4% (2009) y -3,4% (2010). Las estimaciones oficiales mostraron reducción del valor de la producción agrícola en 2009 (-3,1%) y 2010 (-1,4%)⁹. Igualmente, las estimaciones del Banco Central de Venezuela (BCV, 2010) para el resto de actividades económicas (donde se incluye el PIBA) permiten concluir que esta variable se redujo en 2009 (-0,5%) y 2010 (-1,0%)¹⁰. Por su parte, en 2010, la tasa de desempleo aumentó ligeramente hasta 8,7%, mientras que la tasa de pobreza de los hogares mostró cifras similares a las de 2008 (ver Gráfico 1 y Cuadro 2).

Cuadro 2
Venezuela: evolución de variables macroeconómicas y sociales (1998-2011)

	Variación anual (%)													
PIB per cápita	-1,7	-7,8	1,7	1,5	-10,5	-9,4	16,2	8,4	8,5	6,6	2,4	-4,7	-3,0	2,4
PIB total	-0,7	-6,0	3,7	3,4	-8,9	-7,8	18,3	10,3	9,9	8,2	4,8	-3,2	-1,5	4,2
PIB no petrolero (PIBNP)	-0,8	-6,9	4,2	4,0	-6,0	-7,4	16,1	12,2	10,9	9,7	5,7	-1,7	-1,6	4,5
PIB agrícola (PIBA)	-0,7	1,9	6,5	2,0	-0,8	-1,7	4,2	10,1	-0,9	1,9	3,1	-0,5	-1,0	-1,4
PIB Ind. Manufacturera	-4,7	-10,1	5,1	3,7	-13,1	-6,8	21,4	11,1	8,3	4,4	1,4	-6,4	-3,4	3,8
PIB industria de la	-1,1	-17,4	4,0	13,5	8,4	-39,5	25,1	20,0	30,6	20,8	10,5	-0,2	-7,2	4,8
Índice de Precios al Consumidor (IPC)	29,9	20,0	13,4	12,3	31,2	27,1	19,2	14,4	17,0	22,5	31,9	26,9	27,2	27,6
Hogares por debajo de la línea de pobreza (% hogares)	43,9	42,0	40,4	39,0	48,6	55,1	47,0	37,9	30,6	28,5	27,5	26,7	26,9	26,7
(2000=100,0)-CEPAL (2005, 2011)	128,0	122,1	123,9	132,5	117,9	97,2	97,5	100,0	105,1	106,4	101,5	94,8	89,9	92,6
Tasa de desempleo (%)	11,3	14,9	14,0	13,3	15,8	18,0	15,3	12,4	10,0	7,5	7,4	7,6	8,7	8,6
Tasa de inversión (% PIB) CEPAL (2005, 2011)	23,6	21,3	21,0	23,1	18,7	12,8	16,2	20,3	23,9	27,6	25,3	24	24,2	22,6
Deficit fiscal gobierno central (% de PIB)	-6,6	-2,6	-1,6	-4,2	-3,5	-4,4	-1,9	1,6	0,0	3,1	-1,2	-5	-3,6	-3,5
Var. % M2 real	-8,7	-0,1	12,7	-7,2	-12,1	24,0	26,1	33,5	44,8	4,4	-3,9	-4,9	-1,8	17,1
Tasa de interés activa (%)	45,3	31,3	24,5	24,8	38,4	25,7	17,3	15,6	14,6	16,7	22,8	20,5	18,2	17,4
Tasa de interés pasiva (% sobre depósitos a 90 días)	36,2	20,6	14,9	14,7	28,8	17,2	12,6	11,7	10,1	10,6	16,0	15,4	14,9	14,6
(2005=100,0) CEPAL (2005;2011)	82,6	72,8	70,9	67,6	88,0	99,3	97,7	100,0	93,2	83,0	67,4	51,2	77,8	69,4
Cesta petrolera venezolana-precio promedio del barril (US\$/barril)	10,6	16,0	25,9	20,3	22,0	25,8	33,1	45,4	56,7	64,7	86,5	57,0	72,0	101,1
Millones de US\$														
Exportaciones totales (bienes)	17.707	20.963	33.529	26.667	26.781	27.230	39.668	55.716	65.578	69.010	95.138	57.595	65.745	92.602
Exportaciones no petroleras (bienes)	5.529	4.228	5.655	4.922	5.249	5.201	6.797	7.573	7.605	6.370	6.010	3.394	3.428	4.471
Importaciones (bienes)	16.755	14.492	16.865	19.211	13.360	10.483	17.021	24.008	33.583	46.031	49.482	38.442	38.613	46.441
Balanza en cuenta corriente	-2.562	3.557	13.112	2.062	7.599	11.448	15.519	25.534	27.149	18.063	37.392	8.561	12.071	27.205
Balanza en cuenta capital y financiera	2.689	-516	-2.969	-211	-9.246	-5.547	-11.116	-16.400	-19.147	-23.805	-24.820	-10.262	-8.060	-4.032
Reservas monetarias internacionales (stock)	14.849	15.379	20.471	18.523	14.860	21.366	24.208	30.368	37.440	34.286	42.299	35.000	29.500	29.899

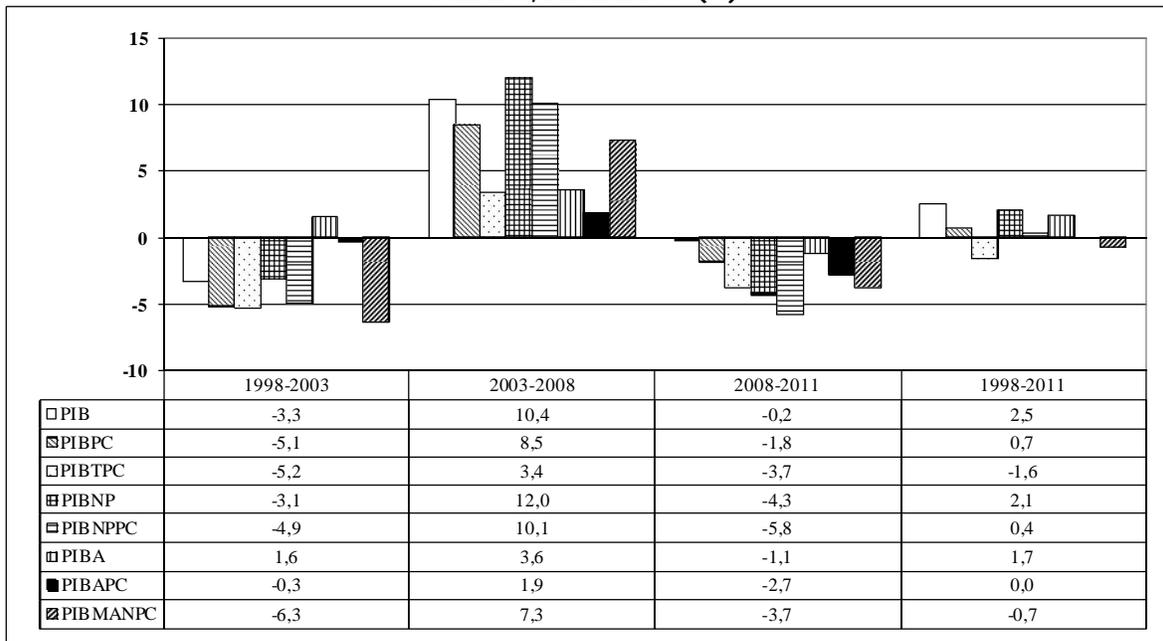
Fuente: Banco Central de Venezuela (BCV); Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2005, 2011); INE

⁹ Ver República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y las Tierras (2011).

¹⁰ En tales resultados incidió el agotamiento de las políticas agrícolas con precios reales a la baja para los productores agrícolas que afectó negativamente la rentabilidad (especialmente en el caso de los cereales, de la ganadería bovina y de leche). Además, se sintieron los efectos adversos del cambio climático (fenómeno del niño y la niña) que redujo las cosechas de varios rubros agrícolas.

En 2011 mejoraron los precios del petróleo y consecuentemente los ingresos fiscales a la par que se incrementó el endeudamiento público. Estas circunstancias permitieron repetir la política de expansión del gasto público, del financiamiento bancario y de la oferta monetaria (M2) en términos reales. La economía logró recuperarse, pues el PIB y el PIBNP tuvieron incrementos del 4,2% y del 4,5% respectivamente. El PIB manufacturero tuvo también un incremento del 3,8%, en tanto que el PIBA, según las estimaciones preliminares del BCV, mermó en 1,4% (resultado incluido en el resto de actividades). No obstante, la inversión privada continuó sin recuperarse, lo que hace poco creíble la sostenibilidad del crecimiento del PIB. En materia social, tanto la tasa de desempleo como de pobreza, en 2011, se mantuvo en niveles similares a los de 2010 mientras que los salarios reales se recuperaron ligeramente, aunque menores a los niveles de 2007 y 2008 (ver Cuadro 2).

Gráfico 1
Tasas promedio de crecimiento anual del PIB, PIBPC, PIBTPC, PIBNP, PIBNPPC, PIBA, PIBAPC, PIBMANPC (%)



Fuente: Banco Central de Venezuela (BCV); cálculos propios

La recuperación de la economía en 2011, según algunas proyecciones macroeconómicas se prolongará, al menos hasta 2012, cuando se espera un crecimiento del PIB en el rango de 5%-6%, aunque luego se estime para 2013 una reducción del ritmo de crecimiento del PIB, debido a una pequeña merma de los precios del petróleo por el sostenimiento de la recesión en la zona del Euro y las expectativas de bajo crecimiento en Estados Unidos. Un menor precio del petróleo puede incidir en un menor gasto público, variable reactivadora de la economía¹¹. Este nuevo ciclo económico luce similar al del lapso 2003-2008 en cuanto a sus causas, aunque de menor duración. Es decir, el PIB fluctúa según lo hace el gasto público, el cual, a su vez, es dependiente de los precios del petróleo, sin que existan razones para suponer que el incremento del PIB se sustenta en incrementos sostenidos de la inversión privada debido a que se mantiene el marco institucional de baja calidad, las políticas macroeconómicas y sectoriales.

El desenvolvimiento de la estructura productiva evidencia los síntomas de la enfermedad holandesa¹². Durante el lapso 1998-2011 el PIBPC apenas creció al ritmo promedio anual de 0,7%, tasa inferior a la del PIBPC de América Latina (alrededor del 3%). Debe señalarse que si bien el PIBPC, durante el período 1998-2011, experimentó un crecimiento bajo pero positivo (0,7%), el PIB per cápita de los bienes transables (PIBTPC) no petroleros (agricultura, manufactura, minería) decreció a la tasa media anual de -1,6%, destacándose el deterioro progresivo de la industria manufacturera (desindustrialización) cuyo PIB per cápita (PIBMANPC)

¹¹ Las estimaciones macroeconómicas del Banco Mercantil (2012) prevén un crecimiento del PIB de 5,9% en 2012 y de apenas 0,8% en 2013.

¹² "Enfermedad holandesa" es el término utilizado para referirse a los efectos negativos que ejerció la apreciación del tipo de cambio real, originada por el descubrimiento de yacimientos de gas natural en Holanda en los 1960s. Esto, a su vez, causó un incremento del valor de las exportaciones de gas y de los ingresos en divisas, lo que terminó por apreciar el tipo de cambio real y afectar negativamente la producción de bienes transables, especialmente a la manufactura, al reducirse su competitividad por el efecto de la apreciación real del tipo de cambio.

disminuyó a la tasa promedio anual de -0,7% (ver Gráfico 1). Igualmente debe recordarse que el peso relativo del valor de las exportaciones no petroleras en las exportaciones totales disminuyó desde el 31,2% en 1998 a apenas el 4,8% en 2011. Así, durante el lapso 1999-2011 el país se hizo más dependiente del petróleo, cuyos precios son altamente volátiles en los mercados internacionales. Así, la renta que genera el petróleo define un modelo de acumulación de capital denominado capitalismo rentístico, que termina por incidir de manera determinante en el desempeño del sistema alimentario venezolano (ver capítulo 3 en este libro).

En resumen, durante el período 1999-2011, las políticas económicas y el marco institucional han fortalecido el rol del Estado en la economía y el rentismo petrolero¹³. Este modelo de capitalismo rentístico (ver capítulo 3 en este libro) luce agotado, incapaz de generar un marco institucional que devuelva poder a los ciudadanos y no los subordine al estado rentista, que permita diversificar la economía, impulsar la inversión privada y lograr crecimiento económico sostenido.

3. Las políticas agroalimentarias relevantes del período 1999-2011¹⁴

3.1 Los objetivos generales de las políticas agroalimentarias

La nueva Constitución, aprobada en diciembre de 1999, en el Artículo 305 estableció el concepto de seguridad alimentaria y su logro con el aporte prioritario de la producción nacional agrícola¹⁵. Posteriormente, en los

¹³ A partir de la información estadística suministrada por Baptista (2011) se puede concluir que los valores de renta captados internacionalmente promediaron entre 1999 y 2008 más del 24% del PIB total y entre 2004 y 2008 más del 33% del PIB total.

¹⁴ Para complementar lo expuesto en este subcapítulo se recomienda ver el capítulo 7 de este libro, el cual trata de los principales cambios institucionales en el sistema alimentario venezolano (1999-2012).

¹⁵ Art 305: "El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, a fin de garantizar la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícola, pecuaria, pesquera y acuícola. La

Planes de la Nación 2001-2007 y 2007-2013 (República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Planificación y Desarrollo, 2001, 2007), se definió con mayor claridad los objetivos de las políticas agroalimentarias. Las orientaciones expresadas en el Art. 305 de la Constitución y los objetivos de los planes de la nación (2001-2007 y 2007-2013) se concretaron en el Decreto Presidencial con rango, valor y fuerza de Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria (Decreto Presidencial 6.071, de fecha 14 de mayo de 2008). Desde 1999 las políticas instrumentadas para alcanzar los objetivos planteados en materia agroalimentaria han conducido a una fuerte intervención del Estado en los mercados agroalimentarios como regulador de precios y de la comercialización, productor, distribuidor-comercializador e importador de bienes e insumos para la producción. También ha intensificado su acción interventora expropiando, nacionalizando o rescatando tierras y empresas procesadoras, distribuidoras de alimentos e insumos para la producción, mediante cambios sustanciales en el marco legal e institucional¹⁶.

Puede afirmarse que los objetivos generales y relevantes de las políticas agroalimentarias del período 1999-2011 han estado orientados al logro de los siguientes objetivos generales: a) garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria¹⁷ priorizando el abastecimiento con la producción interna

producción de alimentos es de interés nacional y fundamental para el desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.

El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley."

¹⁶ El Art. 3° de la Ley de seguridad y soberanía agroalimentaria le da carácter legal a las acciones del Estado en materia de expropiaciones. Allí se plantea que: *"Se declaran de utilidad pública e interés social, los bienes que aseguren la disponibilidad y acceso oportuno a los alimentos, de calidad y en cantidad suficiente a la población, así como las infraestructuras necesarias con las cuales se desarrollan dichas actividades... El Ejecutivo Nacional, cuando existan motivos de seguridad agroalimentaria podrá decretar la adquisición forzosa, mediante justa indemnización y pago oportuno, de la totalidad de un bien o de varios bienes necesarios para la ejecución de obras o el desarrollo de actividades de producción, intercambio, distribución y almacenamiento de alimentos."*

¹⁷ Ambos conceptos se definen así: *"La seguridad agroalimentaria es la capacidad efectiva que tiene el Estado, en corresponsabilidad con el sector agroalimentario nacional, para garantizar a toda la población, la disponibilidad, acceso, intercambio y distribución equitativa de los alimentos de manera estable, que aseguren*

y promoviendo el desarrollo rural¹⁸; b) consolidar la revolución agraria y eliminar el latifundio; c) promover el cambio de las relaciones sociales de producción en el sector agroalimentario, acorde con el objetivo más general del Plan de la Nación (2007-2013) de *“Transformar las relaciones sociales de producción construyendo unas de tipo socialistas basadas en la propiedad social”* ; d) Concentrar esfuerzos en las cadenas productivas con ventajas comparativas; e) mejorar y ampliar el marco de acción, los servicios y la dotación para la producción agrícola mediante el financiamiento en condiciones preferenciales para la inversión, la producción y el comercio agroalimentario, acorde con el desarrollo agrícola endógeno, la capacitación y apoyo a los productores para la agricultura sustentable, la dotación de maquinarias, insumos y servicios para la producción, el mejoramiento de los servicios de sanidad agropecuaria y de los alimentos; y f) rescatar y ampliar la infraestructura para el medio rural y la producción.

Seguidamente se presenta una descripción de las principales políticas agroalimentarias instrumentadas para alcanzar los objetivos generales de los planes de la nación en materia agroalimentaria.

las condiciones físicas y emocionales adecuadas para el desarrollo humano integral y sustentable, considerando el intercambio, la complementariedad y la integración económica entre los pueblos y naciones como elemento esencial que garantiza el derecho a la alimentación” (Art. 5° de la Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria). *“La soberanía agroalimentaria es el derecho inalienable de una nación a definir y desarrollar políticas agrarias y alimentarias apropiadas a sus circunstancias específicas, a partir de la producción local y nacional, respetando la conservación de la biodiversidad productiva y cultural, así como la capacidad de autoabastecimiento priorizado, garantizando el acceso oportuno y suficiente de alimentos a toda la población”* (Art. 4° de la Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria).

¹⁸ El Art. 9° de la Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria establece lo siguiente: *“...El Estado incentivará la producción nacional de alimentos y la disminución progresiva de las importaciones y la dependencia de alimentos, productos e insumos agrícolas extranjeros.”*. Por su parte, el Art. 60° de la Ley Orgánica de seguridad y soberanía agroalimentaria plantea que: *“La importación de determinados alimentos, rubros agroalimentarios e insumos para la producción agroalimentaria, sólo podrá ser autorizada cuando no haya producción nacional de los mismos, la producción nacional de éstos sea insuficiente o, medien causas excepcionales de interés general que justifiquen la importación. Asimismo, la exportación de determinados alimentos, rubros agroalimentarios e insumos para la producción agroalimentaria podrá ser autorizada cuando la producción nacional de los mismos sea suficiente, la demanda interna se considere satisfecha y exista un excedente en la producción nacional.”*

3.2 Políticas de precios y comercial

La política de precios agrícolas es una manera de influenciar el desarrollo y la asignación de recursos. Según Mellor (1969), los precios agroalimentarios desempeñan las funciones de i) asignación de recursos entre los sectores productores y los no productores de alimentos; ii) asignación de recursos al interior del sector productor de alimentos; iii) generación de recursos excedentarios para financiar inversiones y el crecimiento económico; y iv) distribuir el ingreso entre regiones, sectores de la producción y grupos sociales. Los precios inciden sobre el ingreso real tanto de los productores como de los consumidores-demandantes y emiten la información con las cuales los productores toman decisiones (FAO, 1995). Los precios constituyen las señales con las cuales los productores, consumidores y en general los actores de un sistema alimentario toman sus decisiones sobre qué y cuánto producir o consumir, cómo producir (con qué tecnología, qué inversiones realizar), cuándo y dónde vender y para quien producir.

La política de precios se relaciona estrechamente con la política comercial¹⁹ porque define junto con la política cambiaria los precios de los productos domésticos en relación con los precios internacionales para los mismos bienes. La política de precios tiene como opciones no excluyentes la intervención gubernamental fijando precios (mínimos o máximos para productores y consumidores) a lo largo de los diferentes eslabones de las cadenas agroalimentarias, o puede optar por una política de plena libertad, en la cual sean las fuerzas del mercado (oferta y demanda) las que definan los precios. Otra opción es la combinación de ambas políticas (controles y liberación) con predominio de alguna de ellas. Las intervenciones del Estado en materia de subsidios e impuestos a la

¹⁹ La política comercial (Gutiérrez, 2012 a) se refiere a las intervenciones (u omisiones) del Estado para regular los flujos de comercio exterior (aranceles y subsidios a las importaciones y exportaciones, cuotas de importación y exportación, prohibiciones para importar o exportar, otras).

producción, al comercio exterior (importaciones y exportaciones) y al consumo, también afectan los precios de los alimentos a lo largo de las cadenas agroalimentarias.

Durante la mayor parte de la década de 1990s²⁰, en el contexto de las reformas económicas con orientación de mercado, la política comercial y de precios, tanto al nivel del productor como del consumidor, estuvo subordinada al movimiento de las fuerzas del mercado. De esta manera, los precios estaban liberados en los diferentes eslabones de las cadenas agroproductivas, la excepción fue los denominados productos sensibles (arroz, sorgo, azúcar y leche) en los cuales para fijar precios a los productores agrícolas se crearon formulas específicas que tomaban en cuenta el sistema de bandas de precios de la Comunidad Andina (una imperfecta unión aduanera desde 1995), el arancel de importación, el tipo de cambio, factores de estacionalidad en el caso de la leche y los gastos de internación del producto importado (Reca, 1999; Badillo, 2008). Así, los precios domésticos se aproximaban a los vigentes en el mercado internacional (precios de frontera) incorporando los niveles de protección contemplados en el Acuerdo de la Ronda Uruguay de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y en el marco de los acuerdos de integración económica en los que participaba el país (principalmente la Comunidad Andina y su arancel externo común). Al finalizar 1998, sólo se mantenía un régimen de contingentes para la importación de granos forrajeros (maíz amarillo y sorgo) el cual se extinguió en diciembre de 1998. Posteriormente se abandonó la obligatoriedad de determinar precio para los rubros sensibles mediante la aplicación de formulas para retornar a un sistema discrecional de fijación de precios mínimos entre el gobierno y los productores, supuestamente con base en los costos de producción. Este

²⁰ Con la excepción del período 1994 y parte de 1996, cuando en el contexto de la crisis del sistema financiero venezolano se retornó a una política de control de precios, con fijación discrecional de precios mínimos para los productores y fijación de precios máximos para los consumidores.

mecanismo era inicialmente concertado, pero luego los precios mínimos fueron fijados unilateralmente por el gobierno.

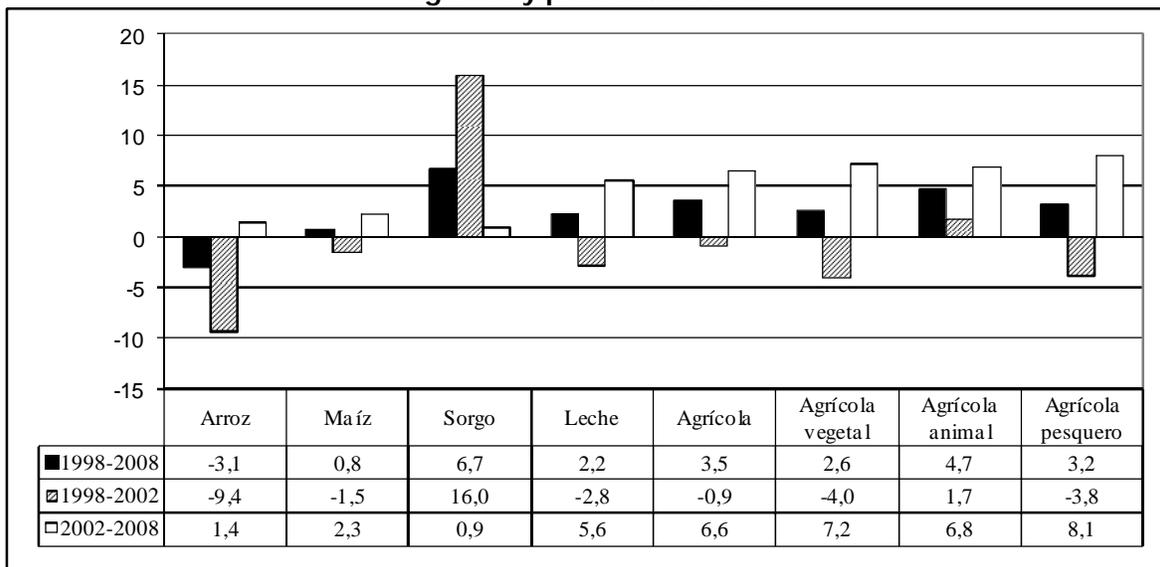
Desde los inicios, en 1999, el gobierno adoptó la política de fijar precios mínimos para los productores agrícolas, especialmente en rubros como los cereales (maíz, arroz, sorgo), la caña de azúcar, el café, la leche y otros. A lo largo del período se ha mantenido libertad de precios para los denominados productos perecederos (hortalizas, tubérculos y frutas). La política de fijación de precios mínimos, en el marco del control de precios, iniciado en 2003, evolucionó hacia una de fijación de precios máximos, que abarcaba todos los eslabones de las cadenas agroproductivas (puerta de finca, puerta de fábrica, comercio mayorista y minorista), con el argumento de evitar el incumplimiento de las regulaciones de precios, pero con consecuencias negativas para el funcionamiento de los mercados.

Para los productores agrícolas, los precios reales recibidos (descontando el efecto de la inflación) tuvieron un lapso de decrecimiento entre 1998 y 2002, para luego experimentar aumentos en el período 2002-2008 en la mayoría de los rubros agrícolas²¹. Los gráficos 2 y 3 muestran las tasas medias de crecimiento (TMC) de los precios reales recibidos por los productores agrícolas en los dos sub-períodos antes mencionados. Para el período 1998-2008 como un todo la tendencia de los precios reales recibidos por los productores es creciente, aunque en 2007 y 2008 disminuyeron con respecto a los valores de 2005 y 2006 cuando alcanzaron niveles máximos²².

²¹ Estos lapsos, en general, se corresponden con caídas y alzas de la producción de los principales rubros agrícolas.

²² El Banco central de Venezuela (BCV) publicó los índices de precios recibidos por los productores agrícolas hasta 2008.

Gráfico 2
Tasas medias de crecimiento anual de precios reales de cereales, leche, agrícola y para subsectores



Fuente: Banco Central de Venezuela; cálculos propios

Con posterioridad a 2008, el BCV no continuó publicando los índices de precios recibidos por los productores agrícolas, lo que dificulta analizar la tendencia de los precios reales recibidos por los productores agrícolas. El Gobierno realizó ajustes de precios en el lapso 2008-abril 2012 y logró aumentar los precios reales para algunos rubros, lo que compensó las disminuciones experimentadas en 2007 y 2008. A esta conclusión se arriba al comparar la variación porcentual de los ajustes hacia el alza de los precios agrícolas fijados por el gobierno con las respectivas tasas de inflación acumulada para el período transcurrido entre los ajustes de precios. La conclusión es que los siguientes rubros agrícolas aumentaron los precios reales recibidos por los productores (lapso 2008- abril 2012): arroz, maíz, sorgo y café. Por el contrario, los precios reales recibidos por los productores para el ganado bovino en pie y la leche se redujeron. Debe aclararse que tales ajustes de precios se dieron con prolongados rezagos mientras hubo continua alza de los costos, avance del proceso inflacionario y problemas climáticos. Por lo tanto, aún en el caso en que

hubo incremento de los precios reales, esto necesariamente no tuvo un efecto positivo sobre la producción agrícola.

Desde 2003, junto con los precios mínimos, fijados para productores agrícolas, se aprobaron algunos subsidios a la producción (maíz, arroz y caña de azúcar), según el gobierno con el objetivo de evitar alzas de precios a lo largo de la cadena agroalimentaria, especialmente al nivel del consumidor. Sin embargo, tales subsidios se pagaron con retardo y finalmente se eliminaron en 2009, permaneciendo por un tiempo el subsidio a los productores de caña de azúcar. También se han subsidiado, de manera implícita²³, los insumos para la producción en el caso de fertilizantes y algunas semillas que distribuye directamente el gobierno, cuyo precio permanece controlado. Los alimentos balanceados para animales (ABA) se encuentran implícitamente subsidiados, al importarse los insumos para su producción (maíz amarillo, tortas de soya, otros) con tipo de cambio oficial apreciado en términos reales (sobrevaluado), mientras que su precio está controlado. Debe señalarse que los ABA son la materia prima para la producción de alimentos principales aportadores de proteína de origen animal (carne de aves).

A comienzos de 2003, junto con la adopción del control del tipo de cambio, se decretó el control de precios al detal (se fijaron precios máximos de venta al público) para los principales alimentos (arroz blanco de mesa, harina de maíz pre-cocida, carne de pollo, carne bovina, carne de cerdo, sardinas, leche en polvo completa, pan, pastas alimenticias, atún, aceites vegetales, margarina, leche para lactantes, queso blanco fresco, huevos, leguminosas, azúcar y otros). Hasta el presente los precios

²³ En el caso del fertilizante existe un subsidio implícito por cuanto su precio doméstico está por debajo del precio de frontera (también es inferior al costo de producirlo internamente). Esta situación, en combinación con los controles de precios del insumo y las distorsiones cambiarias, estimulan el contrabando o exportaciones ilegales de fertilizante hacia Colombia y Brasil principalmente. Demás está decir que el flujo de caja de la industria petroquímica venezolana sufre los efectos negativos de un precio del fertilizante que no cubre los costos de oportunidad ni sus costos de producción y distribución.

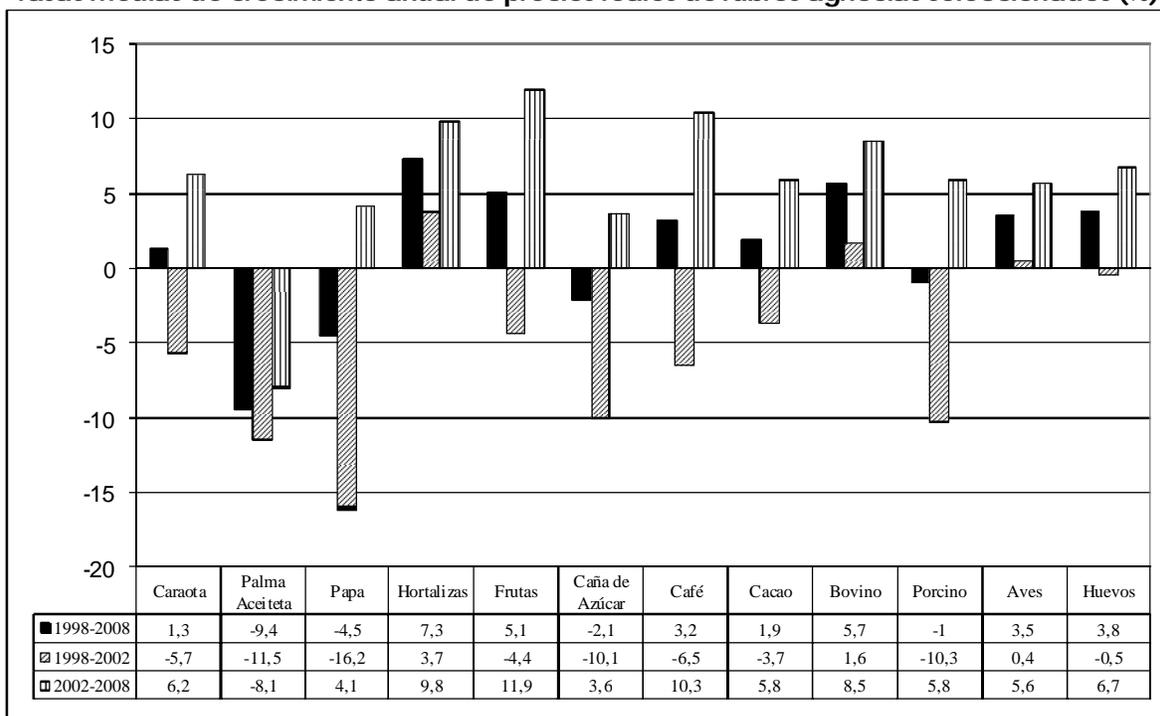
de las hortalizas, raíces y tubérculos y frutas han permanecido fuera del régimen de controles. Es decir, su precio se determina por las condiciones de la oferta y de la demanda en todos los eslabones de las respectivas cadenas, lo que ha permitido un mejor funcionamiento de los mercados y ausencia de situaciones de escasez. Desde 2003, los controles de precios, con tendencia a intensificarse, pero han excluido e incorporado diferentes alimentos e insumos y servicios para la producción.

Con base en los resultados obtenidos, puede concluirse que los controles de precios no han contribuido a alcanzar los objetivos que se propuso el gobierno. Entre ellos, reducir la tasa de inflación. Esta permanece en niveles elevados con tendencia a aumentar pues su dinámica se explica por la política macroeconómica de expansión de la liquidez monetaria (ver Cuadro 2). Más aún, en el caso de los alimentos, la tasa de inflación ha sido superior a la general, por lo que se ha reducido el poder de compra alimentario de los venezolanos y se ha incrementado el precio real de los alimentos (ver cuadros 2 y 3)²⁴. Los controles de precios también han obstaculizado el funcionamiento del sistema de precios para emitir señales que equilibren la oferta con la demanda y oriente la asignación de recursos. Son frecuentes los episodios de escasez de alimentos básicos (leche en polvo, leche pasteurizada, aceite vegetal, azúcar, quesos blancos, café y otros), pues los precios regulados se fijan en niveles por debajo de aquel que igualaría la oferta con la demanda sin intervención gubernamental, generándose un exceso de demanda sobre la oferta que presiona el alza de precios y el surgimiento de mercados negros y reiteradas violaciones a los controles. Los índices de escasez de alimentos han alcanzado valores máximos, según el BCV en 2007 y 2011²⁵.

²⁴ En 2012, también se prevé una tasa de inflación de alimentos superior a la tasa general de inflación.

²⁵ Según el BCV, en diciembre de 2011 el índice de escasez fue de 15,2%, el valor más alto desde 2007 (18,8% en el segundo semestre).

Gráfico 3
Tasas medias de crecimiento anual de precios reales de rubros agrícolas seleccionados (%)



Fuente: Banco Central de Venezuela; cálculos propios

En cuanto a la política comercial del período 1999-2011, puede afirmarse que es más intervencionista y discrecional que en los 1990s, cuando se realizó una profunda reforma con orientación de libre comercio (simplificación de la estructura arancelaria, reducción del nivel de protección y de barreras para importar y exportar). La política comercial tuvo un cambio radical desde 2003, cuando el comercio exterior pasó a ser administrado por el gobierno, se abandonaron las disciplinas comerciales acordadas en el marco de la Comunidad Andina y de la OMC, se estableció el control del tipo de cambio, con restricciones para la obtención de divisas al tipo de cambio oficial para las importaciones, en tanto que se restringían las exportaciones no petroleras y se les obligaba a los exportadores a cambiar las divisas obtenidas al tipo de cambio oficial.

La actual política comercial contempla restricciones cuantitativas a las importaciones (sometidas a un requerimiento previo de demostrar la

insuficiencia de producción nacional) y exportaciones de bienes agroalimentarios (en algunos casos hay prohibiciones explícitas o se exige certificación de pleno abastecimiento del mercado doméstico para las exportaciones). El comercio exterior agroalimentario se administra principalmente a través de la emisión de licencias previas de importación y vistos buenos para exportar sujeto a la satisfacción de la demanda nacional, pero la tendencia es a aumentar el rol del gobierno como importador directo de alimentos e insumos para la producción agrícola. Los aranceles a las importaciones para los alimentos se exoneran en muchos casos²⁶. Adicionalmente, existe condicionamiento de la entrega de licencias de importación a los privados sujeto a la compra de las cosechas nacionales, y se hace uso de los permisos sanitarios y de la emisión de los certificados de origen como restricción para importar y exportar.

La política de apreciar el tipo de cambio real (TCR) ha incidido sobre el comercio exterior agroalimentario pues abarata las importaciones, en tanto que encarece los bienes agroalimentarios exportables. Es decir, la política cambiaria estimula las importaciones al ejercer el efecto equivalente de un subsidio sobre las mismas, lo que reduce la competitividad de los bienes agroalimentarios sustitutos de importaciones y de aquellos que son exportables.

El gobierno venezolano ha intensificado su rol como importador directo de alimentos, con exoneración del pago de aranceles y con fácil acceso a las divisas al tipo de cambio oficial. En marzo de 2011 se anunció que el

²⁶ En 2003, mediante resolución conjunta de los ministerios de Producción y Comercio (MPC) y el MAT (Gaceta Oficial 327.290; 37.619; 37.867) se concedió la exoneración total de los aranceles a las importaciones de bienes considerados de primera necesidad o de consumo masivo como leche en polvo y fluida, leguminosas, cereales, aceites y grasas de origen vegetal, sardinas, atún, azúcar refinada, pastas alimenticias, compotas, salsa de tomate, cerveza, crema dental, desodorantes, jabones, papel y cartón para envases y otros. En total 51 subpartidas arancelarias. Esta política de exoneración de aranceles a las importaciones se ha mantenido desde ese momento.

gobierno monopolizaría las importaciones de varios alimentos básicos. Los alimentos o materias primas que serían importados por el gobierno al tipo de cambio oficial, con exoneración de aranceles, que posteriormente se entregarían (distribuirían) a la agroindustria pública y a sus redes de distribución al detal, así como a la agroindustria privada serían: azúcar, leche en polvo, trigo, maíz y aceites vegetales, utilizando como proveedores prioritariamente a los países considerados aliados (Brasil, Argentina, Bolivia, Nicaragua y China)²⁷. A pesar de los objetivos generales de las políticas agroalimentarias de priorizar el abastecimiento alimentario con producción nacional, la realidad que marca la mengua de la producción nacional en los últimos años mientras el consumo se mantiene en niveles superiores a los de 1998, ha obligado a aumentar las importaciones agroalimentarias y la dependencia de estas. Como bien lo reconoce el Ministro de la Alimentación: *“la prioridad es que hayan alimentos así sean importados”*²⁸.

El otro elemento a destacar de la política comercial es la salida de Venezuela de la Comunidad Andina desde 2006, lo que ha originado que las relaciones comerciales con los socios de ese acuerdo de integración, se rijan a partir de 2012 por Acuerdos comerciales de alcance parcial en el marco de la ALADI y el ingreso de Venezuela como miembro pleno del Mercosur (julio de 2012). Este último acontecimiento tendrá un impacto importante en el diseño de la política agroalimentaria del futuro, pues

²⁷ Ver Declaración del Vicepresidente de la República Elías Jaua en: <http://economia.eluniversal.com/2011/03/17/el-estado-asumira-la-importacion-de-cinco-materias-primas.shtml>. Posteriormente, el 27 de julio de 2012 el Ministro de Alimentación declaró que el gobierno controla la totalidad de las importaciones de arroz y maíz blanco, el 90% de la importación de leche en polvo, el 50% de azúcar, el 40% de maíz amarillo y el 25% de trigo. Para más detalles ver: El Universal, edición del viernes 27 de julio de 2012 <http://www.eluniversal.com/economia/120727/la-prioridad-es-que-haya-alimentos-asi-sean-importados>. A través de la Corporación CASA, en 2012, el gobierno importó materias primas, que luego son vendidas a la agroindustria, en algunos casos a precios inferiores a los pagados en el mercado mundial lo que genera pérdidas para la empresa estatal CASA. Ver: http://www.el-nacional.com/economia/industria-alimentos-dependiente_0_103192726.html.

²⁸ Para más detalles ver: El Universal, edición del viernes 27 de julio de 2012 <http://www.eluniversal.com/economia/120727/la-prioridad-es-que-haya-alimentos-asi-sean-importados>

Venezuela deberá liberar su comercio gradualmente con los socios del Mercosur (principalmente Brasil y Argentina) y adoptar las disciplinas comerciales del Mercosur, según lo establecido en el Protocolo de Adhesión (Caracas, julio de 2006). Esto requiere adoptar el arancel externo común de dicho acuerdo de integración. Debe destacarse que los países miembros del Mercosur son potencias agrícolas mundiales y regionales, mientras que Venezuela posee un aparato productor agroalimentario (agricultura e industria de alimentos) que se ha deteriorado y ha tenido un mal desempeño en el pasado reciente, como se mostrará más adelante.

3.3 Política de subsidios a los alimentos y comercialización doméstica

Desde abril de 2003, cuando se inició la Misión Mercal, hasta el momento en que se creó la Misión Alimentación (2008), son múltiples los esfuerzos gubernamentales para mejorar la distribución e incrementar el consumo de alimentos entre las clases de menores recursos. La Misión Alimentación contempla además de la red Mercado de Alimentos (MERCAL) y la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL) una serie de programas como las casas de alimentación (Fundación Programa de Alimentos Estratégicos-FUNDAPROAL) que proveen raciones de comida para indigentes, los programas de comedores escolares en las Escuelas Bolivarianas, programa de suplemento nutricional para sectores de extrema pobreza, programa de comedores populares, programa de areperas socialistas, programas de panaderías socialistas y otros.

El gobierno ha creado una amplia red de distribución de alimentos subsidiados para las clases de menores ingresos (MERCAL)²⁹ y para la clase

²⁹ MERCAL subsidia más de 14 productos, entre ellos: azúcar, leche en polvo, pastas, arroz, pollo, carne de res, sardina, atún, aceite, margarina, harina de maíz y mortadela. El monto del subsidio se ha incrementado des de 1,7 millardos de Bs. F. en 2007 a 2,7 millardos de Bs.F. en 2010. Para 2011, debido al alza de los precios de los alimentos subsidiados, con la finalidad de mantener los precios fijos a los consumidores se estima el monto del subsidio en 4,2 millardos de Bs. Además, según declaraciones del Ministro de la Alimentación el gobierno cuenta

media (PDVAL). También organizó, previa expropiación de la cadena de supermercados Éxito y CADA, una amplia red de supermercados (Bicentenario) de propiedad pública.

En sus inicios MERCAL se evaluó positivamente por la cobertura alcanzada en los estratos de menores ingresos y la cantidad de productos vendidos a precios subsidiados. En los últimos años tanto los estudios independientes (Punte y López, 2008; Hernández, 2009) como los oficiales (INE³⁰; Banco Central de Venezuela, 2010) revelan una pérdida de eficacia en la cobertura y un aumento de la escasez de los alimentos y demás productos que distribuye. Otro factor negativo de estas redes gubernamentales de distribución de alimentos es que la mayor parte de los productos que distribuyen es de origen importado, llegando a significar en 2010 hasta el 78% del total de compras realizadas³¹. El BCV, en su Informe económico 2010, confirmó la pérdida de eficacia de MERCAL, al afirmar que:

“El número de beneficiarios de este programa gubernamental mostró una notoria tendencia ascendente en el período 2003-2008..., evidenciando, este último año, el máximo registro de personas favorecidas desde su creación (12.995.744). En 2009 y 2010, no obstante, este indicador exhibió una disminución, que podría estar asociada al entorno recesivo que atravesó la actividad económica y a la merma en los ingresos fiscales del país”.

con más de 22 mil puntos de venta de alimentos en todo el país, que abarca desde la producción hasta a comercialización y que según declaraciones del Ministro de la Alimentación benefician a más de 16 millones de personas. Para más detalles ver: El Universal, edición del viernes 27 de julio de 2012 <http://www.eluniversal.com/economia/120727/la-prioridad-es-que-haya-alimentos-asi-sean-importados>

³⁰ Estudio reseñado en El Nacional, edición del 12 de febrero de 2011, pág. 5. Otro estudio realizado por el INE y reseñado en la prensa nacional revela que: “La penetración de Mercal en los hogares venezolanos, como sitios de compra de productos de la canasta alimentaria, se redujo en 18,80% en 6 años”. Para más detalles ver El Nacional, edición del 24 de diciembre de 2012: http://www.el-nacional.com/economia/mitad-hogares-abastecieron-Mercal_0_104991609.html

³¹ Ver Memoria y Cuenta 2010 del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación-MINAL.

La conclusión anterior revela los problemas de sostenibilidad que puede tener un programa como MERCAL, altamente dependiente de los fondos gubernamentales, los cuales se pueden reducir en momentos de estrechez fiscal.

La política de precios, con base en la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía agroalimentaria (Decreto Presidencial 6.071, 2008), se combina con una rigurosa supervisión del gobierno en los comercios (control de precios y de los inventarios) y en las fábricas, con ocupación de las plantas de producción en algunos casos. El mecanismo de controles se ha hecho cada vez más complejo. Se exigen cuotas de producción de los alimentos regulados, se supervisan los inventarios de mercancías. También se ha establecido un complejo sistema para la entrega de guías de movilización de los productos alimenticios en todo el territorio nacional. Es obligatoria la inscripción de todas las empresas en un registro, administrado por la Superintendencia Nacional de Silos, Almacenes y Depósitos Agrícolas (SADA). El sistema establece especificidades de cuotas para los estados fronterizos, según los consumos per cápita de cada alimento. Todo ello está contemplado en el Sistema Integral de Control Agroalimentario (SICA).

Puede afirmarse que en la actualidad el sistema de comercialización está fuertemente intervenido por el Estado, no sólo en materia de precios sino en controles para asegurar el cumplimiento de los precios mínimos para consumidores y productores con el objetivo de lograr pleno abastecimiento, sin que siempre esto se alcance, como lo evidencia el aumento de la escasez de alimentos y el desacato a las regulaciones.

En el ámbito de la comercialización también debe señalarse que a pesar de la fuerte intervención del gobierno con sus programas (MERCAL, PDVAL, Supermercados Bicentenario), diferentes estudios concluyen que el lugar

de preferencia de los venezolanos para la compra de alimentos frescos y procesados son los supermercados y las cadenas de súper e hipermercados del sector privado³², lo que revela que Venezuela no se aleja de la tendencia mundial a que aumente el rol de los supermercados e hipermercados en las ventas al por menor de alimentos frescos y procesados (Reardon y Timmer, 2008).

3.4 Política de tierras³³

La Política de tierras ha sido una de las más activas y controversiales del gobierno. En 2001, mediante Decreto Ley, se promulgó la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA)³⁴, con reformas en 2005³⁵ y 2010³⁶. El objetivo de la actual política de tierras es el de promover el desarrollo rural, combatir el latifundio y reducir las iniquidades en la distribución de la tenencia, problemas que no logró resolver la anterior Ley de Reforma Agraria (1960). La instrumentación de la LTDA ha sido muy polémica y controversial por cuanto el gobierno ha sido acusado de violar principios constitucionales y de no respetar los derechos de propiedad. Desde 2004, se incrementaron las invasiones, expropiaciones, recuperaciones e intervenciones de tierras. Consecuentemente se ha generado un clima de incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos de propiedad, que tiene efectos negativos sobre

³² Según la encuestadora DATOS y sus estudio de pulso del consumidor, para mediados de 2011, el 61,2% de las personas preferían a los supermercados y cadenas de automercados como los lugares para hacer la compra principal, mientras que la red de bodegas MERCAL del gobierno era preferida sólo por el 16%, seguido de mercados municipales con 8,5% y abastos con 7,3%. Ver la noticia en: <http://www.consumid.org/detalle/14429/la-red-mercal-no-ha-logrado-desplazar-a-los-superm>

³³ En los capítulos XI y XII de este libro se analiza con mayor detenimiento la política de tierras del período 1999-2011.

³⁴ Decreto Presidencial, N° 37.723 del 13 de noviembre de 2001.

³⁵ Decreto Presidencial N° 38.103 del 10 de enero de 2005.

³⁶ Ley de Reforma parcial de la Ley de Tierras. Gaceta Oficial N° 5.991 del 29 de julio de 2010. En esta reforma se adopta una nueva definición de latifundio. El Artículo 7 reza así: *"se entiende por latifundio toda aquella extensión de tierras que supere el promedio de ocupación de la región o no alcance un rendimiento idóneo del ochenta por ciento (80%). El rendimiento idóneo responderá a la vocación de uso agrícola de la tierra y su capacidad de uso agroproductivo, de acuerdo a planes y políticas del Ejecutivo Nacional, en el marco de un régimen que favorezca el bien común y la función social"*. También, se elimina la tercerización por considerarla contraria a la paz social del campo. Por tercerización la Ley entiende *"... la forma de aprovechamiento de la tierra "mediante el otorgamiento a un tercero del derecho de usufructo sobre ésta" o el mandato de trabajarla, a través de un contrato, con el cual "el propietario de la tierra efectúa su aprovechamiento con la intermediación de un tercero, o lo delega en él"*.

las nuevas inversiones y sobre el otorgamiento de créditos de la banca privada, debido a las dudas sobre las garantías de propiedad, etc. (Provea, 2009, p. 173)³⁷.

A pesar de que las estadísticas oficiales no son coherentes, organizaciones no gubernamentales han compilado y sistematizado la información oficial de diferentes fuentes. Estas cifras indican que en el lapso 2003-2010 el gobierno rescató 5.538.538 ha., regularizó 4.987.804 ha., otorgó 91.004 cartas agrarias, 41.866 declaratorias de permanencia y 14.409 títulos de adjudicación (Provea, 2012).

A pesar de los esfuerzos gubernamentales en materia de política de tierras los logros son limitados. Parte importante de las tierras recuperadas no eran latifundios, algunas de ellas eran tierras ociosas (Hernández, 2009). De otro lado, los resultados del VII Censo Agrícola (2007-2008) mostraron una reducción de la superficie agrícola ocupada y pocos avances en cuanto a la disminución de la concentración de la tierra con respecto al censo agrícola anterior (1997-1998). Según Provea (2012) las unidades de producción de más de 1.000 hectáreas eran sólo el 1% del total de explotaciones pero ocupaban el 40% de la superficie agrícola (apenas 6 por ciento menos que en el anterior Censo Agrícola de 1997-1998). En abierto contraste, las unidades de menos de 20 ha. eran el 70% de las explotaciones pero sólo ocupaban el 5% de la superficie agrícola. Un dato interesante es que el Censo Agrícola 2007-2008 confirmó una tendencia de los censos anteriores, esto es, el avance de las unidades de producción medianas (entre 20 y 1.000 ha.) pues aumentó la importancia relativa de éstas tanto en el total de explotaciones como en la superficie agrícola ocupada.

³⁷ Provea (2009). *Derecho a la tierra*. Disponible en: http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/2010_Tierras.pdf

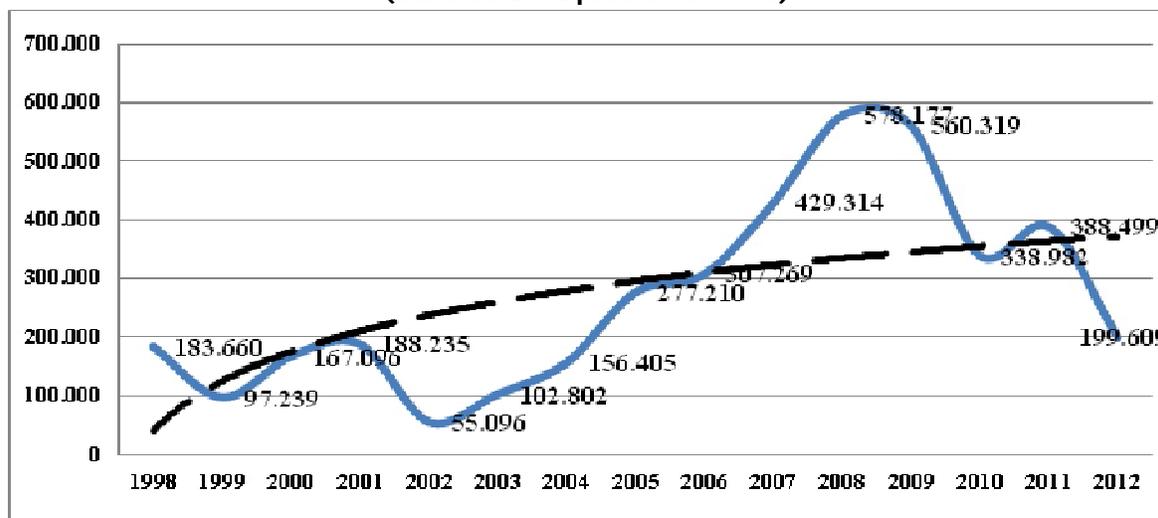
No se puede concluir que la política de tierras se ha traducido en un incremento sustancial de la producción agrícola, como se mostrará más adelante con las cifras de producción y superficie cosechada. La producción agrícola ha permanecido estancada (crecimiento cero) en el lapso 1998-2011. Igualmente, no se puede hablar de saltos espectaculares de la superficie incorporada a la producción. La superficie cosechada del período 2004-2011 promedió según las estadísticas oficiales 2.194.956 has, cifra superior a la de 1998 (1.638.295 ha.) pero inferior al valor máximo alcanzado en 1988 de 2.311.475 ha., sin la aplicación de una política de tierras tan radical y controversial como la actual. Por lo demás, como se muestra en otros capítulos de este libro (ver los capítulos 11 y 12) durante estos años la política de tierras ha creado un clima de conflictividad e incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos de propiedad con repercusiones negativas sobre las inversiones privadas agrícolas. También persisten los problemas de orden institucional, la no implementación del impuesto a la tierra, la poca vinculación del catastro rural con los registros de propiedad y la inseguridad jurídica de la tenencia.

3.5 Política de gasto público y financiamiento agrícola

Actualmente hacia el sector agrícola fluyen recursos no sólo desde el Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y las Tierras (MAT) o del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINAL). También se asignan recursos desde diversas instituciones como Petróleos de Venezuela (PDVSA) a través del Fondo para el desarrollo Económico y Social del País (FONDESPA), la Banca oficial de desarrollo (BANDES), la banca oficial especializada (FONDAPFA, Banco Agrícola de Venezuela, etc.), instituciones microfinancieras públicas, bancos comunales y otras. De manera tal que se hace difícil cuantificar el flujo total de recursos hacia el sector agrícola y en general hacia los componentes productivos del SAV.

La realidad es que el dinero que el gobierno gasta en el sector agrícola es superior al que se presenta en el presupuesto nacional como gasto agrícola. Estas son las cifras de referencia que se utilizarán para el análisis por ser las de mayor continuidad y difusión.

Gráfico 4
Gasto agrícola real del gobierno central (GARGC)
(Miles de Bs. a precios de 1997)



Fuente: República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para las Finanzas. Ley de presupuesto 2012. Los Datos de 2011 y 2012 son estimaciones preliminares

En los primeros años del gobierno, como se muestra en el Gráfico 4, el gasto agrícola no fue una prioridad para el gobierno. En el período 1998-2003 el Gasto Agrícola Real del Gobierno Central (GARGC) tuvo una TMC negativa del 11,0%, con un valor mínimo en 2002. En 2002 el gasto agrícola apenas representó el 0,5% del total gastado por el gobierno central, cifra inferior a la de 1998 (1,8%). La tendencia anterior se revirtió a partir de 2003. En ese año se comenzó a incrementar el GARGC al asignarse recursos para salvar el año agrícola en un momento de crisis, debido a los efectos del paro petrolero de finales de 2002. Así, en el lapso 2003-2011 el GARGC creció a la tasa media anual de 18,1%, con un valor máximo en 2008, año a partir del cual la tendencia ha sido decreciente. No obstante, debe señalarse que el gasto agrícola incrementó su importancia relativa en el

gasto total de la administración central, al pasar del 0,93% en 2003 hasta el 3,54% en 2009, para luego reducirse al 2,67% en 2011, según las estimaciones preliminares de la Oficina Central de Presupuesto (OCEPRE)³⁸.

En materia de financiamiento agrícola se han dado cambios institucionales importantes³⁹. Pueden mencionarse las reformas a la Ley de Crédito agrícola, la creación del Fondo Agrario Socialista (FONDAS, antes FONDAFA) y del Banco Agrícola de Venezuela (BAV) en 2008 con su correspondiente reforma, en julio de 2011 (Decreto Presidencial 8.330, Gaceta Oficial N° 39.713, de fecha 14 de julio de 2011). Con esta reforma el BAV se convirtió en Banco especializado, y se incrementó su capital social a 340.000 millones de Bs. Además se facultó al BAV para operar en todo el territorio nacional, dar financiamientos agrícolas a los campesinos hasta por veinte años, manejar cuentas corrientes y emitir tarjetas de debito con punto de venta. También se han asignado recursos a programas agrícolas por diferentes vías: PDVSA, Plan Café, Plan Nacional para producir semillas, Bancos comunales, instituciones microfinancieras del Estado, otros. Más recientemente, mediante Decreto Presidencial 8.012, de fecha 27 de enero de 2011 (Gaceta Oficial N° 39.603) se promulgó la Ley de atención al sector Agrícola, conocida como Misión Agro-Venezuela. En esta Ley se incluyó la reestructuración o condonación de deudas (con FONDAS y la banca pública y privada) para los productores agrícolas que perdieron sus cosechas debido a las fuertes lluvias ocurridas durante el último trimestre de 2010. Los plazos podrán ser de hasta diez años, y adicionalmente se la Ley prevé el otorgamiento de financiamientos agrícolas para cumplir con las metas del Plan bianual de producción de

³⁸ República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para las Finanzas. Ley de presupuesto 2012.

³⁹ Se recomienda ver los capítulos 7 y 13 de este libro, donde se hace referencia a algunos cambios institucionales relacionados con el financiamiento agrícola y un análisis cuantitativo de su evolución.

alimentos 2011-2012⁴⁰. En 2012, mediante el Decreto Presidencial 8.809 (Gaceta Oficial 39.869 del 23 de febrero de 2012) se creó el Fondo Zamora para financiar la Misión Agro-Venezuela⁴¹.

Existe la obligación de la banca comercial y universal de dedicar una porción de su cartera crediticia al sector agrícola, generalmente por encima del 20% de la cartera total, variable según los meses del año⁴². Además, la tasa de interés que se cobra al sector agrícola (tasa activa) es menor que la que se le cobra al resto de actividades económicas y por debajo de la tasa de inflación, lo que origina tasas de interés activas reales negativas desde 2002 (ver Cuadro 3).

Un elemento a destacar es que la morosidad de los créditos agrícolas es superior a la de crédito para otras actividades. Gutiérrez y Ordoñez (2011), con información de la superintendencia de Bancos reportaron que la morosidad de la cartera agrícola era dos puntos porcentuales superior a la del resto del sistema financiero. Sin embargo, en el caso de la Banca especializada del Estado (Banco Agrícola de Venezuela), la tasa de morosidad fue en el primer semestre de 2011 del 8,9% y del 7,6%, muy superior a la del resto del sistema Bancario⁴³. Al finalizar 2012, mientras la tasa de morosidad del sistema bancario en créditos agrícola no superaba el 3%, en el caso del BAV fue de 12,6%, lo que pone en peligro su sostenibilidad en el tiempo, salvo que sea auxiliado con fondos del gobierno⁴⁴.

⁴⁰ La Ley establece la creación de Fondos especiales para financiar los rubros afectados por las lluvias: cacao (100 millones de Bs.), Plátano (100 millones de Bs.), hortalizas y otros cultivos (50 millones de Bs.).

⁴¹ El Fondo Zamora permitirá que la banca pública concentre parte de los recursos de la cartera agrícola que provengan del sector privado y del Estado. El Fondo también tendrá ingresos provenientes de la venta de bonos públicos. Las instituciones financieras públicas serán las encargadas de ejecutar directamente dichos fondos otorgando créditos directamente.

⁴² Desde 2010 se estableció una cartera mínima obligatoria de 25%, con tasas de interés por debajo de la tasa de inflación (reales negativas), cómo ha sido la norma desde 1999.

⁴³ Información disponible en: <http://www.entornointeligente.com/articulo/1148708/VENEZUELA-Cr%C3%A9ditos-agr%C3%ADcolas-caen-en-morosidad-en-m%C3%83s-de-5>

⁴⁴ Ver: <http://bancaynegocios.com/bancos-lideres-en-credit-os-agricolas/>

Al igual que en el caso del gasto público agrícola, el financiamiento hacia el sector agrícola ha crecido sustancialmente en términos reales. En el período 1998-2011, la cartera crediticia de la banca comercial y universal, en términos reales, creció al ritmo promedio anual de 15,6%. El gobierno en 2012, creó el Fondo Zamora para financiar la Misión Agro Venezuela, pues consideraba que el financiamiento agrícola otorgado por la Banca Comercial y universal se concentraba en pocos clientes.

Conviene señalar que la abundancia del financiamiento agrícola no se corresponde con los resultados en materia de producción agrícola, pues como se mostrará más adelante, durante el lapso 1998-2011 la producción agrícola per cápita y el PIBAPC se ha estancado (crecimiento cero). En el capítulo 13, Hernández (2013) muestra que existe una baja correlación positiva ($R = 0,41$) entre el financiamiento agrícola per cápita y el PIBA per cápita (PIBAPC). Adicionalmente, los indicadores estimados en esta investigación revelan una pérdida de eficiencia del crédito agrícola. Así, en el lapso 1998-2003 por cada Bolívar constante de crédito agrícola se obtenía 7,1 Bs. de PIBA. Sin embargo, en el lapso 2008-2011 esta relación había disminuido a 1,3 Bs. de PIBA por cada Bs. de crédito agrícola.

Otras estimaciones, realizadas por el autor de este capítulo, revelan que a pesar del importante crecimiento del gasto agrícola real durante el período analizado (1998-2011), la correlación entre este GARGC y el valor de la producción agrícola, ambas variables medidas en términos per cápita y reales, es positiva pero muy baja ($R = 0,15$), no significativa estadísticamente.

Los resultados reportados previamente evidencian la poca eficacia y eficiencia del gasto público y del crédito agrícola. Este es un tema para la reflexión y obliga a una revisión de las políticas de gasto público y

financiamiento agrícola, vistos los desafíos que enfrentarán las cadenas agroproductivas en futuro.

4. El desempeño de los componentes del Sistema Alimentario Venezolano (SAV)

4.1 Producción agrícola⁴⁵

Durante el lapso 1998-2011 el Producto Interno Bruto per cápita (PIBAPC)⁴⁶ se estancó al presentar una tasa media de crecimiento anual (TMC) de 0,0%. Ese comportamiento se diferenció por sub-períodos: 0,3% (1998-2003); 1,9% (2003-2008) y -2,7% (2008-2011). Si se analiza el valor bruto de la producción agrícola per cápita (VBPAPC)⁴⁷, con las cifras oficiales del Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y la Tierra (MAT), se arriba a cifras similares, al ver los resultados de la TMC. Estancamiento en el lapso 1998-2011 (0,0%); disminución en 1998-2003 (-0,7%); crecimiento durante 2003-2008 (1,5%) y disminución en 2008-2011 (-1,1%).

Otro elemento a destacar es que no parece haber mejorado la productividad agrícola. Durante el lapso 1998-2011 el valor real de la producción agrícola vegetal por unidad de superficie (ha.) disminuyó. La productividad media del subsector agrícola vegetal por unidad de superficie (Bs. de 1997/ha.) decreció en el período 1998-2011 a una TMC de -0,9%. Si se toma en consideración, el lapso 2008-2011 la TMC fue de -1,7%. Tales resultados sugieren la existencia de problemas con la incorporación de progreso tecnológico en la producción agrícola vegetal, lo que se refleja en la reducción de la productividad media de la superficie

⁴⁵ Un análisis más detallado del comportamiento de la producción agrícola por rubros se encuentre en el Capítulo 10 de este libro: Molina R, Luisa Elena. Reflexiones sobre la evolución reciente del componente primario del sistema alimentario venezolano (SAV) (1998-2011).

⁴⁶ Para el periodo 2009-2011 el PIB agrícola (PIBA) se estimó a partir del dato presentado por el Banco central de Venezuela sobre el PIB para el resto de actividades

⁴⁷ El VBPAPC corresponde a la agregación anual del valor bruto de la producción agrícola vegetal, animal y pesquera, precios constantes de 1997, según cifras oficiales del MAT. Este monto se dividió por la población de cada año para expresarlo en términos per cápita.

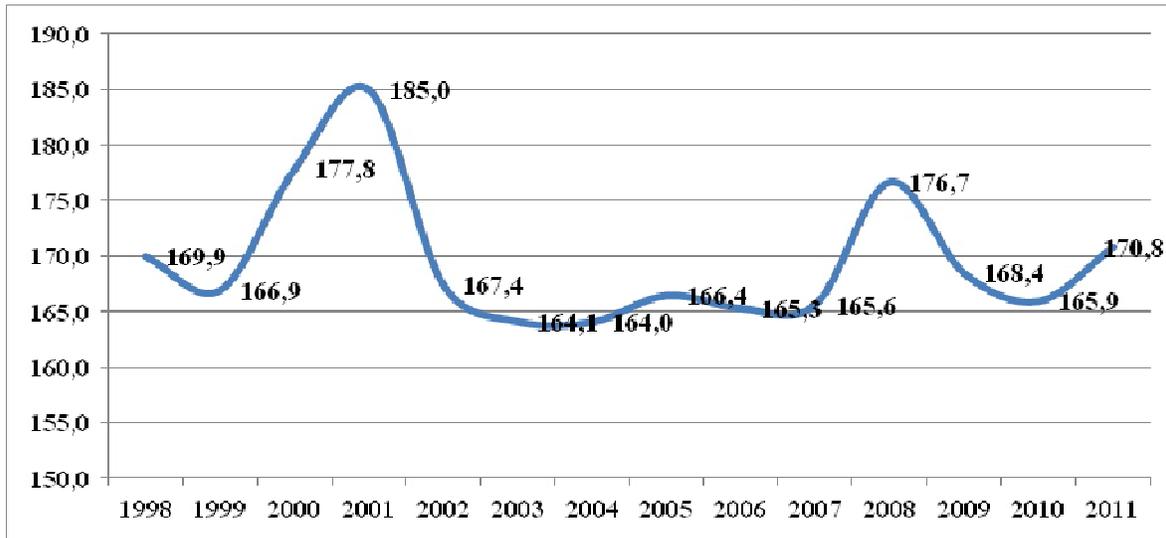
cosechada. En el Cuadro 4 se presentan los rendimientos obtenidos para los principales cultivos, durante varios periodos y para el lapso completo 1998-2011. Allí se puede observar que en el lapso 1996-1998/2006-2008 hubo una mejora de los rendimientos para algunos rubros como arroz, maíz, caraota, papa, ajo, cacao, café, pero estos avances se revirtieron en el lapso 2009-2011 (ver Cuadro 4). Es decir, en la actualidad hay que hacer un importante esfuerzo para incrementar los rendimientos de rubros estratégicos en una estrategia de seguridad alimentaria, tales como: arroz, maíz, caraota, palma aceitera, papa, plátano, cacao, café y caña de azúcar.

Si se observa la evolución de la producción para algunos rubros para el período 1998-2011 (ver Cuadro 5), los más dinámicos (crecimiento de la producción superior al de la población) según su TMC fueron: Subsector vegetal: maíz (6,1%); caraota (7,2%), cebolla (4,3%), melón (3,0%), palma aceitera (2,2%), papa (2,7%). En el subsector animal se destacaron: leche (5,2%); aves (2,5%) y porcinos (4,6%). Por su parte, el sector pesquero tuvo un decrecimiento anual del valor de la producción, durante 1998-2011, del -3,1%. Cuando se toma en consideración el lapso 2008-2011, se observaron TMC negativas para los principales rubros agrícolas: arroz (-12,6%), maíz (-11,0%), sorgo (-5,1%), caña de azúcar (-5,6%), yuca (-5,2%), cambur (-6,4%), plátano (-6,9%), melón (-7,7%). Rubros con un crecimiento positivo y superiores al crecimiento poblacional, en 2008-2011, fueron: caraota (7,5%), palma aceitera (8,7%), cebolla (9,0%), cacao (5,4%), aves (10,3%), leche (14,7%)⁴⁸ y porcinos (11,0%) y huevos de consumo (21,1%). El

⁴⁸ El extraordinario crecimiento anual de la producción de leche, según las cifras oficiales, tanto en el período completo 1998-2011 (5,2%) y en el lapso 2008-2011 (14,7%), no es creíble para algunos expertos. Así, Paredes (2012) estima que en el lapso 1998-2011 la tasa media de crecimiento anual de la producción de leche fue de 0,8%, inferior a la tasa de crecimiento de la población (1,6%). Es decir, la producción nacional per cápita de leche ha disminuido en el lapso 1998-2011. Paredes También afirma que en 2011 se producían apenas 1.560 millones de litros, es decir, el 56,4% de lo estimado por el gobierno (MAT).

subsector pesquero tuvo un decrecimiento del valor de la producción de -3,2%.

Gráfico 5
Venezuela: Valor Bruto de la producción Agrícola por habitante (VBPA/hab.) 1998-2011
(Bs./habitante, a precios de 1997)



Fuente: Ministerio de Agricultura y Tierras (MAT); cálculos propios

Los resultados en materia de producción agrícola se alejan de los objetivos gubernamentales de incrementar la producción agrícola y por esta vía aumentar la soberanía alimentaria. Tampoco se corresponden con la importante cantidad de tierras que el gobierno dice haber recuperado para la producción al aplicar la LTDA, ni de los recursos que vía gasto público y financiamiento agrícola se han canalizado hacia el sector agrícola. Los resultados también muestran una correlación positiva con los ciclos petroleros. En los períodos cuando los ingresos petroleros declinan también lo ha hecho la producción agrícola mientras que en los períodos de bonanza petrolera (2003-2008) igualmente aumentó la producción agrícola.

Es de destacar que las cifras oficiales de producción agrícola lucen muy superiores a las que declaran los gremios agrícolas (Confederación Nacional de Asociaciones de Productores Agropecuarios (FEDEAGRO) y la

Federación de Ganaderos de Venezuela (FEDENAGA). Esto impide tener certeza sobre la veracidad de las estadísticas oficiales, por lo que éstas deben ser tomadas con reservas⁴⁹. FEDEAGRO, a su vez, afirmó que en 2011 la recesión agrícola continuó, argumentando que entre los factores que explican esos negativos resultados están los siguientes: problemas climáticos en los últimos tres años, reducción de los precios reales recibidos por los productores y de la rentabilidad del negocio agrícola, incremento sustancial de las importaciones agroalimentarias, las cuales para algunos rubros se pagan a precios superiores a los que se paga a los productores nacionales, intervenciones de tierras y acosos a la propiedad privada, inseguridad personal, poca oferta de insumos para la producción (aluden al fracaso de AGROPATRIA, empresa pública que sustituyó a la expropiada Agroisleña), poca inversión pública en materia de vialidad, drenajes, sistemas de riego e infraestructura de servicios e incremento de otros costos asociados a la producción tanto en materia laboral como en permisos y controles del gobierno.

Cuadro 3
Venezuela: evolución de algunas variables agroalimentarias

Variables anuales (medidas en %)	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011*
Variaciones anuales (en %)														
Producto Interno Bruto Agrícola (PIBA)	3,5	1,9	6,5	2,0	-0,8	-1,7	4,2	10,1	-0,9	1,9	3,1	-0,3	-1,0	-1,8
PIBA Per Cápita (PIBAPC)	1,4	-0,1	4,5	0,1	-2,6	-3,1	2,4	8,2	-2,6	0,2	1,4	-1,9	-2,5	-3,3
Valor de la Producción Agrícola Per Cápita (VPAPC)	6,8	-1,8	6,6	4,0	-9,5	-2,0	0,0	1,5	-0,7	0,2	6,7	-4,7	-1,5	3,0
PIB. Industria de Alimentos (PIBINDA)	4,2	-4,5	3,6	5,8	-6,0	-4,0	7,2	9,2	10,5	8,6	4,1	s.i.	s.i.	s.i.
Índice de Precios al Consumidor (IPC promedio) AMC	35,8	22,8	16,2	12,3	22,5	31,1	21,7	16,0	13,7	17,7	31,4	28,6	29,0	27,2
IPC alimentos y bebidas no alcohólicas (IPCAB promedio AMC)	34,0	17,4	10,6	16,1	28,3	37,7	33,8	21,7	19,9	26,8	45,7	29,8	34,4	33,9
Índice de precio real de alimentos y bebidas no alcohólicas (1997 = 100,0)	101,7	94,2	89,2	92,1	96,5	101,4	111,4	116,4	122,2	131,6	163,7	165,2	173,2	182,4
Otras variables (distintas unidades de medida, dentro del paréntesis)														
Tasa de interés real agrícola activa (% anual)	11,8	9,5	9,5	4,6	-3,9	-5,4	-5,9	-2,3	-2,4	-6,1	-13,4	-13,3	-11,7	-11,4
DCH (calorías/persona/día) ajustado por pérdidas según INN-HBA	2.158	2.032	2.154	2.255	2.031	1.918	2.144	2.243	2.357	2.410	2.525	2.729	s.i.	s.i.
Calorías procedentes de importaciones del total de la DCH (%)	46,2	43,4	41,6	43,4	39,6	40,0	44,0	35,3	38,5	43,7	s.i.	s.i.	s.i.	s.i.
DCH ajustado por pérdidas/requerimientos normativos (%) = Su suficiencia	93,8	88,3	93,7	98,1	88,3	83,4	93,2	97,5	102,5	104,8	109,8	118,6	s.i.	s.i.
Superficie Cosechada (ha)	1.638.295	1.619.029	1.845.448	1.884.191	1.676.543	1.805.053	1.969.722	2.041.888	2.057.326	2.139.734	2.375.000	2.299.921	2.432.943	2.243.114

Fuente: BCV, INE, INN-ULA Hojas de Balance de Alimentos (varios años); MAT; cálculos propios
s.i.: sin información

⁴⁹ FEDEAGRO al contrario de lo que dicen las estadísticas oficiales, considera que entre 2007 y 2011 la producción de los siguientes rubros disminuyó: maíz (-40,3%), arroz (-38,9%), sorgo (-82,6%), caña de azúcar (-33,6%), café (-46,5%), papa (-63,5%), tomate (-31,0%), cebolla (-24,6%) y ajonjolí (-13,4%). Para más detalles ver: <http://www.fedeagro.org/comunica/Estimaciones2011.asp>

Cuadro 4
Rendimientos en kg/ha, rubros agrícolas seleccionados

RUBRO	1996-1998	2006-2008	2009-2011	Variación % (2006-2008/1996-1998)	Variación % (2009-2011/2006-2008)	Variación % (2009-2011/1996-1998)
Aroz	4.566	5.059	4.549	10,8	-10,1	-0,4
Maíz	2.827	3.562	3.241	26,0	-9,0	14,6
Sorgo	2.310	2.172	2.115	-6,0	-2,6	-8,4
Caraota	793	840	1.071	6,0	27,4	35,1
Palma Aceitera	12.391	12.296	12.460	-0,8	1,3	0,6
Soya	2.871	1.718	1.482	-40,2	-13,7	-48,4
Papa	17.803	18.824	19.829	5,7	5,3	11,4
Yuca	11.485	11.983	12.692	4,3	5,9	10,5
Cambur	20.035	14.849	10.246	-25,9	-31,0	-48,9
Naranja	14.861	13.650	14.215	-8,1	4,1	-4,3
Plátano	8.877	9.009	6.521	1,5	-27,6	-26,5
Ajo	7.076	8.280	6.810	17,0	-17,8	-3,8
Cebolla	22.449	22.853	24.968	1,8	9,3	11,2
Tomate	19.927	21.331	23.188	7,0	8,7	16,4
Zanahoria	28.443	28.038	18.569	-1,4	-33,8	-34,7
Cacao	291	358	396	22,9	10,8	36,2
Café	360	402	371	11,7	-7,9	2,9
Caña de azúcar	61.758	62.032	69.903	0,4	12,7	13,2
Tabaco	1.638	1.531	716	-6,5	-53,2	-56,3

Fuente: MAT; cálculos propios

Cuadro 5
Tasas medias de crecimiento anual (TMC) de la producción
Rubros seleccionados (%)

RUBRO	Período			
	1998-2011	1998-2003	2003-2008	2008-2011
Arroz	1,5	-0,6	13,3	-12,6
Maíz	6,1	13,2	10,5	-11,0
Sorgo	0,7	6,5	-1,3	-5,1
Caraota	7,2	-6,2	20,7	7,5
Palma Aceitera	2,2	-4,0	4,8	8,7
Papa	2,7	-3,8	9,3	3,4
Yuca	2,6	1,0	0,3	9,5
Cambur	-4,4	-7,2	-0,2	-6,4
Plátano	-5,3	-6,5	-3,0	-6,9
Melón	3,0	11,5	1,5	-7,7
Mango	-6,7	-12,8	3,0	-11,6
Naranja	-0,6	-6,8	7,4	-2,8
Ajo	0,0	-3,8	6,0	-3,1
Cebolla	4,3	4,4	0,3	9,0
Tomate	2,7	-3,3	8,3	3,9
Zanahoria	-1,2	-3,4	2,5	-7,5
Cacao	1,9	-3,1	4,9	5,4
Café	0,9	-0,8	2,9	0,6
Caña de azúcar	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
Huevos de consumo	5,2	0,3	1,4	21,1
Leche	5,2	-3,6	8,8	14,7
Porcinos	4,6	0,1	5,5	11,0

Fuente: MAT; cálculos propios

En síntesis, a la luz de los resultados obtenidos, pareciera que las políticas de estímulo a la producción agrícola no están alcanzando los objetivos fijados por el gobierno. La política de fijar precios mínimos para los productores por debajo de los costos de producción mientras que se subsidia el crédito y los insumos (fertilizantes, alimentos balanceados, semillas, otros) combinada con abundante financiamiento subsidiado no ha tenido los efectos esperados y luce agotada. Los productores agrícolas frecuentemente han argumentado que la declinación de la producción de algunos rubros se debe a una merma de la rentabilidad⁵⁰. Otros factores que inciden negativamente en la producción agrícola son: a) la aversión a invertir debido a las invasiones y expropiaciones de fincas; b) en los años (2010 y 2011) se presentaron problemas e irregularidades en el suministro de insumos agrícolas en oportunidad y en cantidades suficientes, debido a que la empresa estatal Agropatria no ha mostrado ser tan eficiente y eficaz como Agroisleña (la empresa expropiada); y c) durante el lapso 2009-2011 los factores climáticos (fenómeno del niño y la niña) afectaron negativamente los resultados de la producción en algunos cultivos (cereales y hortalizas principalmente).

4.2 Industria de alimentos (IDA)

En Venezuela, la industria de alimentos, bebidas y tabaco contribuye con más del 30%, casi la tercera parte del PIB manufacturero (Banco Central de Venezuela, 2008), lo que significa que sus resultados inciden de manera determinante en la evolución del PIB manufacturero. Según los datos del Censo Económico 2007-2008, la IDA representaba el 26,6% del total de establecimientos de la industria manufacturera (INE, 2010). Los datos

⁵⁰ Ver Declaraciones oficiales de los gremios agrícolas FEDEAGRO y FEDENAGA en sus Web: <http://www.fedeagro.org>; <http://www.fedenaga.org>. Ver también declaración de FEDEAGRO sobre los resultados de la agricultura vegetal entre 2007 y 2011, disponible en: <http://www.fedeagro.org/comunica/Estimaciones2011.asp>. Igualmente, las cifras oficiales de producción de leche estiman una tasa de crecimiento promedio anual de 5,2% en el lapso 1998-2011 y de 14,7% en 2008-2011. Esta cifra sería reveladora de un "milagro" en la producción de leche. Para los expertos las cifras oficiales de producción de leche no tienen el debido sustento. Las cifras de producción de carne bovina nacional estimada por los expertos también difieren de las cifras oficiales (ver Gutiérrez y Ordoñez, 2011). En realidad, los incrementos del consumo per cápita de varios alimentos con respecto a los valores de 1998 (entre ellos los de carne y leche) se deben básicamente a los aumentos de las importaciones y en menor medida a las alzas de la producción nacional.

anteriores confirman la alta importancia relativa que tiene la IDA en la producción de la industria manufacturera el país⁵¹.

En un contexto marcado por la reducción de la producción de la industria manufacturera (ver Gráfico 1), durante el período 1998-2011 la producción de la IDA tuvo un comportamiento fluctuante, también positivamente correlacionado con los ciclos económicos o petroleros del país. A pesar de que se han instrumentado políticas para el financiamiento con tasas de interés reales negativas, la IDA no ha contado con un marco de políticas que le permita aumentar su inversión y producción de manera sostenida. Los controles de precios, la excesiva regulación gubernamental, las políticas de expropiaciones, nacionalizaciones-estatizaciones de agroindustrias (centrales azucareros, torrefactoras de café, frigoríficos, fábricas de cereales y lácteos, etc.), las dificultades para acceder a los dólares oficiales para importar insumos y materias primas, lo que repercute en su escasez; la crisis eléctrica que obliga al racionamiento de la energía con efectos negativos sobre la producción no permitieron un crecimiento sostenido del PIB IDA, y tampoco de los volúmenes de producción, aunque sus resultados lucen ligeramente mejores que los del sector manufacturero en su conjunto.

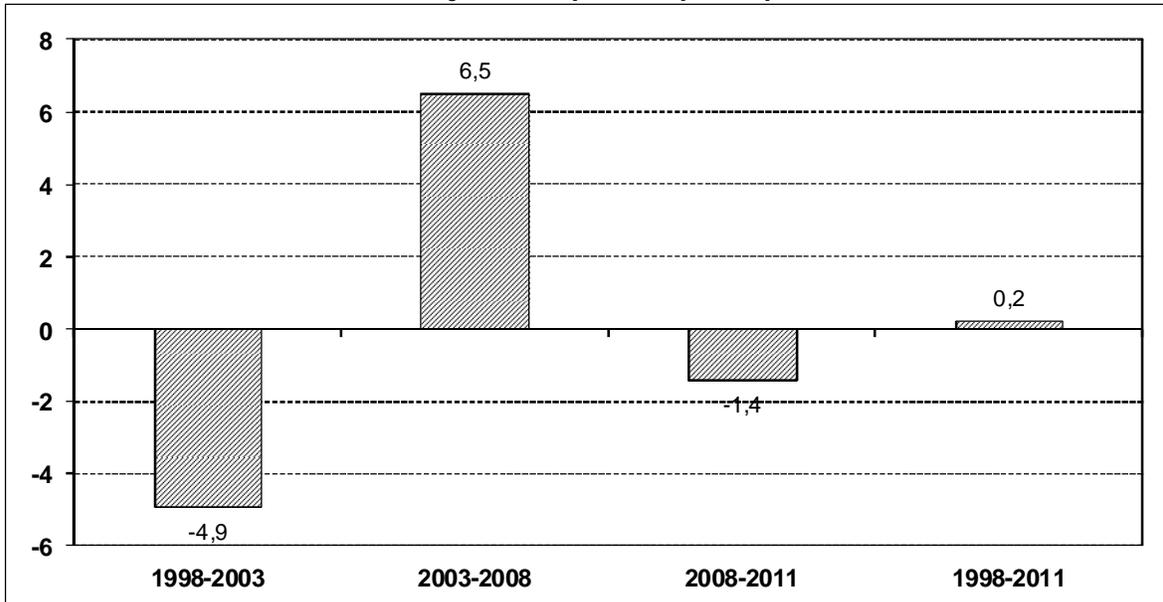
Un resumen de los principales resultados de la IDA, en el lapso 1998-2011, son los siguientes:

- Durante 1998-2003 el PIBIDA presentó una TMC negativo de -1,1%. Seguidamente, en el período 2003-2008, con el boom de ingresos petroleros y de expansión de la demanda doméstica, se recuperó y logró crecer a la tasa media anual de 7,9%. No se dispone de

⁵¹ Sobre la importancia del sector agrícola y de la industria de alimentos en la economía venezolana se recomienda ver el capítulo 5 de este libro: Hurtado Briceño, Alberto José. Importancia del sistema y de la industria agroalimentaria en la economía venezolana.

estadísticas desagregadas del PIBIDA para 2009-2011, pero todo hace suponer que corrió la misma suerte del PIB industrial, el cual decreció en 2009-2010, mientras que debe haberse recuperado en 2011, cuando el PIB manufacturero creció en 3,4%.⁵²

Gráfico 6
TMC (%) de Índice del Volumen de Producción de la industria de Alimentos, bebidas y tabaco privada per cápita (IVPABTPPC)



Fuente: BCV; cálculos propios

- Al analizar el índice del volumen de producción privada de la industria de alimentos, bebidas y tabaco (estimado por el BCV) y al transformarlo en términos per cápita (IPIABTPC) se observó un comportamiento fluctuante durante el lapso 1998-2011. La TMC del IPIABTPC fue negativa en el lapso 1998-2003 (-4,9%). Seguidamente, durante el período 2003-2008, de expansión económica y de la demanda interna, la TMC fue del 6,5%. Finalmente, durante el período 2008-2011 la TMC del IPABTPC fue negativa de -1,4%. Al calcularse la TMC del IPIABTPC para todo el periodo 1998-2011, ésta

⁵² En 2012, se espera una disminución de la producción de la industria de alimento. De acuerdo con el BCV la producción de la IDA disminuyó 6,7% y 9,4% en los dos primeros trimestres de 2012 en comparación con los mismos lapsos de 2011.

fue apenas de 0,2%, lo que revela un crecimiento muy bajo de la producción de la IDA⁵³ (ver Gráfico 2).

- A manera de conclusión parcial, puede afirmarse, con base en los resultados aquí presentados, que las políticas generales, agroalimentarias y el marco institucional afectaron negativamente a la IDA privada. Esta presentó bajas tasas de crecimiento en el período 1998-2011, pero con tendencia decreciente en el lapso 2008-2011(-1,4%). No hay evidencias que permitan avizorar un mejoramiento para el año 2012, salvo que se produzca un cambio en las políticas y en el marco institucional.

4.3 El comercio exterior agroalimentario

Venezuela ha tenido, durante la mayor parte de su historia moderna, una autonomía crítica en materia de alimentos, esto es, una alta dependencia de las importaciones. La relación calorías de procedencia importada-total de calorías disponibles para consumo humano (DCH) tradicionalmente ha superado el 30%, cifra mínima que, según Schejtman (1994), califica al sistema alimentario de un país como de autonomía crítica. En el caso venezolano, según el Instituto Nacional de Nutrición (INN, 2009), para 2007 (último dato reportado por las estadísticas oficiales), el aporte de las calorías de procedencia importada a la DCH calórica estuvo cerca del 44%. No hay señales de que esta cifra haya disminuido sustancialmente. Por el contrario, en 2008 y 2012 debió haberse incrementado⁵⁴ (ver Cuadro 3).

⁵³ En la fase de crecimiento de la producción (2003-2008) los precios reales al por mayor para los productos manufacturados de la industria de alimentos bebidas y tabaco se incrementaron, en términos reales al 3,1%. Por el contrario, en el período 2008-2011 la TMC de los precios reales al por mayor fue negativa (-2,1%). Los industriales de alimentos argumentan con frecuencia que el sector ha sufrido una merma de la rentabilidad por los controles de precios, a lo cual se le agrega la paralización de la producción por falta de insumos y la escasez de energía eléctrica, las amenazas de expropiaciones, las regulaciones, inspecciones, dificultades para obtener divisas al tipo de cambio oficial para importar insumos y materias primas.

⁵⁴ Para 2012 se prevé un incremento importante, con respecto a 2011, de las importaciones agroalimentarias (en US dólares corrientes).

Durante el período 1998-2011 el comercio exterior agroalimentario acentuó su tendencia estructural a tener una balanza comercial negativa, resultado del aumento de las importaciones agroalimentarias (MAA) mientras que las exportaciones agroalimentarias (XAA) se redujeron sustancialmente. Todo ello, a pesar de los controles que el gobierno ejerce sobre el comercio exterior y los signos de proteccionismo de algunas de sus acciones en materia de política comercial.

En una primera fase (1998-2003), la tendencia de las MAA fue decreciente (ver Gráfico 7), resultado coherente con la disminución del PIB (-3,3%). En 1998 las MAA fueron US dólares 1.766 millones, para 2003 disminuyeron a US dólares 1.469 millones. Posteriormente, las MAA crecieron sustancialmente, alcanzando en 2008 el máximo valor de las MAA en términos nominales: US dólares 9.437 millones. Este resultado se explica por la fuerte apreciación del tipo de cambio real y la ampliación de la brecha entre la producción doméstica de alimentos y el incremento de la demanda, impulsada por el crecimiento del PIB durante el período (10,4%). Con la merma del PIB en 2009 y 2010, las MAA se redujeron llegando a ser de US dólares 5.634 millones en 2010. Para 2011, a pesar de la reactivación de la economía (crecimiento del PIB de 4,2%) a la par que continuaba la apreciación del tipo de cambio real hubo un descenso de las MAA hasta US \$ 5.139 millones. En el Cuadro 6 se presentan estadísticas que muestran los aumentos de algunas de las MAA en cantidades físicas y en valor en el lapso 1998-2011. Obsérvese el importante incremento en las importaciones de bovinos en pie (para el sacrificio en Venezuela) y carne congelada, carne de aves (pollo principalmente), Leche (leche en polvo principalmente) café, trigo, arroz, maíz blanco, maíz amarillo, aceite de soya y de palma, margarina, azúcar crudo de caña, residuos de industria alimentaria (principalmente tortas de soya).

En síntesis, en materia de MAA puede afirmarse que tanto en valores nominales como reales existe un incremento de las MAA por habitante. Para 1998, utilizando como deflactor el índice de precio de los alimentos de la FAO (base 2000-2002 = 100,0), las MAA por habitante en términos reales se estimaban en 71,8 US dólares, mientras que en 2011 tal cifra fue de US dólares 78,9, con un valor máximo en 2008 de US dólares 110,0.

Otro elemento a señalar es que durante el período 2003-2011 se importaron alimentos y rubros agrícolas en los cuales el país tradicionalmente había sido autosuficiente o exportador neto. Este es el caso de: carne bovina, arroz, café y maíz blanco. También debe señalarse el alto monto de las importaciones de azúcar⁵⁵. Los elevados niveles de las MAA, en un contexto donde los precios internacionales de los alimentos en el futuro serán altos, obligan a pensar en el desarrollo de una estrategia destinada a sustituir importaciones con la mayor eficiencia económica posible.

Del lado de las MAA debe destacarse el cambio que se ha producido en cuanto a los principales proveedores para Venezuela y la mayor concentración de los mismos. Para 1998, los primero cinco proveedores de alimentos en términos porcentuales eran: Estados Unidos (26,7%), Argentina (13,3%), Colombia (9,8%), Canadá (7,3%) y Reino Unido (7,1%). En total estos países aportaban el 64,2% de las MAA. En 2011 los cinco principales proveedores de alimentos para Venezuela fueron: Brasil (21,1%), Canadá (19,6%), Estados Unidos (17,6%), Argentina (13,1%) y Bolivia (6,0%), aportando el 77,4% del total. Con el ingreso de Venezuela al Mercosur como miembro pleno, es de esperar que en el futuro se consolide el rol de Mercosur como el primer bloque económico proveedor de importaciones agroalimentarias para Venezuela.

⁵⁵ En 2011, la cifra reportadas por la Secretaría de Comercio Exterior de Brasil como exportaciones de azúcar crudo a Venezuela fue de 863.754 toneladas. Esto supera con creces la producción de azúcar producida con caña de azúcar nacional. Esta cifra reportada por Brasil es superior a la reportada en las estadísticas oficiales de Venezuela (INE).

Cuadro 6
Importaciones Agroalimentarias (MAA) en cantidades y valor CIF (US Dólares)

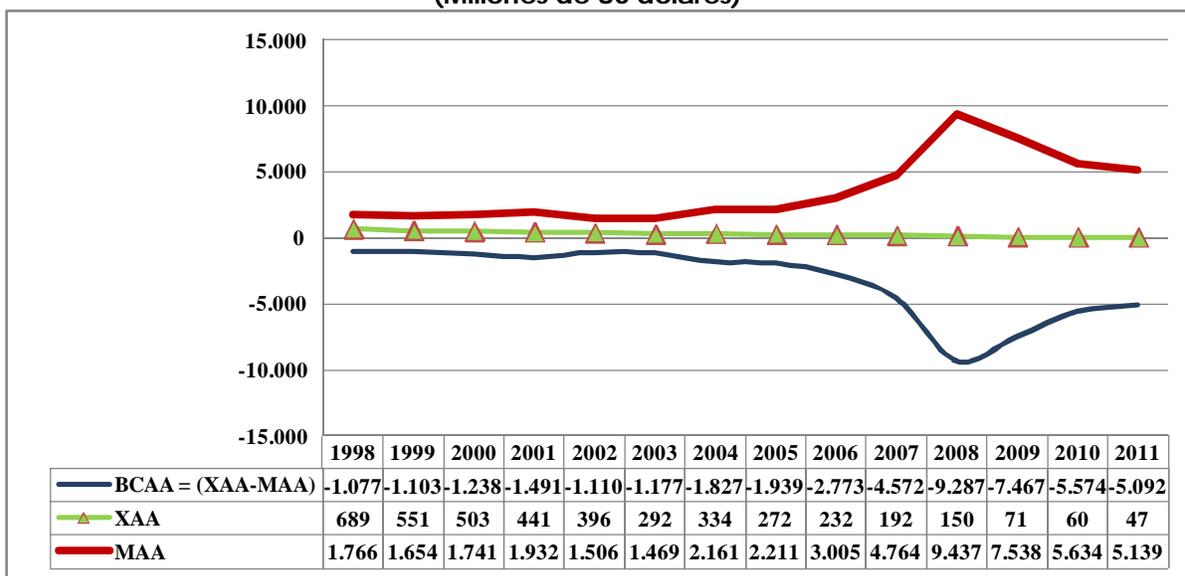
Código arancelario	1998		2003		2008		2011	
	kg brutos	US dólares	kg brutos	US dólares	kg brutos	US dólares	kg brutos	US dólares
0102000000 Animales vivos de la especie bovina	34.295.787	45.460.842	71.914	51.911	159.621.809	468.766.492	168.041.188	603.151.490
0201000000 Carne de animales de la especie bovina, fresca o refrigerada	140.982	513.782	1.048.359	2.167.199	155.500.333	823.251.961	105.427	790.811
0202000000 Carne de animales de la especie bovina, congelada	2.130.219	3.790.042	1.428.193	1.849.519	112.289.912	465.782.883	38.033.942	206.326.631
0207000000 Carne y despojos comestibles, de aves de la partida NO.01.05, frescos, refrigerados o	112.715	224.293	6.091.442	5.006.761	339.474.617	577.907.468	103.982.950	194.512.012
0402000000 leche y nata (crema), concentrados o con adición de azúcar u otro edulcorantes	84.541.600	171.720.729	72.710.596	114.795.057	275.548.287	1.151.045.959	117.087.962	400.854.254
0701100000 - Papas para siembra	14.161.135	4.364.543	7.073.374	2.732.103	7.203.938	5.833.588	8.495.398	7.743.155
0701900000 - Papas las demás	66.338.519	14.053.270	27.782.352	8.226.975	24.518.429	16.020.011	22.693.752	20.522.417
0901000000 Café, incluso tostado o descafeinado, cascara y cascarrilla de café, sucedáneos del café que contengan café en cualquier proporción	698.519	1.664.429	176.944	372.552	308.755	1.749.695	24.466.624	113.849.647
1001000000 Trigo y morcajo (tranquillon).	1.190.599.394	182.940.539	1.149.95.200	206.904.194	1.541.439.655	726.482.122	1.215.413.942	438.665.976
1005901100 - - - Maíz amarillo	1.136.981.116	134.408.417	601.581.198	76.191.020	1.129.369.188	317.416.963	1.100.213.088	228.739.651
1005901200 - - - Maíz blanco	0	0	0	0	0	0	183.915.060	44.459.045
1006000000 Arroz	150.502	111.139	85.164.293	17.635.684	314.313.339	171.007.724	249.445.562	106.799.961
1006100000 - arroz con cascara (Arroz Paddy)	26.388	16.279	38.816.262	7.590.698	270.202.048	129.773.059	236.628.474	102.160.963
1G00000000 Capítulo 15 grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal.	303.506.314	191.479.394	465.014.606	206.311.802	688.173.130	770.095.667	596.931.498	613.295.810
Aceites de soya (soja) y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente	174.395.263	114.002.671	236.987.075	138.390.931	405.670.540	383.202.120	389.520.260	328.788.159
1511000000 Aceite de palma y sus fracciones, incluso refinado, pero sin modificar químicamente	4.922.766	2.754.278	48.924.567	29.332.297	64.249.895	71.175.554	71.394.671	100.510.722
1517100000 - Margarina, excepto la margarina líquida	3.080.059	2.883.260	4.582.509	4.050.939	28.316.780	40.628.544	5.050.424	10.169.647
1700000000 Capítulo 17 Azúcares y artículos de confitería	386.694.881	126.966.235	212.869.969	75.793.081	505.252.228	282.784.324	607.189.091	314.742.964
1701100000 - - Azúcar en bruto sin adición de aromatizante ni colorante de caña	330.267.553	82.840.525	168.668.634	36.927.161	433.419.235	142.516.833	524.554.443	178.373.754
2300000000 Capítulo 23 Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	556.824.855	151.689.552	641.708.775	173.945.731	1.126.688.207	633.750.646	1.143.966.978	661.098.497

Fuente: INE

En lo que tiene que ver con las exportaciones agroalimentarias (XAA) la tendencia ha sido a disminuir, desde los US dólares 689 millones en 1998 a

apenas US dólares 47 millones en 2011⁵⁶. Estas cifras evidencian un retroceso que no se justifica. El país ha demostrado tener ventajas comparativas y competitivas en rubros como: productos del mar, arroz, frutas tropicales y derivados industriales, café, cacao y derivados, bebidas alcohólicas y otros productos de la industria de alimentos y bebidas.

Grafico 7
Venezuela: comercio Exterior agroalimentario 1998-2011
(Millones de US dólares)



Fuente: INE; cálculos propios

Los factores que explican esta merma sustancial de las XAA según Gutiérrez (2012 b) han sido: a) la apreciación del tipo de cambio real ocurrida a lo largo del período 1998-2011 (ver Cuadro 2), lo que reduce la competitividad; b) las trabas y demás restricciones administrativas que el gobierno ha impuesto a las exportaciones de bienes no petroleros, especialmente los agroalimentarios. Para ello se argumenta la necesidad de abastecer prioritariamente el mercado interno. Entre estas trabas a las

⁵⁶ Gutiérrez (2012a) ha señalado que las estadísticas oficiales del INE no registran las exportaciones ilegales, es decir el contrabando. Este persiste estimulado por la existencia de un mercado negro-ilegal del dólar, el cual tiene un tipo de cambio muy superior al oficial. Otros factores que inciden para que el contrabando se incremente son los controles de precios existentes en Venezuela. Estos fijan precios máximos de venta al consumidor inferiores a los que se pagan en países vecinos (Islas del Caribe, Brasil, Colombia), a la tasa de cambio del mercado negro. Por lo tanto, surgen altas tasas de rentabilidad que estimulan el comercio ilegal.

XAA se pueden mencionar: prohibiciones, vistos buenos-certificados previos sujetos a la suficiencia del abastecimiento nacional, no entrega de certificados de origen, ruptura temporal de relaciones y controversias con países que eran importantes mercados (caso de Colombia), ausencia de infraestructura, mal funcionamiento de los puertos y principalmente la ausencia de una estrategia destinada a promocionar las XAA y las exportaciones no petroleras.

4.4 Consumo y disponibilidad de alimentos⁵⁷

El consumo de alimentos por habitante y su evolución depende básicamente de dos variables: el precio real de los alimentos y el ingreso real de los consumidores. El precio real de los alimentos ha mostrado una clara tendencia creciente desde 2001⁵⁸ (ver Cuadro 3). En el lapso 1998-2003 el PIBPC decreció al ritmo promedio anual de -5,1% y eso determinó que el consumo de energía alimentaria, medido por la disponibilidad para consumo humano persona/día (DCH) para el habitante promedio venezolano declinará desde las 2.158 calorías/persona/día en 1998 hasta las 1.918 calorías/persona/día en 2003 (ver Cuadro 3)⁵⁹.

Las estadísticas del Instituto Nacional de Nutrición (INN) y su hoja de balance de alimentos reportan una caída del consumo de alimentos, medido por la disponibilidad para consumo humano (DCH) de calorías/persona/día en 1998-2003 y un incremento en el lapso 2004-2010 (ver Cuadro 3). Obsérvese también que luego de 2003 la DCH medida en calorías/persona/día comenzó a crecer hasta 2009, con una ligera

⁵⁷ Esta parte, con algunas modificaciones es tomada de Gutiérrez (2012 b). En el capítulo VI de este libro se encontrará un análisis más detallado de la evolución de las disponibilidades de alimentos.

⁵⁸ En el lapso de los controles de precios (2003-2011) el precio real de los alimentos y bebidas no alcohólicas creció a la tasa media anual de 7,6%. Tal resultado muestra la poca efectividad de la política de control de precios instrumentada desde 2003, la cual le ha dado una alta prioridad a la regulación del precio de los alimentos.

⁵⁹ Estos datos son ajustados por el coeficiente de pérdidas y tiene como fuente las Hojas de Balance de Alimentos (HBA) publicadas por el Instituto Nacional de Nutrición de Venezuela (INN).

reducción en 2010 (último año con información oficial del INN) cuando alcanzó las 2.714 calorías/persona-día (ver Cuadro 3). Debe recordarse que en el período 2004-2008, aunque aumentó el precio real de los alimentos, desestimulando la demanda, paralelamente también hubo un incremento del PIBPC, a la par que se intensificaron las políticas gubernamentales para subsidiar y distribuir alimentos básicos en los estratos sociales de menores ingresos (Misiones: MERCAL, PDVAL, casas de alimentación, comedores escolares y populares, otros). El resultado neto de ambas fuerzas fue que la DCH calórica (aproximación del consumo de energía alimentaria) se incrementó en esos años, a la par del crecimiento del consumo privado de los hogares reportado por el Banco Central de Venezuela en el período 2004-2008⁶⁰.

Sin embargo, el dato aportado por el INN, de crecimiento de la DCH calorías/persona/día para 2009 y 2010 no luce coherente con la disminución de la producción nacional agrícola y de las importaciones per cápita reales reportadas para esos años, con respecto a su valor máximo alcanzado en 2008. Tampoco luce coherente con la disminución del consumo privado que se dio en 2009 y 2010 de -2,9 y -1,9% respectivamente (según el informe económico 2010 del BCV), debido a la recesión de la economía. Todos estos antecedentes permiten afirmar que en 2009 y 2010 hubo un menor consumo de alimentos o DCH calórica por persona/día, con respecto al valor máximo de 2008. De manera tal que el dato de la DCH calórica de 2009 y 2010, estimada por el INN, debe ser tomada al menos con reservas (ver Cuadro 4). A pesar de las dificultades para tener un número confiable de la DCH de energía alimentaria, sobre todo en 2009 y 2010, debe señalarse que los valores de la DCH en esos años deberían ser superiores a los de 1998, lo que revela un incremento de la DCH de energía alimentaria en el lapso 1998-2010. La recuperación

⁶⁰ En el período 2004-2008 el consumo privado a precios de 1997 creció al ritmo promedio anual de 14,0%.

económica de 2011 y de 2012 debería reflejarse en una mejoría de esta variable, lo que se considera positivo.

Según Schejtman (1988, p. 142), *“se considera suficiente el sistema alimentario que, vía producción interna e importaciones netas, genera una oferta agregada suficiente para atender la demanda efectiva existente, así como las necesidades alimentarias básicas de los estratos de bajos ingresos, que no llegan a manifestarse en el mercado”*. En el Cuadro 7 se muestra la evolución de la DCH de energía alimentaria, con las correspondientes proyecciones para el período 2008-2011, utilizando como variable predictiva el PIBPC⁶¹. Allí se puede observar que al tener en cuenta el valor del PIBPC del período 2008-2011, el cual incorpora las reducciones de 2009 y 2010 y la recuperación de 2011, la DCH disminuye y se retrocede en los niveles de suficiencia de la DCH en 2009-2011 con respecto al valor máximo alcanzado en 2008 (2.429 calorías/persona/día).

Para confirmar las tendencias anteriores debe tenerse en cuenta que las estadísticas del índice del volumen de ventas de alimentos y bebidas del Banco Central de Venezuela (BCV) corregido, a su vez, por el efecto del incremento poblacional, para expresarlo en términos de volumen de ventas de alimentos per cápita, se tiene que en el lapso 2008-2011 esa variable se redujo al ritmo promedio anual de -2,5%. Este resultado es consistente con el alza del precio real de los alimentos y la reducción del PIBPC que se dio en ese período⁶². Es también coherente con las proyecciones que se han realizado para el lapso 2008-2011, expuestas en el Cuadro 7.

⁶¹ Se utilizó la siguiente ecuación para proyectar: $LNDCH = -0,9732 + 0,6027 LNPIBPC$. Esta ecuación fue estadísticamente significativa al 1% ($F = 34,6$), con el $R^2 = 0,57$; $R = 0,76$. La serie utilizada fue 1980 - 2007. Es decir, se parte del supuesto de que la DCH está fuertemente y positivamente correlacionada con el PIBPC, y en consecuencia la evolución futura de esta variable puede servir para realizar la proyección.

⁶² A pesar de que en 2011 se recuperó el PIB per cápita con respecto a 2010, en el período 2008-2011, la disminución del PIB per cápita fue de -1,8%.

En resumen, los resultados del INN que muestran un incremento de la DCH de calorías/persona/día entre 2004 y 2008 son posibles en el sentido de que durante esos años hubo mejoras en la producción agrícola y aumentó en cantidades físicas (tonelaje) las importaciones de alimentos. Lo que resulta incoherente es que el INN en sus Hojas de Balance de Alimentos (HBA) de 2009 y 2010 reporte un crecimiento de la DCH (calorías/persona/día) con respecto a 2008, cuando en esos años se redujo la producción agrícola y las importaciones. Según el INN el nivel de suficiencia alimentaria energética (disponibilidad en relación con los requerimientos diarios de energía alimentaria) fue en 2010 de 118,0% (> 110%), lo que se puede considerar como de suficiencia plena, según el criterio de Schejtman (1988, 1994). No obstante, puede ser más coherente el resultado que se basa en las proyecciones aquí expuestas (Cuadro 7) y en los indicadores de volumen de ventas de alimentos per cápita estimados. Tal resultado indica que en 2011 el consumo de alimentos y de la DCH (calorías/persona/día) es inferior al de su valor máximo de 2008. Ello significa que en lugar de estar en una situación de suficiencia plena (como indicarían las cifras del INN) se estaría en una situación de suficiencia precaria del abastecimiento alimentario (por debajo de un 110%)⁶³, como se muestra en el Cuadro 7.

En síntesis, entre 1998 y 2011 aumentó el consumo de alimentos, medido por la DCH de energía alimentaria, pero el análisis realizado sugiere que ese crecimiento fue inferior al reportado por las estadísticas oficiales. Este resultado es coherente con un período caracterizado por mejoras en el PIBPC y también en la distribución del ingreso. Una segunda conclusión parcial es que a pesar de los avances, los niveles de suficiencia del

⁶³ Para calificar los niveles de adecuación o el índice de suficiencia (IS) se utilizaron los criterios recomendados por Schejtman (1988, 1994). El índice de suficiencia (IS) o adecuación es la relación entre la DCH (ajustada por pérdidas entre la el nivel de venta al detal y la boca del consumidor) de energía alimentaria medida en calorías/persona/día y los requerimientos energéticos para el habitante promedio de Venezuela recomendados por el Instituto Nacional de Nutrición (INN). La suficiencia plena se obtendría cuando el IS > 110%; si $100 < IS < 110\%$ la suficiencia es precaria; si $IS < 100\%$ se califica como insuficiencia crítica. Para más detalles ver Schejtman (1988,1994).

abastecimiento todavía pueden ser calificados como precarios, por lo que no se puede hablar de haber logrado una suficiencia plena al nivel nacional, aún cuando hay evidentes avances con respecto a la situación que existía en 1998.

Cuadro 7
Venezuela: disponibilidades de energía alimentaria e
Índice de suficiencia IS-Adecuación (%)

Año	DCH_i (calorías/persona/día)	Req._i (calorías/persona/día)	IS (Adecuación) (%)
1998	2.158	2.300	93,8 (insuficiencia crítica)
1999	2.032	2.300	88,3 (insuficiencia crítica)
2000	2.154	2.300	93,7 (insuficiencia crítica)
2001	2.255	2.300	98,0 (insuficiencia)
2002	2.031	2.300	88,3 (insuficiencia crítica)
2003	1.918	2.300	83,3 (insuficiencia crítica)
2004	2.144	2.300	93,2 (insuficiencia crítica)
2005	2.243	2.300	97,5 (insuficiencia)
2006	2.357	2.300	102,5 (insuficiencia precaria)
2007	2.410	2.300	104,8 (insuficiencia precaria)
2008*	2.463	2.300	107,1 (insuficiencia precaria)
2009*	2.391	2.300	104,0 (insuficiencia precaria)
2010*	2.347	2.300	102,0 (insuficiencia precaria)
2011*	2.380	2.300	103,5 (insuficiencia precaria)

Fuente: INN, Hojas de balance de alimentos (varios años); cálculos propios

(*) Los valores 2008 - 2011 son proyectados con base en la ecuación $LNDCH = -0,9732 + 0,6027 LNPBPC$

Los datos oficiales del INN en sus HBA, reportaron aumentos importantes en las DCH per cápita de varios alimentos, medidas en kilogramos/habitante, entre 1998 y 2010. Al período de disminución (1998-2002) le sucedió el de bonanza, en el cual hubo importantes aumentos del consumo por habitante de los principales alimentos aportadores de energía alimentaria y de proteínas⁶⁴. El lapso (1998-2007) es considerado en este trabajo, por las razones antes señaladas, como aquél en donde se reportaron estadísticas más confiables y coherentes, durante el período objeto de estudio, no

⁶⁴ Según el INN para 2007 los principales alimentos aportadores de energía alimentaria eran: harina precocida de maíz, azúcar refinado, arroz pulido, aceite vegetal mezcla, carne de pollo y gallina, harina de trigo pan, trigo pastas, azúcar en bebidas gaseosas, plátano y cambur. Estos alimentos aportaron para 2007 el 64,2% de la DCH de energía alimentaria (calorías). Los principales aportadores de proteínas eran: carne de pollo y gallina, harina precocida de maíz, carne de bovino, harina de trigo pan, arroz pulido, leche en polvo completa, harina de trigo pastas, queso, huevos para consumo y pescados de mar. Estos alimentos aportaron para 2007 el 71,5% de la DCH de proteínas. Esta información es relevante, pues estos deben ser los alimentos prioritarios en cualquier estrategia para mejorar la seguridad alimentaria nacional y de los hogares.

obstante, la serie con estadísticas oficiales del INN, aún con las reservas del caso, pues sus valores en varios casos se consideran sobreestimados, se muestra en el Cuadro 8.

Cuadro 8
DCH per cápita (kilogramos/habitante) para alimentos seleccionados

Alimento	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Harina precocida de maíz	31,7	30,3	33,0	31,8	30,7	35,4	36,7	35,8	37,4	37,8	39,5	39,8	37,4
Arroz	13,5	15,1	11,4	15,4	15,1	16,9	16,2	20,6	22,6	20,6	22,9	31,0	25,6
Caraota	2,9	3,4	3,0	3,0	2,4	4,9	3,9	1,5	2,3	2,7	3,1	4,1	3,8
Papa	13,4	12,6	15,9	13,7	13,5	12,2	12,5	15,6	16,0	16,0	14,7	16,7	16,16
Yuca	10,6	9,5	12,1	11,7	10,7	10,8	10,4	10,1	9,2	11,9	12,3	13,6	12,6
Azúcares	34,7	31,6	34,9	34,9	31,2	32,4	39,0	36,5	37,4	36,7	39,3	45,4	45,8
Grasas de origen vegetal	13,5	13,3	12,9	17,1	16,2	16,5	21,6	16,0	17,0	18,3	21,5	25,3	22,9
Hortalizas	30,8	31,2	32,6	34,5	35,5	34,3	33,1	35,6	36,2	36,7	40,5	43	41,5
Frutas	78,9	77,2	90,4	87,2	80,5	73,1	72,0	80,8	72,7	76,2	70,9	64,8	65,2
Carne bovina	15,9	14,7	16,2	15,5	15,4	15,3	14,9	14,7	18,3	21,1	16,7	22,0	17,2
Carne porcina	3,7	3,5	3,6	3,9	3,7	3,7	5,7	3,8	5,5	7,3	8,1	6,4	6,8
Carne de pollo	19,6	20,0	24,4	27,4	30,2	34,7	30,9	27,6	32,3	36,9	45,2	41,6	37,9
Equivalente leche fluida	90,7	80,1	86,3	92,1	78,0	77,5	93,2	91,2	104,7	109,5	179,7	176,0	179,0
Huevos de consumo	5,2	4,9	4,8	5,8	6,6	5,9	5,2	6,3	5,5	7,0	7,6	4,0	9,5

Fuente: INN, Hojas de balance de alimentos (varios años); cálculos propios

Un tercer elemento que se debe mencionar es la inestabilidad de la DCH de energía alimentaria⁶⁵. Gutiérrez y Ordoñez (2011) encontraron que los niveles de inestabilidad de la DCH calórica, medidos por el coeficiente de variación (CV) de la DCH aumentaron al comparar los períodos 2004-2007 (CV = 5,2) y 1994-1998 (CV = 1,98). Los autores también reportaron que la inestabilidad de la DCH se debe principalmente a la mayor inestabilidad de las calorías de procedencia importada. Es decir, el componente de la oferta de alimentos que le da volatilidad a la DCH de alimentos son las importaciones, las cuales, a su vez, derivan su mayor volatilidad de la inestabilidad del poder de compra internacional que tenga el país, altamente dependiente de una variable también volátil, como lo son los precios del petróleo en el mercado mundial. Es por ello que se concluye que el aumento de la contribución de la producción nacional en la DCH

⁶⁵ Un Sistema Alimentario (SA) se considera estable cuando tiene una baja intensidad de fluctuaciones de los niveles de disponibilidad de alimentos (de la DCH de un macro o micronutriente).

de alimentos ayudaría a reducir la inestabilidad del sistema alimentario venezolano (SAV).

5. Balance, desafíos y bases para la formulación de una nueva estrategia agroalimentaria

Los análisis presentados en este capítulo permiten avizorar los desafíos futuros, las amenazas y oportunidades que surgen de los entornos mundial y nacional. Estos análisis son útiles para elaborar un balance y enunciar algunas ideas para la formulación de una nueva estrategia agroalimentaria nacional.

En primer lugar, conviene señalar el pobre desempeño que ha tenido el SAV, especialmente en materia de producción agroalimentaria agrícola y de la agroindustria. En segundo lugar se debe destacar el hecho de que hubo importantes avances en materia de consumo de alimentos, en medio de la bonanza petrolera hasta 2008. No obstante, todo parece indicar que ha habido un retroceso en materia de seguridad alimentaria en 2009-2011 coherente con las mermas de la producción agrícola y de las importaciones de alimentos, ambas en términos per cápita. En tercer lugar, puede afirmarse con base en los estudios de los expertos (OECD-FAO 2011, 2012; SELA, 2012) que Venezuela se enfrentará en las próximas dos décadas a un mercado mundial agroalimentario con precios volátiles y altos, superiores a la tendencia histórica previa a 2002. Esto es resultado de la previsible evolución futura de factores coyunturales y estructurales tanto del lado de la oferta como de la demanda. Tal situación representa una clara amenaza para Venezuela, un país con una autonomía crítica en materia alimentaria, altamente dependiente de las importaciones para completar su abastecimiento alimentario. Sin embargo, cabe afirmar, que esa tendencia también representa una oportunidad, pues sugiere la

necesidad de desarrollar una estrategia para aumentar la producción nacional, que permita sustituir importaciones, reducir la inestabilidad del abastecimiento y promover exportaciones a partir del dinamismo de cadenas agroalimentarias donde el país tiene y ventajas comparativas y pueda construir ventajas competitivas. Este será un desafío para la política agroalimentaria de los próximos años pues el país deberá decidir entre la opción de seguir importando alimentos a precios elevados o producir una buena parte de ellos en el país, agregando valor y generando empleo y reduciendo la alta dependencia alimentaria de las importaciones. Venezuela, con una adecuada política macroeconómica que estabilice el tipo de cambio real y con apropiadas políticas sectoriales de reestructuración productiva puede aprovechar sus ventajas comparativas y competitivas para sustituir eficientemente importaciones de maíz (blanco y amarillo), arroz, caraoatas, materias primas para aceites vegetales, azúcar, café, lácteos, pollo y carne bovina. Tiene igualmente ventajas comparativas y competitivas, como bien se mostró en la década de los 1990s, para aumentar las exportaciones de productos generados por cadenas agroalimentarias basadas en la pesca, acuicultura y productos del mar; arroz, frutas tropicales, café, cacao, bebidas alcohólicas y no alcohólicas y otros productos de la agroindustria.

En cuarto lugar, debe mencionarse el desafío que representará para los sectores productivos no petroleros, entre ellos el sector agroalimentario, la inserción de Venezuela como miembro pleno del Mercosur. Los países miembros del Mercosur son potencias agrícolas mundiales, importantes productores y exportadores de rubros que Venezuela importa desde ese bloque en cantidades elevadas (azúcar, trigo, maíz, arroz, aceites vegetales, soya-tortas de soya, café, jugos de cítricos, ganado en pie y carne bovina, carne de pollo, leche en polvo, quesos y otros derivados lácteos). En ese contexto, el país debe formular y ejecutar políticas para

fortalecer su competitividad y reestructurar su producción agroalimentaria. Muchos de los rubros que actualmente importa el país del Mercosur son susceptibles de ser producidos internamente, pero deberán competir con la producción de Mercosur⁶⁶.

El análisis del entorno nacional permitió avizorar tendencias no deseables para el éxito de cualquier estrategia agroalimentaria. Entre ellas la más importante es que la Venezuela de comienzos del siglo XXI ha acentuado su dependencia de la renta petrolera. Se ha consolidado la vigencia del capitalismo rentístico, modelo que cómo han demostrado otros estudios, dado el nivel de madurez alcanzado por la economía venezolana es inviable para crecer sostenidamente y diversificar la economía (Baptista, 2002, 2011). Los resultados macroeconómicos no son los deseables. El crecimiento económico de los últimos trece años es uno de los más bajos de América Latina, es inestable con tendencia a la baja desde 2008 y de largo plazo, altamente dependiente de los ciclos petroleros, sin vigor para sostenerse por la merma de la inversión privada y del capital fijo por trabajador, sustentado en el aumento de la producción de los no transables (construcción y servicios financieros y no financieros públicos y privados) en tanto que se estanca o disminuye la producción de los bienes transables no petroleros (la agricultura, la manufactura y la minería). En 2011 el PIBPC todavía era inferior al de 1977 y al de 2008, mientras que la tasa de inflación era la más alta de América Latina y el Caribe (ALC). Estos resultados se dan en un contexto de desequilibrios que se reflejan en una elevada tasa de inflación, crecimiento de la deuda pública interna y externa, controles del tipo de cambio, de los precios y con un tipo de cambio real apreciado, que le resta competitividad a la producción

⁶⁶ Sobre las oportunidades y amenazas para el sistema alimentario venezolano (SAV) al ingresar Venezuela como miembro pleno del Mercosur se recomienda ver Gutiérrez (2008, 2009).

nacional, estimula las importaciones y restringe las exportaciones no petroleras.

El marco institucional generado desde 1999 se basa en una mayor intervención del Estado en todos los ámbitos de la sociedad y de la economía, para avanzar en la conformación de un modelo denominado *socialismo del siglo XXI*. Este modelo deja poco margen para estimular la inversión y los empleos formales en el sector privado, por cuanto se plantea el control social de los medios de producción, a la vez que genera incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos de propiedad de los privados. El nuevo marco institucional fomenta la confrontación entre el Estado y los actores privados, gestando un escenario donde no existe suficiente diálogo y coordinación entre los entes oficiales y los sectores productivos privados. El nuevo marco institucional le da carácter legal y ha intensificado la política que promueve las expropiaciones, estatizaciones-nacionalizaciones, las ocupaciones-rescate de tierras, controles del tipo de cambio, de las tasas de interés y de los precios de una amplia gama de bienes y servicios y la incursión del Estado como importante productor, importador y distribuidor de bienes y servicios de diversa naturaleza (alimentos, industrias básicas, hotelería, insumos para la producción, servicios de aviación, etcétera). La consecuencia es que se desestimula la inversión privada (nacional y extranjera), se obstaculiza el funcionamiento de los mercados y de las cadenas productivas, entre ellas las agroalimentarias, fomentando la escasez y la proliferación de mercados ilegales donde los bienes se transan a precios superiores a los regulados.

Una nueva estrategia, cuyo objetivos principales sean el logro de seguridad alimentaria plena y sostenible, mejor aprovechamiento de las capacidades productivas del país y menor dependencia de las importaciones de alimentos debería fomentar una acción más

concertada, de diálogo y compromisos entre el Estado y los sectores productivos privados⁶⁷, con una menor regulación de los mercados y mayor rol protagónico para la actividad económica del sector privado. Esto no significa negar la necesidad de la intervención del Estado para corregir fallas de mercado, ofertar bienes públicos que generen externalidades positivas y garantizar una mayor equidad.

Como se mostró en los subcapítulos anteriores el SAV a comienzos del siglo XXI se caracteriza por:

- El estancamiento de la producción agroalimentaria, tanto en materia de producción agrícola como de la industria de alimentos (IDA). La TMC del valor de la producción agrícola per cápita y del PIBAPC, con base en estadísticas oficiales, entre 1998-2011 fue de 0,0%, mientras que el volumen de producción privada per cápita de la IDA en el mismo período apenas fue de apenas 0,2%, en un contexto de reducción de la producción de la industria manufacturera. Vale la pena destacar que las TMC del PIBAPC y de la producción de la IDA han sido negativas en el lapso 2008-2011.
- Tener mercados y sistemas de comercialización doméstica, que con pocas excepciones, están cada vez más intervenidos por el Estado (controles de precios a lo largo de las cadenas, normas para movilizar productos, cuotas de producción de bienes regulados, inspecciones y ocupaciones frecuentes de las fábricas y unidades de producción, masiva intervención del gobierno como productor, importador y comercializador-distribuidor al mayor y al detal de bienes e insumos para la producción, etc.). Un rasgo relevante del SAV a comienzos del siglo XXI es, sin duda alguna, la cada vez mayor intervención del Estado en la comercialización directa de

⁶⁷ Ver los capítulos VIII y IX en este libro sobre los actores públicos y privados del SAV.

alimentos con subsidios para los estratos de menores ingresos a través de la Misión Alimentación y sus principales programas MERCAL y PDVAL. Estas redes de distribución tuvieron éxitos en sus inicios, pero su efectividad, como lo revelan diferentes estudios oficiales en cuanto a la cobertura (número de usuarios), la regularidad y variedad de la oferta de bienes que comercia se ha deteriorado en el transcurso del tiempo. Es por ello que los consumidores siguen mayoritariamente haciendo sus compras en los súper e hipermercados privados.

- Mantener su condición de país con una autonomía crítica del SAV, que ha incrementado su dependencia de las importaciones agroalimentarias (MAA) para completar el abastecimiento de alimentos. En contrapartida, se han reducido al mínimo las exportaciones agroalimentarias (XAA). En la actualidad Venezuela importa cantidades importantes de rubros de los cuales se autoabastecía o era exportador. Este es el caso de maíz blanco, arroz, café, pollo y carne bovina. Las tendencias del comercio exterior agroalimentario durante el lapso 1998-2011 evidencian la pérdida de competitividad y las debilidades del aparato productivo agroalimentario para satisfacer una demanda que tiende a crecer, y para enfrentar desafíos como el que representa el ingreso de Venezuela como miembro pleno del Mercosur desde julio de 2012.
- Haber mejorado los niveles de consumo de alimentos, al compararse con aquellos que existían al final de la década de los 1990s, aunque se mantiene una alta inestabilidad de la DCH de energía alimentaria, sujeta a la volatilidad de los ciclos petroleros. Así, en esta investigación se arribó a la conclusiones siguientes: a) a pesar de los avances que hubo en materia de alza del consumo de alimentos en el lapso de la bonanza petrolera (2004-2008), en la

actualidad Venezuela tiene una suficiencia de la DCH energética que se puede calificar todavía de precaria por lo que no se puede hablar de seguridad alimentaria plena; b) El abastecimiento de alimentos, medido por la suficiencia de la disponibilidad de energía alimentaria, se ha tornado más inestable, debido fundamentalmente a la creciente variabilidad de las importaciones de alimentos. Esta inestabilidad está, a su vez, asociada a la volatilidad que muestran los ingresos petroleros.

- Tener una estructura de la DCH calórica y proteínica donde los principales alimentos son: harina precocida de maíz, azúcar, aceites vegetales, arroz pulido de mesa, harina de trigo para pan y para pastas, carne de pollo y gallina, carne bovina, leche en polvo, cambur, plátano, quesos, huevos para consumo y pescados de mar (ver capítulo 6 en este libro)⁶⁸. Estos alimentos deben ser considerados prioritarios en cualquier estrategia destinada a mejorar la seguridad alimentaria de los venezolanos. El país debe hacer esfuerzos por sustituir importaciones de esos alimentos con producción nacional, siempre y cuando dicha sustitución se realice con niveles razonables de eficiencia económica y el país tenga ventajas comparativas para su producción. Se debe aceptar que hay algunos rubros como el trigo para el cual el país no tiene ventajas comparativas y resulta más conveniente seguirlo importando a la par que se debe seguir promoviendo un cambio en los patrones de consumo de cereales, estimulando el consumo de aquellos en los que el país tiene más posibilidades de hacerlo con niveles razonables de eficiencia económica (arroz, maíz).

⁶⁸ Anido R., José Daniel. Consumo alimentario y disponibilidades de energía y nutrientes: principales cambios e implicaciones nutricionales.

Los análisis previos obligan a concluir que las políticas generales y agroalimentarias del presente no garantizan ni permiten un buen desempeño del SAV, ni que se estén logrando los objetivos de las políticas agroalimentarias, aún cuando a la hora del balance debe considerarse positivo el aumento que hubo en el consumo de alimentos hasta 2008. Mejorar el desempeño del SAV y hacerlo más efectivo para el logro de la seguridad alimentaria, al nivel global y de los hogares, requiere de una nueva estrategia agroalimentaria. Esa nueva estrategia agroalimentaria debería⁶⁹:

a) ser parte de un cambio en la estrategia global de desarrollo, hasta ahora sustentada en el rentismo. Se trata de promover un nuevo modelo de desarrollo que aproveche la renta que genera el petróleo y la parte no rentística de la actividad de hidrocarburos, pero que preserve la estabilidad macroeconómica en un contexto institucional de calidad, con respeto por los derechos de propiedad privados, que fomente el crecimiento económico sostenido con base en el aumento de la producción de bienes transables no petroleros (agrícolas y de la industria manufacturera), en un contexto de mejoras en la distribución de la riqueza, reducción de la pobreza y en la generación de empleos formales bien remunerados. Estos son instrumentos fundamentales para tener seguridad alimentaria para todos los venezolanos.

b) Superar el falso dilema Estado o mercado. La acción del estado es necesaria para corregir fallas de mercado, crear externalidades positivas, orientar la asignación de recursos para el desarrollo de las cadenas agroalimentarias que se consideran prioritarias para la estrategia y garantizar la seguridad alimentaria de los grupos vulnerables y de insuficientes ingresos. No obstante, la acción del Estado debe ser

⁶⁹ Aquí se presenta una versión revisada y actualizada de los planteamientos realizados por Gutiérrez (2012 b).

respetuosa de los derechos económicos y de propiedad privada establecidos en la Constitución. El Estado no debe coartar la iniciativa privada ni intervenir excesivamente en los mercados, pues se obstaculiza su funcionamiento, se generan desequilibrios entre la oferta y la demanda y se reduce la inversión privada. La FAO (1995: 273) resume este planteamiento al señalar que: *"...Existe un falso dilema entre intervencionismo y liberalización. Ni el sector público es capaz por sí sólo de superar los problemas que plantea el proceso de desarrollo, ni tampoco lo es la actividad privada actuando sin conducción, control o límite alguno. De esta manera, el tema no puede ser abordado desde esta falsa dicotomía, sino sobre la base de una reflexión acerca de las vías de renovación de las funciones de los sectores público y privado, con vistas a una articulación más conveniente entre ambos a la luz del objetivo de asegurar el crecimiento con equidad"*.

c) Promover una mayor concertación-diálogo entre los actores públicos y privados del SAV para asumir compromisos y coordinar acciones que permitan alcanzar los objetivos de la nueva estrategia agroalimentaria.

d) Adoptar y aplicar el enfoque de sistemas y circuitos-o cadenas agroalimentarias, con respeto por las vocaciones y ventajas comparativas regionales-territoriales y el desarrollo de sistemas alimentarios locales (SIAL)⁷⁰. Se trata de abandonar las visiones parciales y sectoriales, para formular políticas con base en la comprensión de las relaciones e interdependencias entre las actividades-componentes y los actores del SAV y de las cadenas agroproductivas.

e) Garantizar la suficiencia del abastecimiento alimentario y su estabilidad mediante una racional combinación de producción nacional e

⁷⁰ Ver el capítulo 2 de este libro: Gutiérrez S., Alejandro y Molina R., Luisa Elena. Sobre el concepto de circuitos agroalimentarios

importaciones, acorde con las ventajas comparativas y competitivas del país.

f) Desarrollar un vasto programa de reestructuración productiva y apoyo a las cadenas productivas agroalimentarias nacionales con potencialidades para mejorar su competitividad y enfrentar los desafíos de: a) aumentar la producción nacional y su participación en el abastecimiento de alimentos; y b) el ingreso de Venezuela como miembro pleno del Mercosur, que someterá a una mayor competencia la producción nacional de alimentos. Esto requiere, en primer lugar, aumentar la producción nacional de rubros agrícolas y agroindustriales, priorizando la sustitución eficiente de importaciones de bienes agroalimentarios claves para la seguridad alimentaria nacional y para los cuales el país tiene ventajas comparativas. Son cadenas donde el país tiene ventajas comparativas, los rubros agrícolas están adaptados a nuestras condiciones agroecológicas, se dispone de tecnología y se puede mejorar la competitividad en un plazo relativamente corto. Esta sustitución de importaciones debe orientarse prioritariamente a incrementar la producción y mejorar el desempeño de las cadenas agroalimentarias que generan materias primas con las cuales se elaboran alimentos importantes aportadores de energía alimentaria y de proteínas (maíz blanco y amarillo, caña de azúcar-azúcar, arroz, oleaginosas, carne bovina y lácteos, pesca y acuicultura, leguminosas, plátano y cambur). En segundo lugar, es necesario promover las exportaciones agroalimentarias, con el mayor valor agregado posible, de aquellos bienes para los cuales el país tiene ventajas comparativas ya comprobadas: café, cacao, arroz, frutas tropicales, productos de la pesca, del mar y la acuicultura, bebidas alcohólicas y no alcohólicas, otros.

g) Ejecutar programas alimentarios adecuados, con focalizaciones cuando sea conveniente, para garantizar la seguridad alimentaria de los

hogares y grupos sociales vulnerables, o de aquellas personas excluidas por la acción de los mercados.

h) Tomar en cuenta que la economía venezolana continuará disponiendo en el futuro previsible de una cuantía importante de renta petrolera, lo que termina por penalizar y restarle competitividad a los sectores productivos de bienes transables no petroleros (en particular la producción agrícola y de la industria de alimentos) al apreciar el tipo de cambio real (ver el capítulo 3 de este libro)⁷¹. Por lo tanto, la política económica y agroalimentaria deberá instrumentar medidas compensatorias que permitan mantener niveles de competitividad para la producción nacional, sin que esto signifique fomentar un proteccionismo exagerado que promueva la ineficiencia económica.

Referencias bibliográficas

Badillo, Arnaldo (2008), *Política de precios agrícolas en Venezuela. Teoría y vivencias*. Caracas, FUNMATEIM-Comala.com.

Banco Central de Venezuela (varios años), *Informe Económico*. Caracas, Banco Central de Venezuela.

Banco Mercantil (2012), *Boletín económico mensual junio 2012*. Caracas, Banco Mercantil, disponible en: http://www.bancomercantil.com/mercprod/site/tools/info_economica/rep_ortes/esp/mensual/boletin_economico_junio2012.pdf (consulta: 25 de julio de 2012).

Baptista, Asdrúbal (2011), *Bases cuantitativas de la economía venezolana 1830-2008*. Caracas, Fundación Artesanogroup.

CEPAL (Varios años), *Balance preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina.

⁷¹ Gutiérrez S., Alejandro. Venezuela: un sistema alimentario en el contexto del capitalismo rentístico.

Fondo Monetario Internacional (2012), *Perspectivas de la economía mundial*, octubre 2012. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2012/02/pdf/texts.pdf> (consulta: 19 de diciembre de 2012).

Gutiérrez, Alejandro (2008), "Venezuela en el MERCOSUR: oportunidades y amenazas para el sector agroalimentario venezolano". En Giacalone Rita (Editora), *La integración sudamericana. Un complejo proceso inconcluso*. Mérida, Universidad de Los Andes-Vicerrectorado Académico, pp.145-171.

Gutiérrez, Alejandro (2009), "Venezuela, Mercosur y lo agroalimentario ¿Dónde estamos?" En Briceño Ruiz, José y Mendoza Carolina (Editores), *Cambio y permanencia en la Agenda de Integración de América del Sur*. Barquisimeto, Universidad Centro-occidental Lisandro Alvarado Fondo Editorial.

Gutiérrez, Alejandro y Ordoñez, Jorge, (2011). *Evolución reciente y situación actual del sistema alimentario venezolano (SAV)*. Mérida, Universidad de Los Andes-Corporación Parque Tecnológico de Mérida (CPTM), Mimeografiado.

Gutiérrez, Alejandro (2012 a), *Economía y políticas agroalimentarias*. Caracas, Banco Central de Venezuela (En prensa).

Gutiérrez, Alejandro (2012 b), *Bases para la formulación de una nueva estrategia agroalimentaria*. Ponencia invitada para el "Encuentro de Organizaciones sociales 2012" Universidad Católica Andrés Bello, Caracas 5 al 10 de marzo de 2012.

Hernández, Juan Luis (2009), "Evolución y resultados del sector agrícola en la V República". *Cuadernos del CENDES*, año 26, N° 72, pp. 67-100.

INE (2010), *IV Censo económico 2007-2008. Primeros resultados*. Caracas, Instituto Nacional de Estadística (INE).

Instituto Nacional de Nutrición, *Hojas de Balance de Alimentos* (Varios años). Caracas, Instituto Nacional de Nutrición.

Instituto Nacional de Nutrición-Universidad de Los Andes. *Hojas de Balance de Alimentos* (Varios años). Caracas, Instituto Nacional de Nutrición.

Mellor, John (1969), "Agricultural Price policy in the context of economic development". *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 51, No. 5, Proceedings Issue (December), pp. 1413-1420.

OECD-FAO, (2011), *Agricultural Outlook 2011-2020*. Resumen disponible en: <http://www.agri-outlook.org/dataoecd/13/2/48186214.pdf> (consulta: 02 de agosto de 2011).

OECD-FAO (2012), *Agricultural Outlook 2012-2021*. Resumen disponible en: <http://www.oecd.org/site/oecd-faoagriculturaloutlook/Summary%20of%20OECD%20FAO%20Agri%20Outlook%202012.pdf> (consulta: 19 de diciembre de 2012).

Paredes G, Luis. (2012), *Problemática y perspectivas del circuito lácteo en Venezuela*. En línea: <http://agronota.com/2012/03/problematika-y-perspectivas-del-circuito-lacteos-en-venezuela/> (consulta: 14 de junio de 2012).

PROVEA (2009), *Informe Anual. Derecho a la tierra*. Disponible en: http://www.derechos.org.ve/proveaweb/wp-content/uploads/2010_Tierras.pdf (consulta: 21 de febrero de 2012).

PROVEA (2012), *Informe Anual septiembre 2010 - octubre 2011. Derecho a la tierra*. Disponible en: <http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/11Tierras2.pdf> (consulta: 21 de febrero de 2012).

Puente, Raquel y López, Sabina. (2008). *Mercado de Alimentos (MERCAL)*. Caracas, Ediciones IESA, Caso Docente 022.

Reardon, Thomas y Timmer, C. Peter (2008), "The rise of supermarkets in the global food system". En von Braun, Joachim y Díaz-bonilla, Eugenio (Editors), *Globalization of food agriculture and the poor*. New Delhi, International Food Policy Research Institute-Oxford University Press.

Reca, Lucio (1999), *El régimen de precios agrícolas y el uso de licencias de importación de productos agropecuarios en Venezuela 1986-1998*. Washington DC, International Food Policy Research Institute, Informe de consultoría Proyecto IICA/IFPRI Políticas de Intervención de Precios, Comercio Agrícola y Desarrollo de la Capacidad Analítica del Sector agropecuario de Venezuela, Mimeografiado.

República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para las Finanzas (2012), *Ley de presupuesto 2012*, Caracas.

República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para las Tierras. *Memoria y cuenta 2010 y 2011*. Caracas.

República Bolivariana de Venezuela, Ministerio del Poder Popular para la alimentación. Memoria y cuenta 2010, 2011 y 2012. Caracas.

República Bolivariana de Venezuela, Ministerio de Planificación y Desarrollo (2001), *Líneas generales del plan de desarrollo económico y social de la Nación 2001-2007*. Caracas, Presidencia de la República.

República Bolivariana de Venezuela. Presidencia, (2007), *Proyecto Nacional simón Bolívar. Primer Plan Socialista-PPS. Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*. Caracas, Presidencia de la República.

SELA (2011), *El alza del precio de los alimentos 2010-2011. Resumen Ejecutivo*. Caracas. Disponible en: http://www.sela.org/attach/258/EDOCS/SRed/2011/01/T023600004630-0-El_alza_de_preco_de_los_alimentos__2010-2011_-_Resumen_Ejecutivo.pdf (consulta: 03 de agosto de 2011).

Schejtman, Alexander (1988), "La seguridad alimentaria: tendencias e impacto de la crisis". *Revista de la CEPAL*, No 36, pp. 142-161.

Schejtman, Alexander. (1994), *Economía política de los sistemas alimentarios en América Latina*. Santiago de Chile, Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe-División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

Sobre el autor de este capítulo:

Alejandro Gutiérrez S.

Economista y profesor titular de la Universidad de Los Andes-Venezuela-Centro de Investigaciones Agroalimentarias "Edgar Abreu Olivo" (CIAAL-EAO). M.Sc. en Economía Agrícola (Iowa State University). Doctor (con honores) en Estudios del Desarrollo (Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES-Universidad Central de Venezuela). Miembro del Programa de Promoción al Investigador PPI, nivel III. Miembro del Programa de Estimulo a la Investigación y a la Innovación (PEII), nivel B, del Observatorio Nacional de Ciencia y Tecnología (ONCTI). Premio Nacional de Nutrición 1994. Premio Regional de Ciencias, mención Economía (FUNDACITE-Mérida, 1993). Premio Regional de Ciencias al mejor artículo en Ciencias Sociales, año 2000-FUNDACITE MÉRIDA. Miembro (condición elegible) de la Academia Nacional de Ciencias Económicas (Venezuela). Ganador del concurso para escribir libros textos en Economía del Banco Central de Venezuela (2009). Editor de la Revista AGROALIMENTARIA; exdirector de la Escuela de Economía-FACES ULA y exdirector del Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales (IIES) de la FACES-ULA. Director Fundador del Centro de Investigaciones Agroalimentarias "Edgar Abreu Olivo" (CIAAL-EAO) de la FACES-Universidad de Los Andes. Autor de ingentes artículos científicos, capítulos de libro y libros relacionados con temas de economía y políticas agroalimentarias, integración económica y desarrollo económico.

Correo electrónico: agutie@ula.ve