



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

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

**Help ensure our sustainability.**

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

[aesearch@umn.edu](mailto:aesearch@umn.edu)

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

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

# VENEZUELA, LA CRISIS Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA: HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA<sup>1</sup>

Gutiérrez S., Alejandro<sup>2</sup>

Recibido: 02/02/2021

Revisado: 10/02/2021

Aceptado: 13/02/2021

*El hambre está relacionada no solo con la producción de alimentos y la expansión de la agricultura, sino también con el funcionamiento de toda la economía e – incluso en términos más generales – con el funcionamiento de las instituciones políticas y sociales que pueden influir directa o indirectamente en la capacidad de los individuos para adquirir alimentos, y para gozar de salud y alimentarse.*  
(Sen, 2001, p. 201)

## RESUMEN

El artículo tiene como objetivos: i) describir y analizar la crisis histórica que vive Venezuela; ii) diagnosticar y analizar las tendencias y resultados fundamentales del Sistema alimentario venezolano (SAV) durante las últimas dos décadas, en el marco de la crisis nacional; y, iii) finalmente, presentar los objetivos principales de una nueva estrategia agroalimentaria (corto y largo plazo), en el marco de una nueva estrategia de desarrollo nacional. La investigación realizada fue documental, histórica-diacrónica, explicativa y evaluativa. Se basó en el análisis de la evolución de variables e indicadores económicos, sociales, de resultados del SAV y de la seguridad alimentaria y nutricional para el período 1999-2020. Se utilizaron estadísticas oficiales nacionales, de organismos internacionales, estimaciones de organismos académicos, empresas consultoras y del autor. El contenido del artículo muestra y analiza los elementos relevantes de la crisis nacional en lo político, lo económico y lo social. Posteriormente, presenta las principales políticas agroalimentarias de las últimas dos décadas y sus resultados. Para ello, el autor describe y explica las causas de los resultados obtenidos en la producción agrícola y de la industria de alimentos, del comercio exterior agroalimentario y finalmente del estado de la seguridad alimentaria y nutricional de Venezuela. Con base en ese diagnóstico, finalmente, se presentan los principales objetivos de una nueva estrategia agroalimentaria en el marco de una nueva estrategia de desarrollo nacional.

**Palabras clave:** Venezuela, crisis, economía, seguridad alimentaria, sistema alimentario, estrategia

---

<sup>1</sup> Este artículo revisa y actualiza lo expuesto en tres trabajos previos (Gutiérrez, 2015, 2019a y 2019b).

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

## ABSTRACT

The objectives of the article are: i) to describe and analyze the historical crisis experienced by Venezuela; ii) to diagnose and analyze the fundamental trends and results of the Venezuelan Food System (SAV) during the last two decades, within the framework of the national crisis; and, iii) finally, to present the main objectives of a new agrifood strategy (short and long term), within the framework of a new national development strategy. The research was documentary, historical-diachronic, explanatory and evaluative. It was based on the analysis of the evolution of economic and social variables and indicators, the results of the SAV and food and nutritional security for the period 1999-2020. Official national statistics, statistics from international organizations, estimates from academic organizations, consulting firms and the author were used. The content of the article shows and analyzes the relevant elements of the national crisis in political, economic and social terms. Subsequently, it presents the main agrifood policies of the last two decades and their results. To this end, the author describes and explains the causes of the results obtained in agricultural production and the food industry, agrifood foreign trade and, finally, the state of food and nutritional security in Venezuela. Based on this diagnosis, finally, the main objectives of a new agrifood strategy are presented within the framework of a new national development strategy.

**Key words:** Venezuela, crisis, economy, food security, food system, strategy

## RÉSUMÉ

L'article vise à: i) décrire et analyser la crise historique qui traverse le Venezuela; ii) diagnostiquer et analyser les tendances et les résultats fondamentaux du système alimentaire vénézuélien (SAV) au cours des deux dernières décennies, étant donnée la crise nationale; et, iii) enfin, présenter les principaux objectifs d'une nouvelle stratégie agroalimentaire (court et long terme), dans le cadre d'une nouvelle stratégie nationale de développement. Les recherches menées sont documentaires, historico-diachroniques, explicatives et évaluatives. Elles ont été basées sur l'analyse de l'évolution des variables et indicateurs économiques et sociaux, de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et des résultats du SAV pour la période 1999-2020. Les sources de données utilisées sont des statistiques nationales officielles d'organisations internationales, des estimations d'organisations universitaires, de sociétés de conseil et de l'auteur lui-même. L'article montre et analyse les éléments politiques, économiques et sociaux associés à la crise nationale. En particulier, il présente les principales politiques agroalimentaires des deux dernières décennies et leurs résultats. Pour cela, l'auteur décrit et explique les causes des principaux résultats obtenus dans la production agricole et l'industrie alimentaire, le commerce extérieur agroalimentaire et enfin l'état de la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Venezuela. Enfin, sur la base de ce diagnostic, les principaux objectifs d'une nouvelle stratégie agroalimentaire sont présentés dans le cadre d'une nouvelle stratégie nationale de développement.

**Mots-clés :** Venezuela, crise, économie, sécurité alimentaire, système alimentaire, stratégie

## RESUMO

Este artigo tem como objetivos: i) descrever e analisar a crise histórica que vive a Venezuela; ii) diagnosticar e analisar as tendências e resultados fundamentais do Sistema Alimentar Venezuelano (SAV) durante as duas últimas décadas no marco da crise nacional; e iii) apresentar finalmente os objetivos principais de uma nova estratégia agroalimentar (de curto e longo prazo) no marco de uma nova estratégia de desenvolvimento nacional. Trata-se de investigação de caráter documental, histórico-diacrônico, explicativo e avaliativo. Baseou-se na análise da evolução de variáveis e indicadores econômicos, sociais, de resultados do SAV, e de segurança alimentar e nutricional para o período 1999-2020. Foram utilizadas estatísticas oficiais nacionais, de organismos internacionais, estimativas de órgãos acadêmicos, de empresas de consultoria e do próprio autor. O artigo apresenta e analisa os elementos mais relevantes da crise nacional do ponto de vista político, econômico e social. Posteriormente realiza um resgate das principais políticas agroalimentares das últimas duas décadas e seus resultados. Nesse sentido, o autor descreve e explica as causas dos resultados obtidos na produção agrícola e na indústria de alimentos, no comércio agroalimentar exterior, finalizando a abordagem com um panorama sobre o estado de segurança alimentar e nutricional da Venezuela. Com base nesse diagnóstico se apresenta, finalmente, os principais objetivos de uma nova estratégia agroalimentar sob a égide de uma nova estratégia de desenvolvimento nacional.

**Palavras-chave:** Venezuela, crise, economia, segurança alimentar, sistema alimentar, estratégia

## 1. INTRODUCCIÓN

Con la llegada al poder de Hugo Chávez Frías (HCHF) y de su movimiento político (2 de febrero de 1999), se inició en Venezuela un conjunto de transformaciones institucionales y en la política económica. El Estado se fue haciendo cada vez más regulador de los mercados, poco respetuoso de los derechos de propiedad de los privados y de las libertades civiles. Progresivamente se avanzó hacia un modelo de gobierno autoritario que no respetó los derechos políticos y humanos establecidos en la nueva Constitución aprobada en diciembre de 1999. La estrategia de desarrollo del movimiento político (conocido como Chavismo) se basó a partir de 2005 en la propuesta del denominado «socialismo del siglo XXI», la cual derivó en mayores controles a la economía y a la sociedad. A pesar de que durante el período 2004-2012 el país vivió el auge rentístico más prolongado de su historia económica y hubo crecimiento de la economía junto con una política distribucionista de la renta, el resultado final fue la destrucción de la economía, de la industria petrolera, así como el aumento de la pobreza y la desigualdad. Sin embargo –ante la magnitud de la crisis–, desde 2019 el gobierno encabezado por Nicolás Maduro Moros (NM) abandonó las políticas reguladoras de los mercados y promueve la privatización, mientras mantiene un régimen autoritario en lo político.

El Sistema alimentario Venezolano (SAV) también ha sido afectado por la crisis histórica que vive el país y por las políticas agroalimentarias gubernamentales. Estas se han basado en controles de precios y del tipo de cambio, al igual que por el escaso respeto por los derechos de propiedad (expropiaciones, ocupaciones, nacionalizaciones, acoso y amenazas al sector privado).

De otro lado, la debacle de los precios del petróleo desde 2014 agudizó en Venezuela la crisis global y la alimentaria. El resultado de las políticas macroeconómicas, agroalimentarias y los cambios institucionales causaron una fuerte caída de la producción agrícola y agroindustrial. A esto se le unió la disminución drástica de las importaciones agroalimentarias (MAA) (desde 2014), con la

consecuente caída de la disponibilidad de alimentos para consumo humano (DCH), mientras que la crisis económica causó una disminución drástica de los salarios reales y un aumento de la pobreza con su consecuente efecto negativo sobre el acceso a los alimentos para los hogares de menores ingresos. En esas condiciones ha habido una merma significativa de la seguridad alimentaria y nutricional (SAN) de los venezolanos. Ante esta situación, una nueva estrategia agroalimentaria es necesaria, pero ella debe ser parte de una nueva estrategia de desarrollo nacional.

En ese contexto, el artículo tiene como objetivos los siguientes: i) describir la crisis histórica que vive el país; ii) diagnosticar y analizar las tendencias y resultados fundamentales del SAV durante las últimas dos décadas, en el marco de la crisis nacional; y, iii) finalmente, presentar los objetivos principales de una nueva estrategia agroalimentaria (corto y largo plazo), en el marco de una nueva estrategia de desarrollo nacional. La investigación realizada fue documental, histórica-diacrónica, explicativa y evaluativa. Se basó en el análisis de la evolución de variables e indicadores económicos, sociales, de resultados del SAV y de la SAN para el período 1999-2020. Se utilizaron estadísticas oficiales nacionales, de organismos internacionales, estimaciones de organismos académicos, empresas consultoras y del autor.

El artículo incluye, además de esta introducción, en el epígrafe 2 un análisis sintético del contexto país o las manifestaciones de la crisis nacional (política, económica y social). Seguidamente, en el epígrafe 3, se efectúa un diagnóstico y análisis de los resultados y de las tendencias del SAV. Finalmente, en el epígrafe 4 se plantean los grandes objetivos de una nueva estrategia agroalimentaria, en el contexto de una nueva estrategia de desarrollo nacional.

## 2. EL CONTEXTO PAÍS: LAS MANIFESTACIONES DE LA CRISIS NACIONAL

### 2.1. LA CRISIS POLÍTICA: EL DETERIORO DE LA DEMOCRACIA

En 1998 la imperfecta democracia venezolana ya estaba en crisis. Esto no era más que la

expresión del colapso del capitalismo rentístico, modelo de acumulación de capital sustentado en la captación de una renta internacional del petróleo que le permitió al país modernizarse, consumir e invertir más allá de lo que hubiera sido posible sin su existencia (Baptista, 2010). Esa renta petrolera, administrada y privatizada por el Estado terrateniente permitió armonizar los intereses de los empresarios y los trabajadores, modernizar el país, elevar la calidad de vida de los venezolanos y apuntalar la construcción de una democracia que en 1998 cumplía cuatro décadas. Dicho modelo, como bien lo expresó Baptista (1988), se había agotado ya a comienzos de la década de 1980.

Al dejar la renta petrolera de ser el factor que garantizaba crecimiento económico sostenido y facilitaba la movilidad social, la crisis económica y social emergió. Hubo necesidad de adoptar ajustes económicos y recurrir al financiamiento de los organismos multilaterales. Pero esto no fue suficiente para contener el deterioro social y el descontento popular, como lo evidenció la inestabilidad política que siguió al colapso del modelo rentista. A pesar de la gravedad de la crisis, las élites políticas y económicas no realizaron las reformas necesarias para fortalecer la democracia y sustituir el modelo de acumulación de capital dependiente de la renta petrolera. Tampoco los ajustes económicos aplicados, desde la devaluación del bolívar en 1983, dieron los resultados esperados. La crisis nacional requería de reformas políticas y económicas más profundas que las que planteaba el ajuste estructural. Para 1998 la crisis económica, social y política continuaba<sup>3</sup>. La economía se reducía mientras en lo social los indicadores

revelaban incremento de la pobreza y de la desigualdad en la distribución del ingreso (Riutort, 2009). En lo político, los partidos y el liderazgo tradicional habían perdido la confianza de los ciudadanos (López, 2016).

En diciembre de 1998, el comandante de uno de los fallidos golpes de Estado de 1992, Hugo Chávez Frías (HCHF) fue electo Presidente Constitucional para el período 1999-2004. El movimiento político encabezado por HCHF (Chavismo) obtuvo la victoria electoral con un discurso antisistema y crítico de las reformas económicas neoliberales de los años precedentes. Se hizo la promesa de sustituir la estructura política tradicional y a las elites corruptas mediante la democracia participativa, se ofreció eliminar la pobreza y la desigualdad, implantar una nueva constitución y superar el modelo rentista petrolero (López y Panzzareli, 2011).

Una vez en el poder, el nuevo gobierno impulsó y logró aprobar una nueva Constitución (diciembre de 1999) que le daba mayores poderes al Presidente de la República, ampliaba su mandato a seis años, le otorgaba nuevas competencias y atribuciones a las Fuerzas Armadas y a los militares en el proceso de desarrollo nacional (Corrales y Penfold, 2011). Desde los primeros años, el gobierno impuso su estilo autoritario que luego se consolidaría, a pesar de la fuerte oposición de diferentes sectores de la vida nacional. Fueron expresiones del desacuerdo la huelga petrolera de noviembre 2002-enero 2003, el intento de golpe de Estado de abril de 2002 y la realización de un referendo revocatorio en agosto de 2004. Del referendo HCHF salió victorioso. Luego, con la ayuda del prolongado auge de precios del petróleo y las políticas sociales (Misiones) al distribuir la renta creció el apoyo popular y electoral al proyecto chavista. También logró el respaldo de la cúpula militar, que ampliaba su participación directa en funciones de gobierno. Las reformas institucionales, los controles de precios y de la economía fueron progresivamente consolidando todo el poder político y económico para el chavismo y su proyecto. Es por ello que se afirmaba que el Chavismo era una autocracia donde

<sup>3</sup> En 1998 el precio promedio de la cesta petrolera venezolana estaba en un nivel muy bajo (alrededor de 10 USD/barril), hubo caída del PIB<sub>PC</sub> con respecto a 1997 (igual a -1,7%), déficit fiscal, alta tasa de inflación, déficit en la balanza de pagos, pérdida de reservas monetarias internacionales y habían crecido el desempleo y la pobreza. La inestabilidad política emergió con los disturbios de febrero de 1989 («El caracazo»), los dos intentos de golpe de Estado en 1992 y la destitución del presidente constitucional Carlos Andrés Pérez en mayo de 1993.

predominaba el militarismo sobre lo civil, donde no había separación de poderes y estos los controlaba el presidente, donde se reproducían los vicios del clásico populismo latinoamericano (Petkoff, 2010; López y Panzarelli, 2011).

En el transcurso del tiempo, el régimen fue aumentando el grado de autoritarismo y represión en la medida que la economía se fue deteriorando y perdía popularidad. Ante el abandono de las formas democráticas y la violación de derechos humanos, la comunidad internacional y los organismos de Naciones Unidas comenzaron a cuestionar fuertemente al régimen<sup>4</sup>. El proyecto chavista evolucionó desde lo que algunos politólogos calificaron inicialmente como un régimen híbrido-competitivo<sup>5</sup> (calificación que se mantuvo hasta 2015), a uno de autoritarismo hegemónico, con ciertos rasgos totalitarios y hasta sultánicos (Szmolka, 2011; Magdaleno, 2020).

La tendencia autoritaria y de restricción de las libertades democráticas se acentuó después de diciembre de 2015, cuando el partido de gobierno fue abrumadoramente derrotado en las elecciones de la Asamblea Nacional (AN). Lo que siguió fue la acción del régimen, con apoyo de los demás poderes del Estado y de los militares, para anular la acción de la AN. El Presidente declaró la emergencia económica. Posteriormente, en 2017, se realizó convocatoria para elegir una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) con poderes por encima de la AN. El 20 de mayo de 2018 hubo elecciones presidenciales adelantadas por orden de la ANC. Esas elecciones no fueron reconocidas por la oposición, ni tampoco por parte de la

Organización de Estados Americanos (OEA), Estados Unidos, la Unión Europea (UE), así como varios gobiernos latinoamericanos y del mundo. No obstante, se declaró ganador y presidente a Nicolás Maduro Moros (NM), con pleno respaldo de la Cúpula de la Fuerza Armada Nacional y algunos países aliados ideológicos del Chavismo.

Las sanciones internacionales desde 2008 hasta 2017 se impusieron a personas naturales, pero desde 2014 comenzaron a afectar la gestión pública del gobierno de Venezuela, con límites al comercio de armas por parte de Estados Unidos, país que desde 2015 comenzó a considerar al gobierno de Venezuela una amenaza para su seguridad. A partir de 2017 se impusieron las primeras sanciones económicas al gobierno de Venezuela. También la UE impuso límites al comercio de armas para la represión y sanciones personales. Desde 2018 se incrementaron las sanciones de Estados Unidos, de la UE y de otros países a personas y al gobierno, al Banco central de Venezuela (BCV) y a Petróleos de Venezuela (PDVSA)<sup>6</sup>.

En 2019 el presidente de la AN (Juan Guaidó) fue reconocido como Presidente encargado de Venezuela por Estados Unidos, varios países de la UE (entre los que se cuentan Alemania, Francia y Reino Unido), de América Latina (Grupo de Lima, con la excepción de Argentina y México), el Parlamento Europeo y organismo multilaterales como la OEA y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En diciembre de 2020 Venezuela realizó elecciones de la Asamblea Nacional (AN), con la característica de que oficialmente hubo alta abstención de los votantes (69%) y las fuerzas del gobierno obtuvieron 92% de los diputados. No obstante, Estados Unidos, la UE, el Grupo de Lima, la OEA y otros países de América Latina desconocieron esos resultados por violar los procedimientos establecidos en la Constitución, en la Ley electoral y porque esas elecciones no fueron libres, justas y transparentes.

<sup>4</sup> En julio de 2019 la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUD, 2019) presentó un primer informe sobre la situación de los derechos humanos en Venezuela. En ese informe se reporta una sistemática y prolongada violación de los derechos humanos políticos, económicos, civiles, sociales y culturales.

<sup>5</sup> Corrales (2015) define al régimen híbrido autoritarismo-competitivo como uno en el cual el partido de gobierno compite en elecciones, las cuales usualmente las gana, y al presidente se le dota de poderes autocráticos que erosionan los controles de la sociedad (*checks and balances*).

<sup>6</sup> Para un análisis histórico de las sanciones se recomienda ver Rangel, Dagnino y Ferrer (2020).



En síntesis, al finalizar 2020, Venezuela sufría los impactos de la pandemia de la COVID-19 y continuaba sumergida en su crisis política, con una AN y un gobierno no reconocidos, un gobierno sancionado por las principales democracias del mundo, sin acceso al sistema financiero internacional. Entre tanto, la vuelta a la democracia, mediante elecciones libres, justas y transparentes, luce improbable en el corto plazo, lo que dificulta la recuperación de las libertades civiles, la economía y mejores condiciones de vida para la población.

## 2.2. LA CRISIS ECONÓMICA: UNA ECONOMÍA CADA VEZ MÁS PEQUEÑA

Desde finales de la década de 1970 el producto interno bruto per cápita ( $PIB_{pc}$ ) de Venezuela ha mostrado una tendencia decreciente, con algunos paréntesis cortos de recuperación en años en que ha aumentado la renta petrolera. Una vez que cesa el auge rentístico, la economía retorna a su tendencia decreciente. La razón es que no hay fuerza para sostener el crecimiento económico, la inversión ha mermado, especialmente la inversión privada. Así, durante el período 1977-2020 la tasa media de crecimiento anual (TMCA) del  $PIB_{pc}$  ha sido de -3,2%, en franco contraste con la registrada en el período 1950-1977 (+3,2%)<sup>7</sup>.

Se estima que al finalizar el 2020 el PIB de Venezuela (*i.e.*, el tamaño de la economía) será apenas el 25% del que era en 2013 (año de valor máximo a precios de 1997 en las últimas dos décadas) y apenas un 36,8% del de 1998. Por su parte, el  $PIB_{pc}$  de Venezuela, aun tomando en cuenta la pérdida de población por la emigración masiva que se registra desde 2015, será solo el 25,7% del que hubo en 2012 (año de valor máximo desde 1998) y el 29,2% del obtenido en 1998 (Figura Nº 1). El año 2020 fue el séptimo de caída consecutiva del PIB y del  $PIB_{pc}$ , sin que existan razones para pensar que la economía venezolana iniciará en 2021 una recuperación vigorosa y sostenida. La razón es que mientras no se

resuelva la crisis política seguirán existiendo obstáculos para atraer inversiones y obtener financiamiento internacional para estabilizar y ajustar la economía con el menor costo social. No obstante los esfuerzos del gobierno de NM para atraer inversiones, en buena medida materializados en la «Ley antibloqueo» promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente en 2020 (ANC, 2020a). En el deterioro del aparato productivo de Venezuela se destaca la disminución de la producción de bienes transables y la destrucción de la industria petrolera, principal proveedora de divisas.

El deterioro de la economía venezolana se aceleró en el período 2012-2020, con una TMCA del  $PIB_{pc}$  del -15,6%, una cifra que evidencia un caso de catástrofe económica, quizás la mayor en tiempos de paz (Barrios y Santos, 2017). En un estudio reciente (Abuelafia y Saboin, 2020), se afirma que las causas de ese fracaso económico son: el intervencionismo estatal, los cambios en las reglas de juego y una gestión macroeconómica irresponsable. Esas causas son aproximativas, son las que están en la superficie, pues la raíz de la crisis que vive el país está en el colapso –desde hace más de cuatro décadas–, del capitalismo rentístico (Baptista, 2005, 2010). Seguidamente se hará un breve recuento de cómo empeoró la crisis económica<sup>8</sup>.

Desde sus inicios el gobierno de HCHF realizó importantes cambios institucionales. En 1999 se aprobó una nueva Constitución. En 2001, en el marco de una Ley habilitante para el Presidente, se aprobaron 49 leyes que crearon incertidumbre y descontento entre empresarios y trabajadores. Estas iniciativas estimularon un clima de conflictividad, desconfianza de los inversionistas e inestabilidad política (intento de golpe de Estado el 11 de abril de 2002 y huelga petrolera en noviembre 2002-enero 2003). El resultado fue el incremento de la salida de capitales,

<sup>7</sup> Según Barrios y Santos (2017), después de 1977 solo se han registrado dos episodios de crecimiento continuo del  $PIB_{pc}$  durante 4 años o más, a saber: i) 1990-1993 con una TMCA del  $PIB_{pc}$  del 3,2%; y, ii) 2004-2008, en medio de una bonanza petrolera y de aumento del endeudamiento externo.

<sup>8</sup> Sobre el desarrollo económico y social de Venezuela en las últimas dos décadas se recomienda leer a Gutiérrez (2017). Para un exhaustivo análisis macroeconómico del período 1999-2012, se recomienda leer a Vera (2015). Para un análisis macroeconómico de los años más recientes se recomienda Balza, Paublini y Puente (2018) y Abuelafia y Saboin (2020).

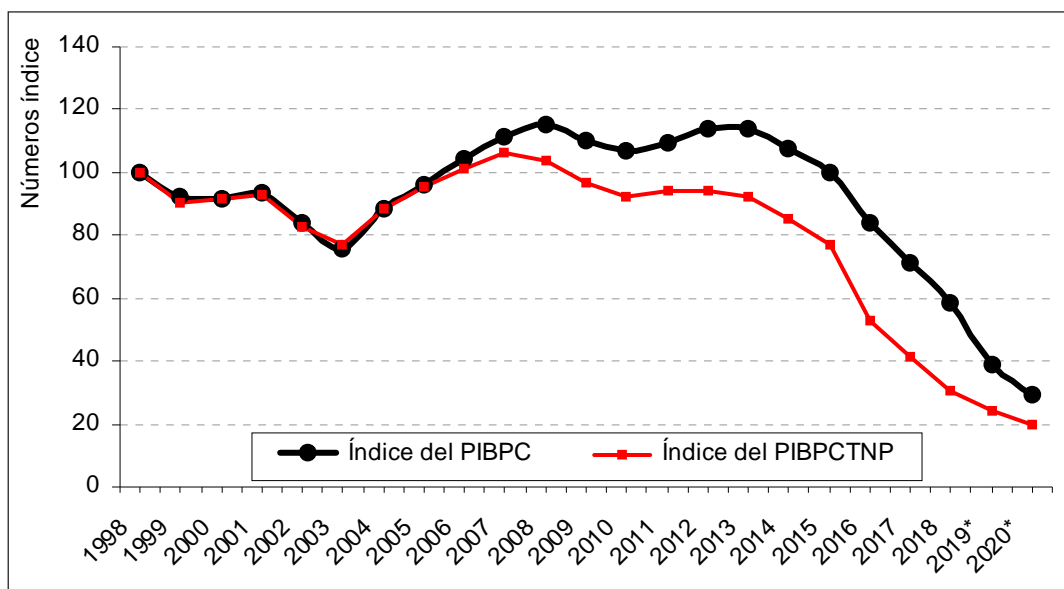


Figura 1. Evolución de los índices del PIB<sub>PC</sub> y del PIB<sub>PC</sub> TNP (1998-2020). (\*) Los valores de 2019 y 2020 son estimados con base en proyecciones del Fondo Monetario Internacional-FMI (2020) y sujetos a revisión. Para los cálculos se tomó en cuenta la proyección de población de Venezuela 2015-2020 realizada por CEPAL (2019). PIB<sub>PC</sub> = PIB per cápita; PIB<sub>PC</sub> TNP = PIB<sub>PC</sub> de transables no petroleros. Fuente: BCV (varios años), INE (s/f), CEPAL (2019), cálculos propios

devaluación del signo monetario; alza de la tasa de desempleo, de la tasa de pobreza y la tasa de inflación se mantenía en niveles elevados (27,1% en 2003) a pesar de la fuerte caída de la demanda que hubo en ese año<sup>9</sup>. En 1998-2003 hubo una profunda caída del PIB<sub>PC</sub> y del PIB<sub>PC</sub> de los bienes transables no petroleros (PIB<sub>PC</sub> TNP)<sup>10</sup>, estimadas ambas en -5,1% como promedio anual (TMCA).

La profunda caída de la economía que se vislumbraba para 2003 (disminución del PIB<sub>PC</sub> de -9,2%) debido a los impactos de la huelga petrolera y la expectativa de más fuga de

capitales, sirvieron de argumento para instaurar una política de control del tipo de cambio, de los precios de la mayor parte de los bienes y servicios de la economía, de las tasas de interés y del comercio exterior. Esta política de controles se mantuvo y se fortaleció con una serie de cambios legales, en el marco de la nueva Constitución aprobada en 1999. La política de controles se mantuvo hasta 2018<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Entre 1998 y 2003 el tipo de cambio real se depreció en 20,2%; la tasa de desempleo aumentó desde el 11,3% al 18,0% y la tasa de pobreza de los hogares aumentó desde 43,9% al 55,1%. Como rasgo positivo debe señalarse que la merma de importaciones y una cierta mejoría de los precios del petróleo permitieron aumentar para 2003 el nivel de las reservas monetarias internacionales.

<sup>10</sup> EL PIB PCTNP incluye el PIB del sector agrícola, de la industria manufacturera y de la minería no petrolera. Se refiere a la producción de bienes materiales que pueden ser comercializados internacionalmente (i.e., sustitutos de importaciones o exportables).

<sup>11</sup> En 2019, la profundización de la crisis económica, la hiperinflación y el efecto de las sanciones económicas obligó al gobierno de NM a abandonar en la práctica los controles de precios, a fijar el tipo de cambio oficial siguiendo las tendencias del mercado paralelo y se permitieron las transacciones en dólares estadounidenses al derogarse la Ley de ilícitos cambiarios. En política monetaria se ha aumentado el encaje legal a niveles sin precedentes (más del 90%) y desde octubre 2019 se han indexado los préstamos bancarios al tipo de cambio oficial, lo que implica un aumento permanente del principal del préstamo otorgado, con una tasa de interés en el orden del 4%-6% anual. En ese nuevo contexto, las fuerzas del mercado comenzaron a funcionar con mayor libertad y desapareció la escasez de bienes y servicios, con excepción



Los cambios institucionales, nuevas leyes y reformas a las existentes permitieron que la presidencia de la República controlara a la industria petrolera (la estatal Petróleos de Venezuela-PDVSA), al Banco Central de Venezuela (BCV) y que se pudieran transferir parte importante de las reservas monetarias internacionales (RMI) y de los ingresos en divisas de PDVSA a Fondos bajo control directo del Poder Ejecutivo.

Después de haber ganado el referendo revocatorio presidencial (agosto de 2004) y de haber anunciado el proyecto del socialismo del siglo XXI en 2005 aumentó la intervención del Estado en la economía y se irrespetaron los derechos de propiedad de los privados. Hubo creación de nuevas empresas públicas, expropiaciones y nacionalizaciones de empresas de diversa naturaleza, exigencia a las empresas petroleras extranjeras a asociarse con PDVSA, ocupación de tierras y fincas<sup>12</sup>. Además, el Estado monopolizó la importación de algunos alimentos e insumos para la producción agrícola, mientras que se intensificaba el control de precios y los acosos contra el sector privado nacional y extranjero.

Gracias al alza de los ingresos petroleros y del auge rentístico hubo años de crecimiento económico, especialmente en el período 2003-2012. En ese período el PIB<sub>PC</sub> aumentó a la tasa promedio anual del 6,2%<sup>13</sup>. No obstante, desde 2008 se redujo ese dinamismo, pues la TMCA del PIB<sub>PC</sub> del período 2008-2012 fue de -0,3% y para el PIB<sub>PC</sub> no petrolero (PIB<sub>PC</sub>NP) de -3,3%, pues se sintieron los

efectos de la crisis financiera mundial durante 2009 y 2010, con bajas en los precios del petróleo. Estos luego se recuperaron y en 2012 la cesta petrolera venezolana superó el precio promedio de 100 USD/b. Por su parte el PIB<sub>PC</sub> TNP creció como promedio anual al 2,3% para el período 2003-2012, evidenciando este resultado que el crecimiento era impulsado por el sector de bienes no transables (servicios públicos, industria de la construcción y servicios privados, principalmente comercio y servicios financieros). A pesar del aumento del valor de las importaciones (más del 500% entre 2003 y 2012) y de la apreciación del tipo de cambio real<sup>14</sup> que las abarataba, la tasa de inflación se mantuvo elevada (alrededor del 20%, aunque en algunos años fue superior al 30%). Esto se debió a la política de expansión monetaria y del gasto público que generó un déficit creciente, estimado para 2012 en 17,0% del PIB (Tabla N° 1).

En la medida que los ingresos petroleros y el endeudamiento externo e interno se hicieron insuficientes para financiar el crecimiento del gasto público, se instauró la política del financiamiento monetario del déficit fiscal del sector público consolidado (incluye gobierno central y empresas del Estado, principalmente PDVSA), a través del BCV. Esta práctica reiterada se convertiría en la principal causa del proceso hiperinflacionario que se inició en noviembre de 2017.

En los años de auge rentístico las importaciones alcanzaron niveles récord en 2012 de USD 65.951 millones y 2.246 dólares estadounidenses por habitante (USD/hab), cuando en 2003 apenas fueron de USD 10.483 millones (409 USD/hab). Mientras tanto, la política de controles y de apreciación del tipo de cambio real (TCR) afectaban negativamente las exportaciones no petroleras. Estas bajaron desde los USD 5.529 millones en 1998 a USD 4.308 millones en 2012. Los subsidios y programas sociales (Misiones), junto con la mejora del salario mínimo real contribuyeron a la reducción de la tasa de pobreza y de la desigualdad. Así, la tasa de pobreza de ingresos

---

del mercado de la gasolina que aunque aumentó su precio en dólares (0,50 USD/l) a niveles cercanos al precio de venta en países vecinos, siguió siendo subsidiado parcialmente. También en 2020 se aprobó la Ley antibloqueo (ANC, 2020) que permite realizar discrecionalmente y sin transparencia el proceso de privatización.

<sup>12</sup> Abuelafia y Saboin (2020), con base en diferentes fuentes, afirman que entre 2002 y 2016 se expropiaron 692 empresas de la manufactura, de la industria de la construcción y petrolera. También reportan que el número de empresas públicas pasó de 74 en 2001 a 580 en 2018.

<sup>13</sup> Si se toma como año base para la estimación el año 2004 (por considerar que 2003 fue un año atípico, debido a los efectos de la huelga petrolera), la TMCA del PIB<sub>PC</sub> del período de bonanza petrolera 2004-2012 fue del 3,2%.

---

<sup>14</sup> Entre 2003 y 2012 el tipo de cambio real se apreció 39%, según las estimaciones de la CEPAL (varios años).

Tabla 1

Venezuela: evolución de algunas variables macroeconómicas (2012-2020)

Años	Variación % del PIB	Reservas Monetarias Internacionales (millones de USD)	Déficit Fiscal Sector Público Restringido (%/PIB)	Liquidez Monetaria (M2) Var. %	Tasa de inflación Acumulada (%)	Tasa de inflación Alimentos y Bebidas no Alcohólicas	Índice del Tipo de Cambio Real (base 2014 fin de período =100,0) Mercado Oficial	Índice del Tipo de Cambio Real (base 2014 fin de período = 100,0) Mercado paralelo
2012	5,6	29.887	-17,0	61,0	20,1	23,7	108,3	39,7
2013	1,3	21.478	-15,3	69,7	56,2	73,9	103,1	82,6
2014	-3,9	22.077	-9,0	64,0	68,5	102,2	61,6	133,5
2015	-6,2	16.367	-14,1	100,7	180,9	315,0	22,1	230,1
2016	-16,5	10.992	-23,7	159,2	274,0	700,0	9,5	238,3
2017	-15,7	9.662	-26,8	1.120,8	863,0	1.121,9	1,0	890,0
2018	-18,1	8.800	-11,9	63.257,3	130.060,0	169.078,0	5.049,5	501,7
2019*	-35,0	6.400	-8,9	4.945,5	9.585,5	7.981,4	3.905,6	342,5
2020*	-25,0	6.000	-3,9	197,5	2.376,7	2.257,9	2.962,4	240,8

(\*) PIB 2019 y 2020 con base en proyecciones del Fondo Monetario Internacional (2020). La producción y el precio promedio de la cesta petrolera para 2020 son estimaciones sujetas a revisión. Fuente: BCV (varios años); INE (s/f); Fondo Monetario Internacional (2020), UCAB-IIES (2020a), VenAnalytics (2020)

Tabla 1 (continuación)

Años	Valor de Exportaciones (millones de USD)	Valor de Exportaciones Petroleras (millones de USD)	Valor de Importaciones (millones de USD)	Importaciones por habitante (USD/hab.)	Producción de Petróleo (Millones de b/día)	Precio Promedio Cesta petrolera Venezolana (USD/b)	Deuda Externa Sector Público (% Exportaciones)
2012	29.887	93.569	65.951	2.246	2.359	103,2	115,6
2013	21.478	85.603	57.183	1.920	2.389	99,5	126,3
2014	22.077	71.732	47.255	1.573	2.373	88,4	157
2015	16.367	35.136	33.307	1.088	2.319	44,7	346,8
2016	10.992	25.942	16.370	541	2.154	35,2	467,3
2017	9.662	31.497	12.021	402	1.911	47,6	378,4
2018	8.800	29.810	12.800	433	1.354	64,1	393,2
2019*	6.400	16.300	8.000	273	0,796	48,6	680,2
2020*	6.000	5.500	6.200	214	0,5*	30,0*	1878,5

(\*) PIB 2019 y 2020 con base en proyecciones del Fondo Monetario Internacional (2020). La producción y el precio promedio de la cesta petrolera para 2020 son estimaciones sujetas a revisión. Fuente: BCV (varios años); INE (s/f); Fondo Monetario Internacional (2020), UCAB-IIES (2020a), VenAnalytics (2020)

que afectó al 55,1% de los hogares en 2003 se redujo al 21,2% en 2012. Fueron tiempos de bonanza, con un mal manejo macroeconómico (aumento del déficit fiscal, del endeudamiento interno y externo y expansión de la oferta monetaria) que se reflejaba en la alta tasa de inflación (20,1% en 2012 y siempre por encima del 20% desde

2007). Todo ello sucedía a pesar de los controles de precios y de la apreciación del tipo de cambio real<sup>15</sup>. El mal manejo macroeconómico se disimulaba por los altos

<sup>15</sup> Según estimaciones de la CEPAL (varios años) entre 1998 y 2012 el tipo de cambio real se apreció 26,6% y entre 2003 y 2012 en 39,0%.

ingresos petroleros y el endeudamiento externo. En la percepción del gobierno se pensaba que la bonanza duraría mucho tiempo y había que repartir la renta petrolera sin detenerse a considerar sus efectos sobre la inflación y los equilibrios macroeconómicos. Esta es una conducta típica del populismo macroeconómico<sup>16</sup>.

La abundancia de la renta petrolera también permitió plantearse una política exterior y de cooperación financiera para ganar aliados en los foros internacionales y enfrentar a Estados Unidos, considerado un enemigo del gobierno revolucionario. Al final, la expansión de importaciones, la continua salida de capitales y los apoyos a los países considerados aliados ideológicos se reflejó en la disminución de las reservas monetarias internacionales. En 2008 las RMI alcanzaron los USD 42.299 millones, pero para 2012 se habían reducido a USD 22.887 millones y el déficit fiscal del sector público restringido alcanzó en 2012 el 17% del PIB, con precios del barril de petróleo por encima de los 100 USD.

Venezuela, en el período 1998-2012, a pesar de la bonanza petrolera que tuvo (2004-2012) no tuvo elevado crecimiento económico, apenas 0,9% fue la TMCA del PIB<sub>PC</sub>. Al hacer el balance de los años de HCHF en el poder 1998-2012 (murió, oficialmente, el 5 de marzo de 2013) puede concluirse que los resultados obtenidos en materia macroeconómica (crecimiento económico bajo y volátil, altas tasas de inflación, poca acumulación de RMI y salida de capitales, alto déficit fiscal) fueron inferiores a los de otros países de similar tamaño en la región, que también se beneficiaron del auge de precios de las materias primas que exportaban (Vera, 2015). En el período 1998-2012 el PIB<sub>PC</sub> de ALC tuvo una TMCA del 2,0%. No obstante, países como Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica y otros tuvieron TMCA del PIB<sub>PC</sub>

superiores al 2,0%, mientras que para Venezuela fue de apenas 0,9% (Gutiérrez, 2019a).

Después de la muerte de HCHF (5 de marzo de 2013) hubo elecciones presidenciales (abril de 2013). El nuevo mandatario electo (NM) fue advertido de la necesidad de ajustar la economía, de flexibilizar la política de controles del tipo de cambio y de los precios, así como de la conveniencia de mayor diálogo con el sector privado. Al finalizar 2012 el país se había hecho más dependiente del petróleo (95,7 % del valor de las exportaciones lo aportaba el petróleo), el déficit del sector público restringido era de 17,0% del PIB (Torino Economics, 2019), el tipo de cambio real estaba apreciado y las reservas monetarias internacionales habían disminuido en 29,4% con respecto a su nivel de 2008. Con respecto a 1998, para 2012 la tasa de pobreza y la desigualdad en la distribución del ingreso habían disminuido como efecto de las políticas redistribucionistas, concretadas a través de las misiones sociales. No obstante, los salarios reales se habían reducido 22,8% con respecto a 1998 y el deterioro institucional del país se había profundizado.

A pesar de la necesidad de cambiar la política económica, el nuevo gobierno decidió continuar con el proyecto del socialismo del siglo XXI, aun a costa de un mayor endeudamiento, de recurrir al financiamiento monetario del déficit, de aumentar los desequilibrios macroeconómicos y de generar más desconfianza entre los inversores nacionales y extranjeros. El argumento fue que el legado de HCHF no debía traicionarse. En la Tabla N° 1 se muestra la evolución de algunas variables macroeconómicas para el período 2012-2020.

La continuidad de las políticas económicas de controles de precio y del tipo de cambio, de aumento del déficit fiscal y deterioro institucional (acosos al sector privado, ocupación de empresas, invasiones de fincas, desconocimiento de la AN elegida en 2015, declaración de la emergencia económica para gobernar por Decreto desde 2016, la elección inconstitucional de la Asamblea Nacional Constituyente en 2017, entre otros) se hizo en un contexto en el cual desde 2013 -y con

<sup>16</sup> Según Dornbusch y Edwards (1990), el populismo macroeconómico es un enfoque de la economía que hace énfasis en el crecimiento económico y en la distribución mientras que subestima los riesgos de la inflación, los déficits en las finanzas, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos a las políticas agresivas contra los mercados.

mayor fuerza desde mediados de 2014- hubo una baja de los precios e ingresos petroleros. La consecuencia fue el agravamiento de los desequilibrios macroeconómicos, la reducción de la inversión pública y privada y la profundización de la crisis social y política. Al continuarse monetizando el déficit fiscal mediante el financiamiento del BCV, los precios siguieron creciendo. Así, desde noviembre de 2017 se desató un proceso hiperinflacionario que no se ha podido superar. Posteriormente se comenzó a aplicar una política monetaria y de gasto público de menor expansión en términos reales, al tiempo que se aumentó el encaje legal (hasta ser superior al 90%) y las tasas de inflación se redujeron.

En ese contexto se observa una disminución fuerte de la tasa de inversión. Esta, según estudios recientes, disminuyó desde el 15,9% del PIB en 1998 a apenas un 2,1% del PIB en 2018 (Abuelafia y Saboin, 2020). Por su parte, los indicadores fiscales mostraron aumentos y niveles elevados del déficit fiscal del sector público restringido (registrando su valor máximo en 2017, equivalente a 26,8% del PIB) y una fuerte caída de las exportaciones, especialmente de las petroleras, y de las importaciones de todo tipo de mercancías -que también se han desplomado- (Tabla N° 1).

Durante el período 2012-2020 el PIB<sub>pc</sub> disminuyó a la tasa media anual de -15,6%, con caídas muy fuertes desde 2015. Igualmente, se observan las mermas del PIB<sub>pc</sub> no petrolero (PIB<sub>pc</sub> NP) y del PIB<sub>pc</sub> TNP. En este último período analizado el PIB<sub>pc</sub> NP y el PIB<sub>pc</sub> TNP cayeron a la tasa media anual del -18,4% y de -17,8% respectivamente. Tampoco hay posibilidades de acudir al financiamiento externo porque el país está en situación de *default* (suspensión de los pagos de la deuda externa desde finales de 2017) y el gobierno de NM no es reconocido por las principales democracias y economías del mundo. Debe destacarse que los niveles de endeudamiento externo público, para diciembre de 2019 (Abuelafia y Saboin, 2020), se estimaban en USD 157.000 millones (en 1999 el monto era de USD 29.067 millones). Como resultado de la merma de las

exportaciones y el alto nivel de endeudamiento externo, la relación deuda externa/exportaciones que en 2012 era de 115,6%, para 2020 se estimaba en 1.878,5% (UCAB-IIES 2020a).

Ante la profundización de la crisis económica, las restricciones que imponen las sanciones económicas y el bajo monto de reservas monetarias internacionales, desde 2018 el gobierno fue abandonando gradualmente el control de cambios. Derogó la ley de ilícitos cambiarios en 2018 y luego adoptó una política cambiaria mediante la cual el tipo de cambio oficial que fija el BCV se fija en un monto cercano al del mercado paralelo. Sin embargo, todavía se mantiene la apreciación del tipo de cambio real (Tabla N° 1). Ahora, se permiten libremente las transacciones en dólares, hasta tal punto que hay una dolarización de las transacciones comerciales en un porcentaje que algunos estimaban superior al 60% para finales de 2020 (Ecoanalítica; *apud* García, 2020). Igualmente, desde 2019 se ha permitido una liberación de facto de la mayoría de los precios de la economía, aun cuando se encuentra vigente la Ley constitucional de precios acordados (ANC, 2020b). También se permiten las importaciones del sector privado con sus propias divisas y con exoneración del pago de aranceles, pero estas -en comparación con los años anteriores- se han reducido sustancialmente, tanto en valor total como en términos per cápita. La liberación de precios ha eliminado la escasez (especialmente de alimentos) y en buena medida los mercados ilegales, mientras que con la aprobación de la Ley antibloqueo en octubre de 2020 (ANC, 2020a) se espera un acelerado proceso de privatización de las empresas públicas. La otra cara de la situación económica es que persiste la merma del consumo privado por la reducción del ingreso por habitante y de los salarios reales a niveles de miseria, mientras que la tasa de pobreza y la desigualdad han aumentado dramáticamente (Tabla N° 2).

En materia tributaria aumentaron los impuestos, pero la recaudación en términos reales se ha reducido drásticamente y con ella el gasto público real. La política monetaria

Tabla 2

*Venezuela: indicadores sociales seleccionados*

Años	Tasa de Pobreza Hogares (TP %)	Tasa de Pobreza Extrema Hogares (TPE %)	Tasa de Pobreza Multi-dimensional Hogares (TPM %)	Remuneración Mínima Integral (RMI) en USD	Índice de Desarrollo Humano (IDH)	Años Esperados de Escolaridad	Esperanza de Vida al Nacer (años)	Tasa de mortalidad Infantil (< 1 año, por 1.000 nacidos vivos)	Tasa de mortalidad Infantil (< 5 años, por 1.000 nacidos vivos)
2014	48,4	23,6	39,3	40,3	0,769	14,1	72,8	14,9	17,3
2015	73,0	49,9	41,3	19,7	0,769	14,0	72,6	16,8	19,4
2016	60,2	50,8	46,1	28,7	0,759	13,6	72,4	21,4	24,5
2017	82,8	63,7	48,2	4,1	0,743	12,8	72,2	21,4	24,5
2018	92,6	76,5	51,0	6,0	0,733	12,8	72,1	21,4	24,5
2019	96,2	79,3	64,8	6,5	0,711	12,8	72,1	(-)	(-)

(-) Sin información. Fuente: UCAB-IIES (2020a, 2020b), UNDP (s/f), cálculos propios

ha restringido el crecimiento de la oferta monetaria mediante el alza, en niveles sin precedentes, del encaje legal bancario (esa tasa de encaje legal ha llegado a superar el 90%), por lo que la banca ha reducido al mínimo su función de intermediación financiera<sup>17</sup>. Desde octubre 2019 se han indexado los créditos a la tasa de cambio oficial con tasas de interés de 4%-6% anual. También se ha reducido la intensidad del crecimiento del financiamiento monetario del déficit fiscal. Con esta política monetaria se ha tratado de contener el alza de los precios y del tipo de cambio. A la política de reducción de la oferta monetaria real y de reducción del crédito bancario se agrega el efecto de las sanciones económicas de Estados Unidos al gobierno de Venezuela, a PDVSA y a otras empresas públicas, al BCV y a la banca pública.

### 2.3. LA CRISIS SOCIAL

En materia social se ha profundizado el deterioro. Existe una crisis de los servicios públicos (electricidad, agua potable, gas doméstico, telecomunicaciones) y escasez de gasolina, que afectan negativamente la vida diaria de la gente y las actividades económicas. Ha habido una fuerte disminución del salario mínimo integral (incluye salario mínimo y bono de alimentación) en términos reales, así como aumentos de la tasa de pobreza y la desigualdad. Para finales de 2020 el monto

de ese salario mínimo integral rondará los 2 USD/mes, lo que evidencia el estado de miseria en que viven los venezolanos. Los resultados de la última Encuesta de Condiciones de Vida (ENCOVI) realizada por el IIES-UCAB (2020b) muestran que la tasa de pobreza monetaria (método de línea de pobreza) de los hogares. Esta era, para 2019, del 96,2% (frente al 48,4% registrado por el mismo instrumento en 2014). La tasa de pobreza extrema (*i.e.*, de hogares con ingresos inferiores al costo de la canasta normativa de alimentos) era en 2019 del 79,3% (39,3% en 2014) y la tasa de pobreza multidimensional (que mide las carencias en diversas dimensiones educación, salud, hábitat y dotación de servicios y estándar de vida) había aumentado desde el 39,3% de los hogares en 2014 hasta el 64,8% en 2019 (Tabla N° 2). Igualmente se concluía que en Venezuela había aumentado la desigualdad en la distribución del ingreso de manera importante, hasta tal punto que se estimaba que era el segundo país más desigual –después de Brasil– de América Latina y el Caribe (ALC).

Además de la crisis en la provisión de servicios públicos ya señalada (electricidad, agua potable y telecomunicaciones principalmente), la escasez de gasolina y de gas natural tienen efectos negativos sobre la actividad económica, el empleo y el aumento de las desigualdades regionales. La razón es que el interior del país es más afectado y es discriminado al racionar los servicios públicos

<sup>17</sup> Para julio 2020 la cartera crediticia total de la banca venezolana se estimaba en USD 176,2 millones.



y la provisión de combustibles privilegiando la región capital. Con esta discriminación se profundizan las desigualdades regionales en materia de ingresos, empleo y de otros indicadores en materia de salud, educación, acceso a agua potable, energía eléctrica, gas doméstico y otros.

Por su parte, el índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>18</sup> de Venezuela –como se muestra en la Tabla N° 2– también evidencia la profundización de la crisis social, pues se ha reducido desde 2014, situándose para 2019 por debajo del promedio del grupo de países de DH alto (0,753). Hubo retrocesos en la esperanza de vida y en los indicadores de educación, mientras que ha aumentado la tasa de mortalidad infantil hasta niveles por encima del promedio del grupo de países con DH alto y del de ALC. Detrás de estos malos resultados está el deterioro del sistema de salud y de educación, la desnutrición y el empeoramiento de las condiciones de vida de la población (Tabla N° 2).

#### 2.4. UNA CONCLUSIÓN PARCIAL SOBRE LA CRISIS

El Fondo Monetario Internacional (2020) prevé una caída del PIB en 2020 del 25%. La tasa de inflación prevista para 2020 será superior al 2.300%, aunque menor que la registrada en 2018 (130.060,0%) y en 2019 (9.585,5%). No obstante, esto no evitará que los salarios reales continúen disminuyendo y que la pobreza aumente.

En síntesis, al finalizar 2020 se tendrá un país inmerso en su crisis política, con una economía que se ha reducido dramáticamente con respecto al tamaño que tenía en 1998 y en 2013. Tampoco hay señales de que en 2021 comenzará una recuperación económica sostenida e inclusiva. En materia social las perspectivas apuntan a un deterioro de las condiciones de vida de la población, que se reflejará en aumento de la emigración. Se trata de un país que vive una profunda crisis, un

país que dejó de recibir renta petrolera, que funciona con un Estado disminuido, con recursos exiguos y divisas que provee el sector privado en su mayor parte. ¿Será esto señal de que se comenzó a transitar el cambio hacia un modelo de acumulación diferente al capitalismo rentístico? Entre tanto, el país sigue necesitando una solución política negociada, constitucional y pacífica a la crisis, para retomar el camino de la democracia y lograr mejores condiciones de vida para la población.

### 3. LA CRISIS DEL SISTEMA ALIMENTARIO VENEZOLANO (SAV)

#### 3.1. LOS CONCEPTOS DE SISTEMA ALIMENTARIO (SA) Y DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)

##### 3.1.1. EL CONCEPTO DE SISTEMA ALIMENTARIO (SA)

Según Malassis (1979) el SA se define como un conjunto de actividades que concurren en la formación y distribución de productos agroalimentarios, y en consecuencia, al cumplimiento de la función de alimentación humana en una sociedad determinada. Dentro del SA existen subsistemas o cadenas de valor agroalimentarias (CVA) que interrelacionan a los actores (públicos y privados) y a las actividades que hacen posible la producción, transformación, comercialización (doméstica y externa) y el consumo de los bienes agroalimentarios que produce la cadena de valor. Debe señalarse que tanto el SA como las cadenas de valor agroalimentarias están limitadas por las características del entorno biofísico (*e.g.*, condiciones agroclimáticas, edafológicas), que condiciona la producción. También el SA y las CVA están influenciadas por lo que sucede en los entornos nacional y mundial (Pinstrup-Andersen y Watson II, 2011; Gutiérrez y Molina, 2013).

##### 3.1.2. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)

De acuerdo con Pinstrup-Andersen y Watson II (2011) el objetivo de lograr seguridad alimentaria para todos, incluyendo su dimensión nutricional, es una fuerza que orienta las políticas alimentarias en países de cualquier nivel de desarrollo. En la Cumbre Mundial de la Alimentación, celebrada en

<sup>18</sup> El IDH es una medida sintética de la evolución del país en materia de desarrollo humano. Toma en consideración para su estimación indicadores de salud (esperanza de vida), educación e ingresos (Ingreso Nacional Bruto per cápita).



Roma en 1996, se acordó el siguiente concepto de seguridad alimentaria (FAO, 1996, p. 2):

*Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.*

La seguridad alimentaria tiene cuatro dimensiones: disponibilidad, acceso, disposición biológica de los alimentos y estabilidad. La FAO al considerar como una de sus dimensiones la disposición biológica de los alimentos incluye la seguridad nutricional en el concepto de seguridad alimentaria (Stamoulis y Zezza, 2003). Pinstup-Andersen (2009), aclara que la seguridad alimentaria no garantiza la seguridad nutricional. La razón es que esta también depende de factores diferentes a la ingesta de alimentos, tales como las condiciones sanitarias, la calidad del agua, las enfermedades infecciosas y el acceso a atención primaria de salud. Así, la seguridad alimentaria requiere acceso permanente a una ingesta de alimentos inocuos, suficientes para cubrir el requerimiento de energía alimentaria y de nutrientes que permita llevar una vida activa y saludable. En consecuencia, la seguridad alimentaria es un medio para lograr la seguridad nutricional. Pero esta última, como ya se dijo, depende también de un conjunto de factores no alimentarios, que son los que facilitan que la ingesta alimentaria sea utilizada biológicamente de manera apropiada para tener un buen estado nutricional.

### 3.2. LAS PRINCIPALES POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS Y SUS OBJETIVOS (1999-2020)<sup>19</sup>

Una presentación sintética del contexto, de las principales políticas agroalimentarias y de sus objetivos, durante las últimas dos décadas, es la siguiente:

- La nueva constitución incorporó el concepto de seguridad alimentaria (Art. 305),

la cual debe lograrse con el aporte prioritario de la producción agrícola nacional. Posteriormente, en los Planes de la Nación 2001-2007, 2007-2013, 2013-2019 (RVB-MPPP, 2001; RBV-PR, 2007; RBV-AN, 2013), se precisaron los objetivos de las políticas agroalimentarias. El Art. 305 constitucional y las directrices de los planes de la nación se complementaron con el Decreto Presidencial de Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (RBV-PR, 2008).

- A partir de 1999, sobre todo desde 2003, las políticas económicas y agroalimentarias se caracterizaron por la mayor intervención del Estado en los mercados agroalimentarios como regulador de precios, productor, distribuidor-comercializador e importador de alimentos e insumos para la producción. A esto se agregan las expropiaciones, las nacionalizaciones de empresas, ocupaciones de fincas, el rescate de tierras, las ocupaciones de empresas agroindustriales y distribuidoras de alimentos e insumos para la producción, entre otras medidas. Todo ello se amparó en el nuevo marco legal e institucional<sup>20</sup>.

- Las políticas agroalimentarias del período 1999-2020 han tenido como objetivos generales: i) garantizar la seguridad y soberanía agroalimentaria, priorizando el abastecimiento con la producción interna y promoviendo el desarrollo rural; ii) consolidar la revolución agraria y eliminar el latifundio; iii) promover el cambio de las relaciones sociales de producción en el sector agroalimentario, acorde con los objetivos del socialismo del siglo XXI (primer Plan Socialista de la Nación, 2007-2013) que planteaba el cambio de las relaciones sociales de producción por unas de tipo socialistas; iv) concentrar esfuerzos en las cadenas productivas con ventajas comparativas; v) 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,

<sup>19</sup> Esta parte es un resumen y actualización de lo planteado en Gutiérrez (2015) y Gutiérrez (2019a).

<sup>20</sup> El Art. 3º de la Ley de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (RBV-PR, 2008) le dio carácter legal a las acciones del Estado en materia de expropiaciones.

la dotación de maquinarias, insumos y servicios para la producción, el mejoramiento de los servicios de sanidad agropecuaria y de los alimentos; y, vi) rescatar y ampliar la infraestructura para el medio rural y la producción (RBV-PR, 2007).

- En el segundo plan socialista de desarrollo económico y social 2013-2019 (RBV-AN, 2013) se planteó como gran objetivo el «logro de la soberanía alimentaria para garantizar el sagrado derecho a la alimentación de nuestro pueblo». Y entre los objetivos específicos estaban: i) eliminar el latifundio y asegurarle a los campesinos el acceso a los recursos necesarios para producir, fortalecer el catastro rural y elaborar la zonificación agrícola del país; ii) fortalecer el desarrollo de los polos de producción socialistas; iii) crear y consolidar centros de distribución de alimentos a precios justos, gestionados a través de empresas socialistas y de los sistemas de distribución del Estado: MERCAL, PDVAL, Red de supermercados Bicentenario y otros; iv) consolidar el aparato agroindustrial bajo control de empresas socialistas, garantizando al menos un 60% de la capacidad de almacenamiento y procesamiento en rubros básicos (cereales, oleaginosas, leguminosas, azúcar, carne y leche) y un 30% en el resto de los rubros alimenticios; y, v) desarrollar un sistema de apoyo e incentivos para la promoción del comercio internacional de exportación de rubros agrícolas.

- Desde 2019 se ha venido reduciendo la intervención del gobierno como regulador de precios en los mercados agroalimentarios. En 2020, en el marco de la Ley constitucional de precios acordados (RBV-ANC, 2020b), a pesar de que se decretaron precios acordados para un conjunto de alimentos (inicialmente 17 alimentos en abril de 2020), no se ha aplicado un control estricto de precios. Por lo tanto puede afirmarse que existe en la práctica una liberación de precios que ha permitido que los mercados funcionen y desaparezcan la escasez de alimentos y los mercados ilegales. No obstante debe señalarse que ese equilibrio se da con una menor oferta y demanda de alimentos. Del lado de la oferta ha habido una merma significativa de la producción y de las importaciones agroalimentarias. Del lado de

la demanda, dado el reducido poder de compra de los venezolanos y el aumento de la pobreza, ha caído dramáticamente el consumo y la ingesta de alimentos. Esto se traduce en altos niveles de inseguridad alimentaria para la población. También ha existido en 2020 exoneración de aranceles y del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) para las importaciones de alimentos. Estas se hacen con divisas del sector privado, mientras que el gobierno realiza algunas importaciones para su programa de los Consejos Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP). La promulgación de la denominada Ley antibloqueo (ANC, 2020a) ha abierto perspectivas para la privatización de empresas públicas y la devolución a sus legítimos propietarios de empresas y fincas expropiadas. A pesar de que las políticas agroalimentarias ahora son más amigables con el mercado, todavía existen situaciones de acosos a los empresarios e invasiones de fincas en producción.

Para lograr los objetivos de la estrategia agroalimentaria gubernamental, las políticas más importantes que se instrumentaron, expuestas de manera breve, fueron las siguientes<sup>21</sup>:

#### a) Política de precios

La política de precios, particularmente desde febrero de 2003 y hasta el año 2018, estuvo marcada por una fuerte intervención gubernamental. Sin embargo debe destacarse que durante el período 1999-2020 se mantuvo la libertad de precios en todos los eslabones de las cadenas productivas para los denominados productos perecederos (hortalizas, raíces y tubérculos y frutas). Como resultado no hubo allí episodios de escasez ni mercados ilegales, pues los precios fluctuaban libremente, de acuerdo con el comportamiento de la oferta y la demanda.

Así mismo se fijaron precios mínimos al nivel del productor agrícola primario y precios máximos de venta al detal. Luego, en la medida que las presiones inflacionarias se

<sup>21</sup> En Gutiérrez S. (2015 y 2019a) y en Anido y García (2108) se describen las principales políticas agroalimentarias de las últimas dos décadas.

manifestaban, se ampliaron los controles hasta cubrir los diferentes eslabones de las cadenas de valor agroalimentarias (precios al nivel de puerta de fábrica, frigorífico o agroindustria, precios al mayor). Es decir, el gobierno utilizó los controles de precios junto con la apreciación del tipo de cambio real como instrumentos de la política antiinflacionaria. Sin embargo –como lo evidencian los resultados– la política no fue efectiva para estabilizar los precios, pues paralelamente se aplicaba una política fiscal y monetaria expansiva, que a su vez incrementaba la oferta monetaria y la demanda agregada. Así, en paralelo con la política de controles del tipo de cambio y del acceso a divisas a un tipo de cambio oficial (apreciado en términos reales) y de la política comercial que imponía restricciones cuantitativas (contingentes) a las importaciones, se fijaron precios mínimos al nivel del productor para rubros agrícolas básicos (*e.g.*, cereales, caña de azúcar, café, leche, carne de bovino y porcino, carne de pollo, huevos). Igualmente se fijaron precios máximos de venta al público para los principales alimentos derivados de esas materias primas agrícolas (*e.g.*, harina precocida de maíz, arroz de mesa, aceite vegetal, café molido, azúcar, sardinas, atún, etc.). Posteriormente la política de control de precios se amplió en el número de bienes y servicios con precios regulados. En este marco, los controles afectaron los precios de insumos agrícolas como semillas, fertilizantes, alimentos balanceados para animales, los cuales terminaron por ser subsidiados en el caso de ser producidos por empresas públicas (caso de los fertilizantes).

Un rasgo distintivo de la política de precios para los rubros agrícolas fue el de fijar precios mínimos al nivel del productor, que en la práctica se convertían en precios máximos. Pero, como también se controlaban los precios al nivel del detal, fueron surgiendo problemas de coordinación y desequilibrios oferta-demanda en los otros eslabones de las cadenas agroalimentarias. Los controles finalmente terminaron por generar escasez y proliferación de mercados ilegales, donde los precios de venta superaban

significativamente a los fijados por el gobierno.

En síntesis, la política de control de precios fue ampliada, abarcando cada vez más materias primas agrícolas y alimentos. Todo ello tenía por finalidad combatir la creciente tasa de inflación. Sin embargo, los controles de precios crearon escasez, al tiempo que propiciaron el surgimiento de mercados ilegales y desequilibrios de oferta y demanda en los eslabones de las cadenas agroalimentarias. La razón era que los precios que fijaba el gobierno estaban por debajo de los que existirían en condiciones de libre fluctuación de las fuerzas del mercado, generando en consecuencia un exceso de demanda. Al final, los controles incidieron en la merma de la rentabilidad para la producción agrícola y de la industria de alimentos (IDA) y consecuentemente en la merma de la producción agroalimentaria.

Desde 2019 se flexibilizó el control de precios y estos comenzaron a fluctuar según las condiciones de oferta y demanda. Estos precios en bolívares<sup>22</sup> están vinculados al tipo de cambio en el mercado paralelo, especialmente para los bienes transables. Todo esto sucede aun cuando la Ley constitucional de precios acordados (última de las leyes regulatorias de precios, aprobada por la Asamblea nacional Constituyente-ANC en noviembre de 2017), no ha sido derogada.

#### **b) Política comercial**

Desde 1999 comenzó un cambio en la política de comercio exterior. Hubo mayor intervención gubernamental para regular los flujos de exportaciones e importaciones a través de exoneraciones de aranceles y políticas de restricciones cuantitativas y paraarancelarias.

<sup>22</sup> El bolívar (originalmente denominado Bs., o VEB) es la moneda doméstica venezolana que ha sufrido dos reconversiones monetarias: la primera, en 2007 y debido a las elevadas tasas de inflación ya señaladas (en este caso, materializada en la eliminación de 3 ceros y cambio de denominación a «bolívares fuertes», Bs.F); la segunda, en 2018 (con la eliminación de 5 ceros y cambio de denominación a «bolívares soberano», Bs.S), al desencadenarse la hiperinflación que aún persiste en el país. Al culminar este artículo, la tasa de cambio era de aproximadamente 1.700 Bs.S/USD.

El gobierno también incrementó su rol como regulador e importador de alimentos e insumos para la producción agrícola (semillas, agroquímicos, maquinarias y equipos agrícolas otros). Se decretaron exoneraciones discrecionales para el pago de aranceles, restricciones cuantitativas y administrativas para importar alimentos (sujetos a la emisión de certificados de insuficiencia de producción nacional para obtener licencias previas para importar, certificados sanitarios, entre otras). Para las exportaciones se establecieron no solo restricciones cuantitativas sino también prohibiciones y otras medidas administrativas. Estas restricciones junto con un tipo de cambio apreciado en términos reales reducían la competitividad de la producción exportable, y finalmente causaron una merma significativa de las exportaciones agroalimentarias (XAA).

Las restricciones para importar y exportar aumentaron desde febrero de 2003, cuando se decretó el control de cambios y de precios. Los alimentos y materias primas agrícolas debían incluirse en una lista de bienes autorizados para poder ser importados con divisas al tipo de cambio oficial apreciado en términos reales, lo que equivalía a un subsidio a las importaciones. Así, la política de apreciar el tipo de cambio real (TCR) ejerció el efecto equivalente de un subsidio a las importaciones generales y en particular a las agroalimentarias (MAA). Estas tuvieron un fuerte crecimiento, sobre todo en los años en que hubo aumento de la renta petrolera y abundancia de divisas.

La política comercial, más que aumentar los aranceles nominales de importación o exportación, se ha fundamentado en la utilización de restricciones para arancelarias<sup>23</sup>. Destacan entre ellas los contingentamientos para importar, sujetos a comprobación de que previamente se había adquirido la cosecha nacional; aún así, había insuficiencia de producción. Esto era condición para otorgar licencias de importación. También hubo

exoneración discrecional de aranceles de importación, especialmente para las MAA del sector público. Desde 2011 el gobierno monopolizó la importación de algunos alimentos y materias primas agrícolas (*e.g.*, leche en polvo, trigo, arroz, maíz blanco y amarillo, café, azúcar, soya, aceite vegetal, entre otros) e insumos para la producción agrícola (semillas, agroquímicos). El gobierno importaba para luego distribuir y vender a las empresas públicas y a los privados. Por el lado de las XAA se establecieron prohibiciones, retardos administrativos y restricciones cuantitativas para exportar bienes agroalimentarios. Se otorgaban licencias para exportar, sujetas a comprobación de suficiente abastecimiento nacional. Las divisas así obtenidas se cambiaban al tipo de cambio oficial apreciado en términos reales (sobrevaluado), lo que ejercía el efecto equivalente de un arancel de exportación y le restaba competitividad a la producción exportable. Posteriormente se modificó la política y se permitió a los exportadores retener hasta el 80% de las divisas, en tanto que el restante 20% lo podían cambiar a la tasa de cambio oficial sobrevaluada. Con el viraje en la política económica que se ha consolidado en 2020 y la necesidad de divisas es probable que se flexibilicen y se faciliten las exportaciones no petroleras, entre ellas las agroalimentarias (XAA).

En los últimos años, ante la escasez de divisas para importar, el gobierno autorizó acuerdos específicos («*ad-hoc*») entre gobiernos regionales y gobierno central con grupos de empresarios para que con sus propias divisas importaran materias primas agrícolas, insumos y alimentos de consumo final. Actualmente hay mayor libertad para importar y estas se hacen con las divisas de los empresarios, porque el gobierno no está en condiciones de otorgar divisas para las importaciones privadas. En 2020, las MAA estuvieron exoneradas del pago de aranceles (Decreto N° 4.080 del 26 de diciembre de 2019; RBV, 2019), que luego fue prorrogado en junio de 2020 (Decreto N° 4.241, del 30 de junio de 2020; RBV, 2020). Esto se traduce en que se pasó de un régimen de restricciones para importar a uno más liberal.

En materia de integración económica hubo importantes retrocesos. Se destaca la

<sup>23</sup> Según la Organización Mundial de Comercio (OMC), para el año 2019 Venezuela aplicaba un arancel/tarifa arancelaria promedio de nación más favorecida de 13,8%. Esta se desagregaba en 13,0% para las partidas arancelarias agrícolas y de 13,9% para las partidas arancelarias no agrícolas (ver World Trade Organization, s/f).

salida de Venezuela de la Comunidad Andina (CAN) y del Grupo de los Tres (G3) en 2006, si bien se firmaron luego acuerdos parciales de comercio preferencial con los países de la CAN. Posteriormente Venezuela, después de un largo y polémico proceso, ingresó como miembro pleno del Mercosur, desde agosto de 2012. No obstante, Venezuela en la actualidad se encuentra suspendida de este acuerdo de integración por no cumplir con las exigencias de mantener las normas democráticas. También debe mencionarse el liderazgo de Venezuela, compartido con Cuba, en la propuesta de integración Alternativa Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA). Este acuerdo de integración es fundamentalmente una alianza con objetivos geopolíticos, con pocos beneficios comerciales para Venezuela, país que financia la cooperación en varias áreas. Actualmente la ALBA ha disminuido su actividad debido a la crisis que vive Venezuela.

### **c) Política de subsidios a los alimentos y comercialización doméstica**

En el marco de la política distribucionista de la renta petrolera, los subsidios a los alimentos y la distribución de estos a través de organismos gubernamentales y estructuras del partido de gobierno ha sido un elemento central de la política social e instrumento para el control político y social de la población (Aponte, 2018, 2020). La Misión Alimentación se ha transformado a través del tiempo, acorde con los ciclos de auge y crisis en la obtención de renta petrolera<sup>24</sup>. Inicialmente la Misión incluía, además de la red Mercado de Alimentos (MERCAL) y de la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL), una serie de programas como: las casas de alimentación (Fundación Programa de Alimentos Estratégicos-FUNDAPROAL), que repartían raciones de comida para indigentes; los programas de comedores escolares en las

escuelas bolivarianas; el programa de suplemento nutricional, para sectores de extrema pobreza; el programa de comedores populares; el programa de areperas socialistas; los programas de panaderías socialistas, entre otros. Todos estos programas tuvieron etapas de auge y de amplia cobertura, pero luego fueron declinando y modificándose en la medida que se fue agotando el auge rentístico, lo que obligó a racionar los subsidios.

En abril de 2016 se crearon los Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP). Este programa consiste en la entrega de una caja o bolsa contentiva de alimentos básicos, distribuidas a través de las estructuras organizativas del partido de gobierno y de sus aliados (*e.g.*, Consejos Comunales, Unidades de Batalla Chavistas, entre otras). El gobierno – en el marco del Decreto de estado de emergencia económica– obligó a las empresas de la industria de alimentos doméstica a venderle al gobierno, a los precios regulados, hasta el 50% de la producción para fortalecer el programa CLAP. En 2016 se entregó el control y ejecución de la Misión Gran Abastecimiento Soberano y Seguro (GMAS) al presidente de la república y a los militares, lo que implicaba administrar el control de precios, de las importaciones y de la distribución de alimentos. En la actualidad la Misión se ha reducido básicamente a los CLAP y al programa de alimentación escolar (PAE). El PAE está muy disminuido, no solo por el cierre de las escuelas debido a las medidas para prevenir la pandemia de la COVID-19, sino también por la falta de recursos gubernamentales para asegurar una alimentación sana y nutritiva. Por su parte, los CLAP –a pesar de su amplia cobertura, superior al 90% de los hogares–, ha sido fuertemente criticado por su uso como instrumento de control político, casos de corrupción y mala administración, alto componente importado de los alimentos entregados, mala calidad de los alimentos, reducción de las cantidades y variedad de los alimentos entregados y retardo en su entrega (Aponte, 2018, 2020). Otros elementos incorporados a las políticas públicas de distribución han sido la confiscación ilegal de alimentos y los obstáculos para movilizar alimentos, medias aplicadas coercitivamente

<sup>24</sup> La Misión alimentación al comienzo del período chavista se denominó Misión Mercal (2003-2007). En 2008-2015 se denominó Misión Alimentación y en julio de 2016 se le cambió el nombre a Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro (GMAS) con control y responsabilidad de los militares.



por gobernadores, alcaldes del partido de gobierno, militares y organismos de seguridad.

#### **d) Política de gasto público y financiamiento agrícola**

Durante las últimas dos décadas ha habido un desorden creciente con las estadísticas de gasto público agrícola. Varios organismos y empresas públicas tradicionalmente ajenas al sector agrícola (*e.g.*, PDVSA) asumieron el compromiso de financiar programas de alimentación y de fomento agrícola. Además, desde 2017 no se presenta el presupuesto ni las Memorias Anuales de los distintos Ministerios a la Asamblea Nacional, ni tampoco se publica el presupuesto nacional y sus asignaciones. En el lapso 1998-2003, el gasto agrícola real del gobierno central (GARGC) presentó una TMCA negativa del -11,0%, con un valor mínimo en 2002. En 2002 el gasto agrícola apenas representó apenas el 0,5% del presupuesto del gasto del gobierno central, cifra inferior a la registrada en 1998 (1,8%). La tendencia anterior se revirtió a partir de 2003 con el esfuerzo que se hizo para salvar el año agrícola y minimizar las consecuencias de la huelga petrolera que se inició a finales de 2002. Posteriormente, el aumento de los ingresos fiscales petroleros, al menos durante el tiempo que duró la bonanza de precios de los hidrocarburos, permitió incrementar sustancialmente el gasto agrícola. Así, durante 2002-2008 el GARGC creció a la elevada tasa media anual de 25,3%, con un valor máximo en 2008. Después de 2008 el GARGC tiene clara tendencia a disminuir. Es por ello que en el período 2008-2015 el GARGC se redujo a la tasa media anual de -16,8%, reflejo de la pérdida de interés del sector público por el sector agrícola y de las dificultades financieras derivadas de la merma de la renta petrolera. En 2015 la asignación presupuestaria para el sector agrícola apenas representó el 1,2% del presupuesto total, cifra inferior a la importancia relativa que tenía el gasto agrícola en el presupuesto de 1998 (1,8%) e inferior también al 3,4% que representó en 2008. Con el agravamiento de la crisis fiscal, la reducción de la recaudación tributaria, la imposibilidad de obtener financiamiento internacional, el desplome del gasto público real total y las

dificultades financieras de PDVSA, necesariamente debe haberse reducido a niveles mínimos el GARGC. De todos modos debe señalarse que la efectividad del gasto público agrícola está en cuestionamiento, pues no hay correlación positiva entre su aumento y el de la producción agrícola (Gutiérrez, 2015).

Por su parte, el financiamiento agrícola ha tenido varias políticas. Destacan entre ellas: 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. En 2011 se creó la Misión Agro-Venezuela y en 2012 se creó el Fondo Zamora para financiar la Misión Agro-Venezuela (RBV, 2012, 2014) República Bolivariana de Venezuela, 2012, 2014b). También, se ha obligado a la banca comercial y universal a dedicar una porción de su cartera crediticia al sector agrícola (incluye pagos de la agroindustria y de los comercializadores a los productores), generalmente por encima del 20% de la cartera crediticia total, porcentaje variable según los meses del año. La política contemplaba asignación de mayor porcentaje de la cartera a los rubros agrícolas considerados prioritarios. Además, la tasa de interés que la banca 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 y un estímulo para la desviación del financiamiento agrícola hacia actividades más rentables.

En 2020, en un contexto de merma significativa de la cartera crediticia total real de la banca venezolana, se unificaron en una sola todas las carteras crediticias mínimas a las que estaba obligada la banca, para fijarla en un rango del 10%-25% de la cartera crediticia total

---

<sup>25</sup> Para noviembre de 2020 la cartera crediticia total de la banca venezolana, valorada en dólares al tipo de cambio oficial era de USD 223 millones. Esa fue una cartera crediticia que para 2015 superaba los USD 5.000 millones y en años anteriores a la caída de la renta petrolera más que duplicó esa cifra. (Para más detalles, ver GHM Abogados, 2020).



(ANC, 2020c). Esto de ninguna forma significó un incremento del financiamiento agrícola, pues el alto encaje legal que debe cumplir la banca venezolana (superior al 90%) y los efectos de la hiperinflación, redujeron al mínimo la cartera crediticia real total de la banca venezolana y particularmente la del sector agrícola<sup>25</sup>.

Al igual que en el caso del gasto público agrícola, el financiamiento otorgado al sector agrícola en términos reales creció a tasas muy elevadas, sobre todo en los años de bonanza petrolera.

Se pueden distinguir tres períodos en cuanto al financiamiento agrícola real. En el período 1998-2003, la tendencia fue decreciente (-0,7%). En el período 2003-2015 (cubre los años de la bonanza petrolera), la cartera crediticia de la banca comercial y universal, en términos reales, creció al ritmo promedio anual de 22,6%. No obstante, en los años posteriores, en el marco de la crisis económica, de la hiperinflación y la minimización de la cartera crediticia total, tal tendencia se revirtió. Así, en el período 2015-2019 la TMCA de la cartera crediticia de la banca comercial y universal, en términos reales, fue de -41,8%. Un desplome sin precedentes, lo que evidencia que la actividad agrícola se encuentra sin financiamiento de la banca, otra variable que contribuye a la disminución de la producción agrícola. Sin embargo, al igual que en el caso del GAGCR, debe señalarse que en los años de bonanza con crecimiento del gasto público agrícola y del financiamiento agrícola no hubo un aumento sustancial de la producción agrícola per cápita, lo que sugiere una desviación del crédito agrícola hacia otras actividades más rentables, y muestra baja productividad de cada bolívar que financia el sector agrícola.

Dada la baja productividad del gasto público y del financiamiento agrícola deberá hacerse una revisión a fondo de dichas políticas (Gutiérrez, 2015).

### e) Política de tierras

En 2001, mediante Decreto Ley, se promulgó la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (LTDA), con reformas en 2005 y 2010 (Delahaye, 2018; Anido y García, 2018). La política de tierras –en el marco de la LTDA–

ha tenido como objetivo el desarrollo rural, combatir el latifundio y reducir las inequidades en la distribución de la tenencia. Puede afirmarse que la aplicación de la LTDA ha sido controversial y ha promovido múltiples conflictos, al violar principios constitucionales y no respetar los derechos de propiedad de los privados.

Así, por ejemplo, a partir de 2005 aumentaron las invasiones, expropiaciones, recuperaciones e intervenciones de tierras. Esto creó un clima de incertidumbre para los productores, con efectos negativos sobre la inversión. Tampoco –a pesar de los abundantes financiamientos agrícolas–, se mejoró la organización de los campesinos, a pesar de la intención de impulsar las cooperativas, fundos zamoranos y las denominadas Empresas de Producción Socialista (Molina, 2013).

Se estima, según la compilación de PROVEA (2013) con base en fuentes oficiales, que entre 2003 y 2012 el Estado rescató 6.303.759 ha., al tiempo que regularizó 7.596.288 ha. También emitió 91.052 cartas agrarias, 47.197 declaratorias de permanencia y adjudicó 74.562 títulos. Para Briceño (2018) lo que hubo fue confiscación, ocupación, expropiación y muy poca negociación con los propietarios u ocupantes de esas tierras. Además, en la gran mayoría de los casos, no hubo pago ni compensaciones, se interrumpió la producción y luego muchas de esas tierras se abandonaron.

Como resultado de la política de tierras no se puede hablar de saltos espectaculares de la superficie ni de la producción agrícola. La superficie cosechada promedio del período 2004-2015, según las estadísticas oficiales, fue de 2.091.218 ha. Tal cifra es ciertamente superior a la de 1998 (1.638.295 ha.), pero inferior al valor máximo logrado en 1988 de 2.311.475 ha, cifra alcanzada sin violar los derechos de propiedad.

Puede afirmarse que durante las últimas dos décadas la política de tierras y su aplicación ha generado un clima de conflictividad e incertidumbre sobre el ejercicio de los derechos de propiedad, con repercusiones negativas sobre las inversiones privadas agrícolas y sobre la producción. Con la promulgación de la Ley Antibloqueo (ANC, 2020a) se ha planteado la

devolución de tierras, pero todavía se producen invasiones de tierras y fincas en producción, por lo que el clima de incertidumbre que afecta negativamente las inversiones se mantiene. También debe señalarse que persisten los problemas de orden institucional, no se ha implementado el impuesto a la tierra, no existe un buen catastro rural y hay poca vinculación de este con los registros de propiedad. Concomitantemente se mantienen los mercados informales de tierras por la venta de bienhechurías no autorizadas en tierras del Estado, lo que genera inseguridad jurídica de la tenencia.

Delahaye (2018) considera que las políticas de tierras en Venezuela y las leyes promulgadas enfatizan la lucha contra el latifundio. Pero este es un enemigo ya desaparecido, pues la acción de los mercados de tierras en Venezuela ha hecho que la estructura de la tenencia haya evolucionado hacia la mediana propiedad, en lugar de la pequeña como se esperaba con las reformas agrarias y las leyes de tierras implementadas –en particular, desde 1960–. Esta mediana propiedad duplicó su importancia en superficie de las explotaciones agrícolas censadas en el tiempo, pero dicha realidad ha sido ignorada por todos los gobiernos, orientados por dogmas agraristas e ideologías. La política de tierras del futuro deberá corregir los errores cometidos y crear un marco legal que realice el catastro rural y el registro de las propiedades, organice el mercado de tierras, facilite las titulaciones de la propiedad, establezca un Fondo de tierras públicas ociosas, aplique el impuesto predial (planteado desde 1961) y asegure los derechos de propiedad de los privados (Delahaye, 2018; Briceño, 2018).

### 3.3. LAS TENDENCIAS DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA Y DE LA INDUSTRIA DE ALIMENTOS (IDA)

Durante el período 1998-2020 el producto interno bruto agrícola (PIBA) per cápita ( $PIBA_{PC}$ ) presentó un comportamiento inestable, pero con tendencia decreciente, en el orden de -5,3% como TMCA (Figura N° 1). Hubo decrecimiento del  $PIBA_{PC}$  durante el período 1998-2003 (-0,3%), crecimiento moderado durante el período de bonanza petrolera 2003-2008 (1,8%) aunque inferior al

del resto de la economía (8,5%); caída suave en 2008-2012 (TMCA = -0,7%) y declinación fuerte en el período 2012-2020 (TMCA = -14,7%). Así, en el período de caída del PIBAPC 2008-2020, la TMCA fue de -10,3%. Los resultados han estado condicionados por los ciclos de auge y declinación de la actividad económica general. Y esta, a su vez, por los ciclos de los precios del petróleo y la crisis política que se ha traducido en una disminución sustancial de la inversión pública y privada, especialmente desde 2013.

Durante el período 1998-2003, la caída del  $PIBA_{PC}$  se explica por factores como la merma de los precios reales recibidos por los productores, problemas de financiamiento y pocas mejoras en los rendimientos. Fueron años de reducido gasto público agrícola y de conflictividad política (Gutiérrez, 2015). El incremento registrado durante el período 2003-2008 se dio en un contexto marcado por el auge de los precios del petróleo y el alza de la renta petrolera; aumentaron así el gasto público y los subsidios explícitos e implícitos a las actividades productivas, al tiempo que se expandió con fuerza la demanda agregada interna (consumo privado, gasto público y la formación bruta de capital fijo). Hubo también medidas de protección a la producción nacional para garantizar los mercados, en un marco de abundancia del crédito y del gasto público agrícola (Hernández, 2009; Gutiérrez, 2015). Tanto el PIBA como el  $PIBA_{PC}$  mostraron un importante crecimiento, aunque inferior al del PIB y del  $PIB_{PC}$ . En 2003-2008 el PIB y el  $PIB_{PC}$  tuvieron una TMCA de 10,4% y 8,5% respectivamente, mientras que el PIBA y el  $PIBA_{PC}$  crecieron al 3,6% y 1,9% respectivamente. No obstante, los resultados obtenidos no se correspondieron con la abundancia de recursos utilizados y se concentraron en el aumento de la producción de cereales y carne de aves (Hernández, 2009), aunque las estadísticas oficiales también mostraron crecimiento importante de la producción de leche y porcinos. El crecimiento del  $PIBA_{PC}$  del período 2003-2008 se explica por el aumento de los precios reales agrícolas a las TMCA de: 5,5 % (para el sector agrícola general); 6,0 % (subsector agrícola vegetal); 6,1 % (subsector agrícola animal) y 4,4 % (subsector pesquero). Pero también debido a la abundancia de financiamiento agrícola y de subsidios a la

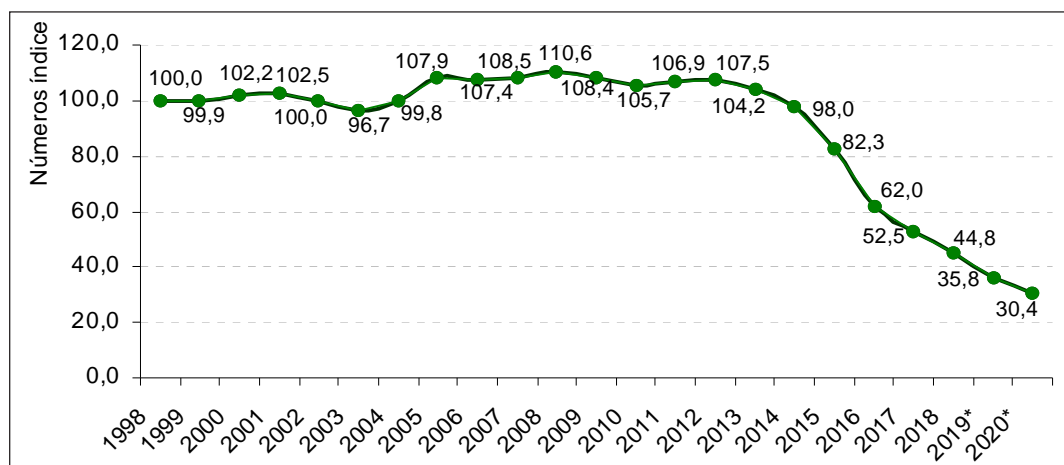


Figura 2. Venezuela: Evolución de índice del PIBAPC 1998-2020 (1998 = 100,0). (\*) Valores de 2019 y 2020 son estimados y sujetos a revisión. Fuente: Banco Central de Venezuela (varios años), cálculos propios

producción y a insumos, en tanto que la política comercial aseguraba el mercado para la producción doméstica. Esta protección compensaba la pérdida de competitividad que generaba la apreciación del tipo de cambio real (Gutiérrez, 2015).

Por su parte, la expansión que hubo en la producción agrícola vegetal fue explicada por el aumento de la superficie cosechada, cuya TMCA en 2003-2008 fue del 5,6%. En contraste, el valor de la producción agrícola vegetal a precios constantes por hectárea cosechada (indicador de productividad de la tierra) decreció a la TMCA de -5,6%.

Luego del moderado crecimiento de la producción agrícola en 2003-2008, durante el período 2008-2020 se dio la declinación constante del PIBAPC a una TMCA de -10,2%. Esa declinación sucedió en el marco de caída de la renta petrolera desde mediados de 2014, lo que agravó los desequilibrios macroeconómicos que se venían acumulando. El déficit fiscal y de las empresas públicas se monetizó con el financiamiento del BCV, derivando en el proceso hiperinflacionario que se vive desde finales de 2017.

Con la crisis económica fueron debilitándose las políticas de estímulo y de subsidios a la producción agrícola, mientras que las ocupaciones y expropiaciones de fincas en producción causaron un daño irreversible y generaron desconfianza para invertir. De otro lado, para contener la inflación arreciaron los

controles de precios, creando trabas para el funcionamiento de las cadenas agroalimentarias y reducción en la rentabilidad del negocio agrícola. La escasez de insumos creció y se hizo evidente la ineficiencia e ineficacia del monopolio gubernamental de importación y distribución de los insumos agrícolas a través de la empresa Agropatria (antes llamada Agroisleña, expropiada en 2010 por HCHF). Igualmente, la apreciación del tipo de cambio real le reducía competitividad a la producción nacional. En los últimos años la producción agrícola está afectada negativamente por el fuerte crecimiento del costo de los insumos –que deben pagarse al tipo de cambio del mercado paralelo–, la crisis de los servicios públicos, la escasez de gasolina-diésel, la dramática caída del financiamiento agrícola real y la inseguridad personal en las áreas rurales. Del lado de la demanda de alimentos se observa una fuerte caída, que impide en algunos casos trasladar el aumento de los costos a los precios del producto final; todo ello en el marco del colapso económico del país, el crecimiento de la pobreza y la merma de los salarios reales. A esta difícil situación se agrega el acoso a los productores y el escaso respeto por los derechos de propiedad. En definitiva, todos estos factores inciden para una reducción de la rentabilidad del negocio agrícola, del PIBA y del PIBAPC (Figura N° 2)<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> Sobre las causas de la reducción de la producción agrícola también se recomienda ver a Briceño (2018).

En la Tabla N° 3 se presentan los resultados de los diferentes rubros agrícolas (hasta 2017 con información oficial). Allí se puede observar la declinación de la producción para los rubros agrícolas durante el período 1998-2017 y para diferentes sub-períodos. Según las estadísticas oficiales solo palma aceitera y porcinos incrementaron la producción en ese período. También se destaca la fuerte caída del período 2008-2017 de la producción per cápita de los rubros agrícolas que producen materia prima para los principales alimentos aportadores de energía alimentaria y proteínas (arroz, maíz, caraota, caña de azúcar, carne de aves, bovinos y huevos). Los resultados anuales de la producción agrícola vegetal que

presenta el gremio de los productores (Federación de Asociaciones y productores Agrícolas-FEDEAGRO) y de la Federación de Ganaderos (FEDENAGA) permiten pronosticar una caída más pronunciada de los principales rubros agrícolas durante el período 2018-2020, para el cual no hay estadísticas oficiales (ver FEDEAGRO, 2020b).

Junto con la caída de la producción agrícola debe señalarse que hubo poco avance en los rendimientos y en la productividad de la tierra. Según las estadísticas oficiales disponibles para el período 1998-2015, la TMCA del valor de la producción vegetal por ha cosechada fue de apenas 0,3%, lo que evidencia problemas en la incorporación de

Tabla 3

Venezuela: producción agrícola por habitante, 1998-2017 y tasa media de crecimiento anual (TMCA) de la producción, por períodos analizados

Años	Arroz (kg/ hab)	Maíz (kg/ hab)	Sorgo (kg/ hab)	Caraota (kg/ hab)	Palma aceitera (kg/hab)	Papa (kg/ hab)	Yuca (kg/ hab)	Cambur (kg/ hab)	Plátano (kg/ hab)	Cebolla (kg/ hab)	Tomate (kg/ hab)	Cacao (kg/ hab)	Café (kg/ hab)	Caña de azúcar (kg/ hab)
1998	30,2	42,3	19,3	0,8	14,6	16,8	22,3	35,0	26,5	9,6	9,2	0,8	2,9	349,0
1999	30,4	48,5	15,3	0,6	14,2	16,2	25,1	33,3	25,5	8,4	9,3	0,6	3,4	358,6
2000	27,7	69,3	23,8	0,6	15,3	14,0	23,4	31,3	34,7	7,2	8,7	0,7	3,2	362,0
2001	31,7	72,6	22,3	0,5	14,0	13,3	24,4	29,6	30,9	9,5	7,3	0,6	3,7	357,3
2002	26,5	55,2	20,2	0,3	12,7	13,9	20,7	23,4	18,3	11,0	7,8	0,6	3,4	338,2
2003	26,5	71,2	24,0	0,5	10,8	12,6	21,3	21,8	17,1	10,8	7,0	0,6	2,5	388,3
2004	37,4	81,7	21,6	0,7	12,7	13,4	19,6	17,8	16,4	9,1	7,6	0,7	2,7	338,6
2005	38,0	82,9	14,6	0,7	11,5	16,8	20,1	20,0	18,6	10,0	8,0	0,6	2,4	365,1
2006	41,8	87,0	21,8	0,4	11,4	16,9	18,2	19,0	12,5	9,5	7,3	0,6	2,8	347,1
2007	38,7	94,3	14,0	0,8	12,0	16,7	15,3	18,8	14,3	9,4	7,7	0,7	2,6	355,3
2008	45,7	108,3	20,7	1,2	12,6	18,1	20,0	20,1	13,6	10,1	9,7	0,7	2,7	348,8
2009	42,5	70,5	15,2	1,2	14,8	17,8	17,5	14,4	14,2	12,9	0,8	0,7	2,2	316,9
2010	25,4	87,5	16,6	1,2	15,7	18,0	17,4	14,4	11,1	11,8	7,9	0,7	2,6	319,3
2011	29,2	73,2	17,0	1,4	15,2	19,2	25,1	15,7	10,5	12,6	10,4	0,8	2,6	281,0
2012	28,0	59,7	13,0	0,8	16,1	19,7	18,0	14,5	11,7	14,5	9,0	0,8	2,5	227,8
2013	36,4	82,4	5,1	0,2	13,3	14,1	12,3	15,2	17,8	5,8	5,1	1,0	2,1	218,6
2014	38,3	75,2	4,4	0,3	17,0	21,1	15,0	16,6	21,9	8,3	7,8	0,7	1,6	204,0
2015	27,3	60,1	2,2	0,3	13,7	19,7	14,9	16,0	21,2	8,1	7,7	0,7	1,6	165,8
2016	9,1	48,4	1,3	0,3	14,6	12,9	9,5	15,5	19,1	5,2	5,4	0,7	1,4	110,0
2017	13,5	35,1	0,7	0,3	15,1	6,7	8,3	14,2	17,9	5,1	5,9	0,7	1,6	120,3
TMCA 1998-2017 (%)	-4,1	-1,0	-16,2	-5,0	0,2	-4,7	-5,1	-4,6	-2,0	-3,3	-2,3	-0,2	-3,2	-5,5
TMCA 1998-2003 (%)	-2,6	11,0	4,4	-8,0	-5,9	-5,7	-1,0	-9,0	-8,3	2,4	-5,2	-4,9	-2,7	2,2
TMCA 2003-2008 (%)	11,5	8,8	-2,8	18,9	3,2	7,6	-1,3	-1,7	-4,4	-1,2	6,7	4,2	1,3	-2,1
TMCA 2008-2017 (%)	-12,7	-11,8	-31,7	-18,6	2,1	-10,5	-9,3	-3,8	3,1	-7,4	-5,4	-0,2	-5,8	-11,2

**Notas:** los valores de cacao para 2016 y 2017 son las mismas del 2015 y están sujetas a revisión; la información de 2016 y 2017 para el resto de rubros agrícolas es suministrada por FAO y recuperada de FEDEAGRO. Fuente: MPPAT (varios años); FEDEAGRO (2020a)

Tabla 3 (continuación)

Años	Aves (Nº de cabezas/hab)	Bovinos (Nº de cabezas/hab)	Huevos de consumo (unidades/hab)	Leche (l/hab)	Porcinos (Nº de cabezas/hab)
1998	18,6	0,1	113,2	62,0	99,7
1999	15,3	0,1	108,5	55,3	99,2
2000	16,6	0,1	110,7	56,2	98,4
2001	19,6	0,1	117,9	54,8	88,7
2002	19,5	0,1	116,1	53,4	89,1
2003	14,6	0,1	104,3	46,9	90,1
2004	14,6	0,1	108,5	46,1	79,6
2005	16,2	0,1	119,4	49,4	88,9
2006	16,3	0,1	120,7	51,7	87,5
2007	17,1	0,1	101,7	63,2	72,7
2008	16,0	0,1	103,5	66,2	106,2
2009	16,6	0,1	141,1	77,7	114,7
2010	16,8	0,1	141,1	86,8	128,8
2011	16,7	0,1	147,4	95,5	138,4
2012	16,9	0,1	151,8	83,8	103,7
2013	16,4	0,1	102,2	70,5	103,1
2014	15,9	0,1	99,1	89,4	100,6
2015	16,1	0,1	94,9	91,7	95,3
2016	4,0	0,0	92,3	60,8	124,3
2017	4,0	0,0	91,4	60,1	118,3
TMCA 1998-2017	-7,7	-4,4	-1,1	-0,2	0,9
TMCA 1998-2003	-4,7	-2,0	-1,6	-5,4	-2,0
TMCA 2003-2008	1,9	1,5	-0,2	7,1	3,4
TMCA 2008-2017	-14,2	-8,9	-1,4	-1,1	1,2

Tabla 4

Venezuela: rendimientos promedio (en kg/h), de rubros seleccionados del subsector agrícola vegetal, por subperíodos

Rubro	1986-1988	2006-2008	2011-2013	2015-2017
Arroz	4.566	5.059	4.717	4.219
Maíz	2.827	3.562	3.364	3.285
Sorgo	2.310	2.172	1.858	2.186
Palma aceitera	12.391	12.296	11.609	12.041
Papa	17.803	18.824	17.089	18.518
Yuca	11.485	11.983	12.846	12.294
Cambur	20.035	14.849	10.380	18.857
Naranja	14.861	13.650	15.341	14.104
Ajo	7.076	8.280	7.981	8.932
Cebolla	22.449	22.853	22.959	21.418
Tomate	19.927	21.331	23.520	21.666
Café (*)	291	358	457	296
Cacao (*)	360	402	378	318
Caña de azúcar	61.758	62.032	59.354	58.648

(\*) Los rendimientos de café y cacao son los del año 2015. La información de 2016 y 2017 para el resto de rubros agrícolas es suministrada por FAO y recuperada de FEDEAGRO. Fuente: MPPAT (varios años), FEDEAGRO (2020a), cálculos propios

progreso tecnológico en el sector agrícola vegetal. Tal situación debió empeorar en los años recientes debido a la escasez de insumos y a la reducción de su uso ante los altos costos de producción (semillas certificadas, agroquímicos, alimentos para animales, repuestos para la maquinaria y maquinaria agrícola). Se observa también reducciones importantes en los rendimientos de cereales, caña de azúcar y otros rubros de la agricultura vegetal (Tabla N° 4).

La producción de la industria de alimentos (IDA) también se ha reducido sustancialmente en el marco de la crisis y del proceso de desindustrialización que vive el país. En ese contexto, la producción per cápita de la IDA de alimentos tuvo un comportamiento inestable, marcado por los ciclos económicos y petroleros del país. No obstante, muestra una clara tendencia a disminuir –sobre todo después de 2008, cuando se agravó la posibilidad de obtener divisas para importar materias primas e insumos, mientras que se intensificaban los controles de precios, las expropiaciones-nacionalizaciones y acosos gubernamentales a lo que se agregaba el colapso de los servicios públicos–. Aunque se diseñaron políticas para el financiamiento de la IDA con tasas de interés reales negativas, puede afirmarse que no hubo un marco

institucional y de políticas que estimulara la inversión privada y la producción. En la Figura N° 3 se muestran las TMCA del volumen de producción de la industria de alimentos bebidas y tabaco per cápita ( $IDA_{PC}$ ) durante el período 1998-2019. Allí se puede observar cómo durante el período completo 1998-2019 la TMCA fue de -3,8%, en tanto que para el subperíodo 2008-2019 fue de -7,6%.

La IDA también ha sido víctima de expropiaciones, confiscaciones, nacionalizaciones, ocupaciones del gobierno, acosos y excesivas supervisiones por parte de los organismos gubernamentales. Durante las últimas dos décadas el Estado venezolano creó agroindustrias, pero también expropió y nacionalizó varias empresas de la IDA, en el área de cereales, azúcar, café, aceites vegetales, industria láctea, frigoríficos, entre otras. Agudo y Briceño (2018) señalan que entre 2005 y 2012 el Ejecutivo nacional intervino 26 empresas que se convirtieron en empresas públicas (7 centrales azucareros, 2 empresas lácteas, 2 frigoríficos, 2 frutícolas/musáceas, 4 empresas procesadoras de cereales –maíz y arroz–, 4 empresas en el área de la pesca y la acuicultura, 4 empresas procesadoras de café y 1 empresa en el área de oleaginosas). En la actualidad las empresas agroindustriales públicas no solo tienen pérdidas económicas

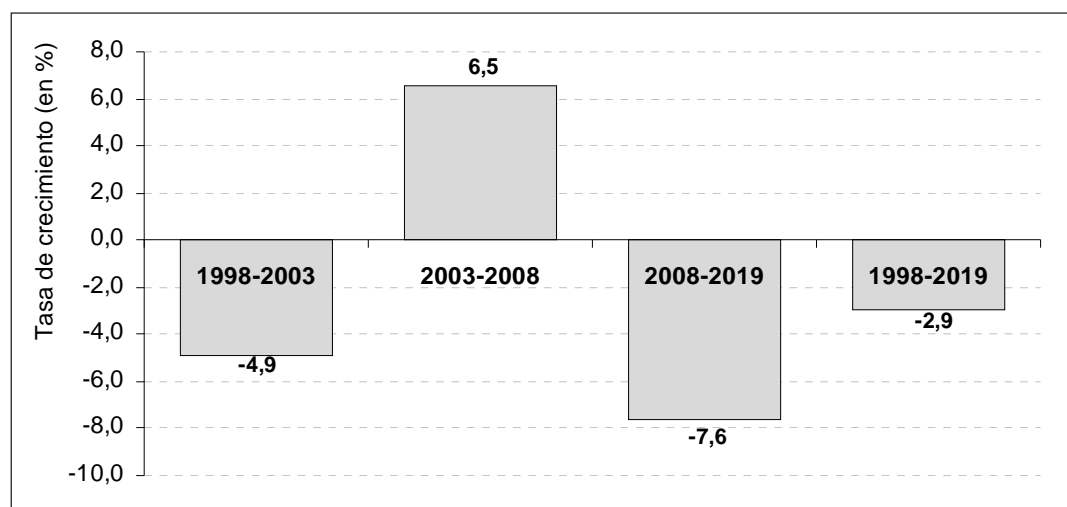


Figura 3. Venezuela: tasas medias de crecimiento anual (TMCA) del volumen de producción de la  $IDA_{PC}$  1998-2109. Fuente: BCV (varios años), INE (s/f), cálculos propios



sino que la mayoría de ellas se encuentran paralizadas por falta de materia prima, equipos dañados y otras causas. Con la aprobación de la denominada Ley Antibloqueo (ANC, 2020a) está planteada la privatización y devolución a sus legítimos propietarios de estas empresas públicas que actualmente se encuentran paralizadas en su casi totalidad y que representan una la pesada carga para las finanzas públicas.

En síntesis, el desplome de la producción de la IDA se explica por los efectos negativos de los controles de precios, las dificultades para importar materias primas debido al control del tipo de cambio, la inseguridad jurídica, la obligatoriedad de vender parte de la producción al gobierno a precios inferiores al costo de producir, el escaso respeto de los derechos de propiedad (expropiaciones, confiscaciones, nacionalizaciones, ocupaciones del gobierno, acosos y excesivas supervisiones por parte de los organismos gubernamentales), entre otras causas. Por supuesto que la crisis de los servicios públicos (especialmente los racionamientos de la energía eléctrica) también ha impedido producir. En los años más recientes (2019 y 2020) la agroindustria ha tenido más libertad para fijar los precios de su producción y ha hecho uso de sus propias divisas para importar materias primas. Sin embargo, esa mejora en el entorno de políticas se ha dado en el marco de una fuerte recesión económica, del aumento de la pobreza y disminución de los salarios reales, lo que ha deprimido la demanda de alimentos. De igual forma el tipo de cambio sobrevaluado, junto con las exoneraciones arancelarias y facilidades para importar, reducen la competitividad de la producción nacional, a lo que se agrega la continuidad de la crisis de los servicios públicos. Es por ello que para el 2020 se espera una nueva disminución de la producción de la IDA.

### 3.4. EL COMERCIO EXTERIOR AGROALIMENTARIO

Durante la mayor parte del siglo XX y en lo que va del siglo XXI Venezuela ha sido un país de balanza comercial agroalimentaria (BCAA) deficitaria. Las divisas generadas por la exportación de petróleo y la tendencia natural de las economías de capitalismo rentístico a

apreciar su tipo de cambio real (TCR), le permitieron a Venezuela tener un elevado poder de compra internacional, que se traducía en importaciones de todo tipo, entre ellas las agroalimentarias (MAA). Ante la insuficiencia de la producción nacional, las MAA son determinantes para el abastecimiento y el logro de la seguridad alimentaria nacional. En contraste, las XAA han tenido valores bajos. Su máximo se logró en 1998 (USD 689 millones), son poco diversificadas y con baja competitividad en el mercado internacional. Esto se deriva de la baja productividad, pero también de la tendencia a apreciar el tipo de cambio real (TCR). A ello se agrega la falta de una política sostenida en el tiempo para aumentar las exportaciones no petroleras, entre ellas las XAA. No obstante, el país tiene ventajas comparativas y puede construir ventajas competitivas para insertarse con mayor fuerza en el mercado mundial de alimentos con una apropiada política.

La alta volatilidad económica, causada por la alta dependencia de los ingresos petroleros de un producto cuyo precio es volátil con efectos sobre la economía y el TCR, incide en las MAA. Estas son altamente inestables, muy sensibles a los cambios en el PIB<sub>pc</sub> (alta elasticidad) y en menor medida (inelástica) a los vaivenes del TCR (Gutiérrez y Rosales, 2017).

El comportamiento de las MAA desde 1998 ha sido inestable (Tabla N° 5), lo que genera inestabilidad en la disponibilidad de alimentos. Después de la merma del valor de las MAA desde USD 1.766 millones (en 1998) a USD 1.469 millones (en 2003), debido a la caída del PIB<sub>pc</sub> y a la depreciación del TCR, vinieron los años de bonanza petrolera. Y consecuentemente, se produjo un incremento sustancial de las MAA y de las MAA per cápita (MAA<sub>pc</sub>). Aunque existía control de cambios, el aumento de las importaciones se facilitó por la amplia disponibilidad de divisas. Las MAA alcanzaron su valor máximo en 2013 (USD

<sup>27</sup> El TCR se depreció en 19,8% entre 1998 y 2003 y se apreció 35,6% entre 2003 y 2013 (cálculos propios, realizados con base en las estimaciones del índice del TCR de las importaciones publicado por la CEPAL (varios años) en sus anuarios estadísticos.

10.045 millones, equivalentes a USD 337/hab). Así, el crecimiento económico y la apreciación del TCR<sup>27</sup> se combinaron para producir un salto sin precedentes en las MAA, necesarias para cerrar la brecha entre la producción doméstica y el importante crecimiento del consumo privado de los hogares durante ese período.

Durante el período 2013-2020 se agravó la crisis económica nacional, hubo una merma de las exportaciones petroleras y disminuyó el monto de las reservas monetarias internacionales, aunque se continuó con la política de apreciación del TCR. Posteriormente, la imposición de sanciones por parte de Estados Unidos al gobierno de Venezuela, a PDVSA, al BCV y demás

empresas públicas (con mayor fuerza desde 2017) agravó la caída de la actividad económica, de la producción y de las exportaciones petroleras que ya se habían iniciado en 2014. En esas condiciones el gobierno no pudo garantizar la entrega de divisas a los importadores. La opción para el sector privado fue obtener las divisas en el mercado ilegal, a un precio superior al del tipo de cambio oficial. Sin embargo, esto perjudicaba a los negocios formales que producían y vendían mercancías con precios controlados, lo que agravó el problema de la escasez y el surgimiento de mercados ilegales (mercados «negros»). Desde 2019, la liberación de facto de los precios, la aceptación legal de los pagos en USD dólares y otras divisas, aunados a la exoneración del

Tabla 5

Venezuela: comercio exterior agroalimentario, 1998-2020

Años	XAA (Millones de USD)	MAA (Millones de USD)	BCAA (Millones de USD)	MAA <sub>PC</sub> (USD/hab)	XAA <sub>PC</sub> (USD/hab)
1998	689	1.766	-1.077	76,9	30,0
1999	551	1.654	-1.103	70,6	23,5
2000	503	1.741	-1.238	71,4	20,6
2001	307	1.932	-1.625	77,9	12,4
2002	441	1.506	-1.065	59,7	17,5
2003	396	1.469	-1.073	57,3	15,5
2004	292	2.161	-1.869	83,0	11,2
2005	334	2.211	-1.877	83,6	12,6
2006	272	3.005	-2.733	111,9	10,1
2007	232	4.764	-4.532	174,7	8,5
2008	192	8.948	-8.756	323,2	6,9
2009	151	7.341	-7.190	261,2	5,4
2010	48	4.741	-4.693	166,2	1,7
2011	42	7.371	-7.329	254,7	1,5
2012	38	8.897	-8.859	303,0	1,3
2013	47	10.045	-9.998	337,2	1,6
2014	244	7.308	-7.064	241,9	8,1
2015	242	6.168	-5.926	201,4	7,9
2016	261	3.951	-3.690	130,5	8,6
2017	326	4.126	-3.800	137,8	10,9
2018	380	3.616	-3.236	122,2	12,8
2019*	450	2.000	-1.550	68,4	15,4
2020*	500	1.550	-1.050	53,6	17,3

**Notas:** los valores de las MAA 2019 y 2020 son estimaciones del autor sujetas a revisión. Los valores de las XAA del período 2014-2019 son estimaciones del ITC Trade Map, con base en United Nations Comtrade- UNCTAD/WTO. El valor de las XAA de 2020 son estimaciones del autor, sujetas a revisión. Fuente: INE (s/f), ITC Trade Map (s/f), World Trade Organization (s/f), cálculos propios

pago de aranceles y del IVA han facilitado la realización de importaciones con divisas propias de los empresarios. No obstante, las importaciones se han reducido al mínimo ante la contracción de la economía y del consumo. Así, a pesar de tener todavía un TCR apreciado en términos reales, la recesión económica se ha impuesto para producir una reducción sustancial de las importaciones totales y de las MAA. Estas, para 2020, se estiman en USD 1.550 millones (USD 53,6/hab). Es decir, entre 2013 y 2020 hubo una merma de las MAA per cápita ( $MAA_{PC}$ ) de 84,1%. Esta disminución de las  $MAA_{PC}$  tuvo consecuencias negativas para el abastecimiento nacional de alimentos, pues sucedió en momentos en que también se derrumbaba la producción nacional agroalimentaria (tanto agrícola como de la IDA), tal y como fuera señalado en epígrafes precedentes.

Durante las últimas dos décadas hubo cambios en la estructura de las MAA. En la Tabla Nº 6 se puede observar que para 2013 (año de mayor valor de las MAA) algunos capítulos arancelarios aumentaron su importancia relativa con respecto a la que tenían en 1998. Un ejemplo es lo que sucedió con los capítulos 1 (animales vivos) y 2 (carnes y despojos comestibles). Estos incrementaron su participación en las MAA del 2,9% y del 0,5% que tenían en 1998 al 11,9% y 17,0% respectivamente en 2013. Este comportamiento se explica por los importantes aumentos de las MAA de animales vivos de la especie bovina para los frigoríficos, de carne bovina (refrigerada y congelada) y de carne de pollo que hubo en esos años de abundantes divisas y de creciente renta petrolera. Para 2018 (último año con información disponible en el INE), esa estructura se modificó, al bajar sustancialmente las importaciones de esos capítulos 1 y 2 al 0,0% y al 1,5% respectivamente, debido principalmente a la caída de la renta petrolera -y, consecuentemente, de las MAA-.

También en la Tabla Nº 6 puede observarse el cambio en la estructura de las MAA. Para 1998 los cinco capítulos arancelarios con mayor valor aportaban conjuntamente el 57,2% del total de importaciones agroalimentarias: Capítulo 10: cereales, destacando

principalmente trigo y maíz amarillo (18,3%); Capítulo 4: leche y productos lácteos (12,5%); Capítulo 15: grasas y aceites animales o vegetales (10,7%); Capítulo 23: residuos y desperdicios de las industrias alimentarias y alimentos preparados para animales (8,5%); y Capítulo 17: azúcares y artículos de confitería (7,2%). Para 2013 (año de valor máximo de las MAA), los cinco capítulos arancelarios con mayor valor aportaban el 65,4% del total de MAA: Capítulo 10: cereales, principalmente maíz blanco y amarillo, trigo y arroz (18,1%); Capítulo 2: carnes y despojos comestibles (17,0%); Capítulo 1: animales vivos (11,9%); Capítulo 4: leche y productos lácteos (10,0%); y Capítulo 23: residuos y desperdicios de las industrias alimentarias y alimentos preparados para animales (8,4%). Para 2018 los cinco capítulos arancelarios con mayor valor de MAA aportaban el 76,9% del total de MAA, lo que indica que había mayor concentración de las MAA. Estos eran: Capítulo 10: cereales, principalmente maíz blanco y amarillo, trigo y arroz (31,3%); Capítulo 4: leche y productos lácteos (15,6%); Capítulo 15: grasas y aceites animales o vegetales (13,6%); Capítulo 12: semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales, (8,2%); y Capítulo 23: residuos y desperdicios de las industrias alimentarias y alimentos preparados para animales (8,2%).

Estos capítulos arancelarios y otros que también tienen algún peso relativo de cierta importancia en la estructura de las MAA sirven para orientar una estrategia destinada a incrementar la producción nacional y sustituir importaciones eficientemente; ello, teniendo en cuenta las ventajas comparativas del país y la estructura de la dieta calórica y proteínica de los venezolanos, cuya estructura contiene alimentos en los cuales el país tiene una alta dependencia de las importaciones (cereales, azúcar, leguminosas, grasas de origen vegetal, carne de aves y huevos, leche, grasas de origen vegetal) (ver Gutiérrez, 2019a).

Hace más de cuatro décadas, Merhav (1974) recomendó darle prioridad e incrementar las XAA para el desarrollo agrícola de Venezuela. Argumentaba que las XAA permitían generar divisas, así como asegurar la expansión de la producción agroalimentaria -al aumentar el

Tabla 3

Importaciones Agroalimentarias (MAA) en USD, años seleccionados

Capítulos arancelarios	1998 (USD)	Estructura (%)	2013 (USD)	Estructura (%)	2018 (USD)	Estructura (%)
Capítulo 1: Animales vivos	50.335.539	2,9	1.196.121.911	11,9	1.229.763	0,0
Capítulo 2: Carne y despojos comestibles	8.640.812	0,5	1.709.360.570	17,0	54.363.571	1,5
Capítulo 3: Pescados y crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos	11.462.669	0,6	98.231.170	1,0	176.052	0,0
Capítulo 4: Leche y productos lácteos; huevos de ave; miel natural; productos comestibles de origen animal no expresados ni comprendidos en otra parte	219.874.466	12,5	1.008.229.189	10,0	564.090.124	15,6
Capítulo 5: Los demás productos de origen animal, no expresados ni comprendidos en otra parte	9	0,1	2.051.177	0,0	609.482	0,0
Capítulo 6: Plantas vivas y productos de la floricultura	1.656.535	0,1	924.035	0,0	2.200	0,0
Capítulo 7: Hortalizas, plantas, raíces y tubérculos alimenticios	93.989.458	5,3	145.672.991	1,5	133.342.295	3,7
Capítulo 8: Frutas y frutos comestibles; cortezas de agrios (cítricos), melones o	58.873.347	3,3	84.801.321	0,8	1.685.705	0,0
Capítulo 9: Café, té, yerba mate y especias	7.719.273	0,4	109.542.481	1,1	880.953	0,0
Capítulo 10: Cereales	323.005.294	18,3	1.821.525.962	18,1	1.130.721.142	31,3
Capítulo 11: Productos de la molinería; malta; almidón y fécula; inulina; gluten de trigo	81.612.124	4,6	166.919.587	1,7	76.181.614	2,1
Capítulo 12: Semillas y frutos oleaginosos; semillas y frutos diversos; plantas industriales o medicinales; paja y forrajes	58.577.511	3,3	262.220.793	2,6	297.720.153	8,2
Capítulo 13: Gomas, resinas y demás jugos y extractos vegetales	13.403.217	0,8	34.751.516	0,3	3.740.768	0,1
Capítulo 14: Materias trenzables y demás productos de origen vegetal, no expresados ni comprendidos en otra parte	761.514	0,0	966.045	0,0	1.716	0,0
Capítulo 15: Grasas y aceites animales o vegetales; productos de su desdoblamiento; grasas alimenticias elaboradas; ceras de origen animal o vegetal	189.245.439	10,7	740.969.881	7,4	490.764.647	13,6
Capítulo 16: Preparaciones de carne, de pescado o de crustáceos, moluscos o demás invertebrados acuáticos	24.104.174	1,4	179.429.079	1,8	214.310.396	5,9
Capítulo 17: Azúcares y artículos de confitería	126.411.951	7,2	611.461.214	6,1	208.016.265	5,8
Capítulo 18: Cacao y sus preparaciones	17.589.430	1,0	47.860.975	0,5	1.231.269	0,0
Capítulo 19: Preparaciones a base de cereales, harina, almidón, fécula o leche; productos de pastelería	31.604.859	1,8	348.388.856	3,5	45.330.400	1,3
Capítulo 20: Preparaciones de hortalizas, frutas u otros frutos o demás partes de plantas	47.475.515	2,7	176.922.275	1,8	35.112.472	1,0
Capítulo 21: Preparaciones alimenticias diversas	84.872.231	4,8	266.993.993	2,7	44.896.770	1,2
Capítulo 22: Bebidas, líquidos alcohólicos y vinagre	145.740.593	8,3	180.640.298	1,8	10.166.115	0,3
Capítulo 23: Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias; alimentos preparados para animales	149.935.430	8,5	844.357.851	8,4	297.285.348	8,2
Capítulo 24: Tabaco y sucedáneos del tabaco elaborados	17.265.125	1,0	6.746.088	0,1	3.876.954	0,1
<b>Total</b>	<b>1.765.749.223</b>	<b>100,0</b>	<b>10.045.089.256</b>	<b>100,0</b>	<b>3.615.736.171</b>	<b>100,0</b>

Fuente: INE (s/f), cálculos propios

tamaño del mercado-, mientras que simultáneamente se incrementaba la productividad y el empleo. La evidencia empírica muestra que el aumento y la diversificación de las exportaciones tiene efectos dinámicos sobre el crecimiento económico al crear externalidades positivas en materia de incorporación de conocimientos, tecnología y aprendizaje (aprender haciendo), para las empresas y cadenas agroalimentarias en este caso. Para exportar las cadenas de valor agroalimentarias deben mejorar la obtención de tecnología, incorporar innovaciones, mejorar las prácticas gerenciales y de mercadeo (Hesse, 2008).

Como se mostró en la Tabla N° 5, en los últimos años las estadísticas espejo que presenta el ITC Trade Map de la UNCTAD/WTO, reflejan un aumento importante de las XAA, aun con las restricciones que han existido y continúan existiendo. Actualmente, Venezuela está exportando principalmente productos del mar y de la acuicultura (frescos y procesados, *e.g.*, camarones), cacao y derivados, semillas de ajonjolí, frutas y hortalizas, frijoles, bebidas alcohólicas y algunos productos de la agroindustria. Venezuela tiene potencial para aprovechar plenamente sus ventajas comparativas y construir ventajas competitivas en varias cadenas de valor agroalimentarias. Una nueva estrategia agroalimentaria para Venezuela debería hacer énfasis en la promoción de las XAA con el mayor valor agregado posible. Esto requiere de un contexto macroeconómico más estable, de un tipo de cambio real que promueva la competitividad de las exportaciones no petroleras de Venezuela, entre ellas las XAA y por supuesto de una apropiada política agroalimentaria y de promoción de exportaciones no petroleras.

### 3.5. EL ESTADO DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL (SAN)

La profunda caída de la producción agrícola y de la industria de alimentos (IDA), acompañada de la también severa disminución de las importaciones agroalimentarias (MAA), han tenido como resultado una importante reducción de la disponibilidad de alimentos para consumo humano (DCH) en términos de energía

alimentaria (calorías), proteínas y nutrientes. La última información oficial disponible de la DCH de energía alimentaria, proteínas y nutrientes publicadas por el Instituto Nacional de Nutrición (INN) en sus hojas de balance de alimentos (HBA) es la de 2014<sup>28</sup>. Para ese año –según las estadísticas del INN– la DCH de energía alimentaria, en kilocalorías/persona/día (DCH calórica) superaba los requerimientos de energía alimentaria en aproximadamente 15% y se podría afirmar que existía suficiencia plena, según los criterios de Schejtman (1994). Después de la merma del período 1998-2003, durante los años de bonanza petrolera, con el crecimiento de la economía y de los programas de la misión alimentación, la DCH calórica logró crecer sustancialmente. No hay por tanto dudas de que en esos años hubo mejoras en el consumo de alimentos, en la seguridad alimentaria de los venezolanos y en la DCH de energía alimentaria y de nutrientes, aunque con cierta sobreestimación de las cifras oficiales. Así, para 1998 la DCH fue de 2.158 cal/p/d, que cubría solo el 93,8% de los requerimientos nutricionales establecidos por el INN (*i.e.*, el país se hallaba en un nivel de insuficiencia crítica). Para 2014, la DCH calórica había aumentado a 2.649 cal/p/d, lo que superaba en 15% los requerimientos nutricionales normativos. Esto se calificaba, según los criterios de Schejtman (1994), como una situación de suficiencia plena (ya que superaba en más del 10% los requerimientos nutricionales). Debido a la falta de información oficial de la DCH calórica en los años siguientes, Gutiérrez (2019a) presentó

<sup>28</sup> Gutiérrez (2015, 2019a) ha sostenido que existen bases ciertas para afirmar que las cifras oficiales de la DCH de energía alimentaria y nutrientes están sobreestimadas, sobre todo a partir del año 2009 y hasta 2014 (último año con información oficial disponible).

<sup>29</sup> Se utilizó la siguiente ecuación para proyectar (estimaciones del autor): la DCH (calorías/persona día) depende el PIB<sub>pc</sub>, ambas variables medidas en logaritmos naturales:  $\text{LnDCH} = -5,4964 + 0,92002 \text{ LnPIB}_{\text{pc}}$ . Esta ecuación fue estadísticamente significativa al 1% ( $F = 54,1$ ), con el coeficiente de determinación  $R^2 = 0,75$ ; coeficiente de correlación  $R = 0,88$ . La serie utilizada para estimar los parámetros del modelo cubrió el período 1998-2014.



proyecciones de la DCH calórica diaria con base en una ecuación que usaba como variable predictiva el PIB<sub>PC</sub><sup>29</sup>. Los resultados obtenidos muestran que, debido a la fuerte y persistente caída del PIB<sub>PC</sub> que se registra desde el 2014, también debe haber disminuido fuertemente la DCH de energía alimentaria. No obstante la significación global e individual de los parámetros estimados en el modelo, por tratarse de una proyección lineal, tales estimaciones deben ser tomadas con reservas. La razón es que las personas –en la medida que se deteriora su ingreso– sustituyen calorías caras por calorías baratas y, por lo tanto, la caída no es lineal ni inercial. Sin embargo, la proyección muestra que la ingesta de energía alimentaria de los venezolanos se ha reducido drásticamente con el desplome del PIB<sub>PC</sub> y que los niveles de la DCH calórica se han bajado sustancialmente. Así, la DCH calórica para 2020 puede estar en niveles alarmantes, muy por debajo del nivel de insuficiencia crítica (*i.e.*, en niveles inferiores al 95% de los requerimientos). Las estimaciones del modelo muestran una DCH calórica para 2020 por debajo del 50% de los requerimientos. Pero, de nuevo, debe advertirse que por ser una proyección lineal tal resultado debe tomarse con reservas.

Existen otros estudios que muestran la gravedad de la inseguridad alimentaria en Venezuela a raíz del desplome del PIB<sub>PC</sub>, de los salarios reales y del crecimiento de la pobreza. El programa mundial de alimentos (WFP, por sus siglas en inglés), con información de campo recogida entre julio y septiembre de 2019 concluyó lo siguiente:

La evaluación estima que el 7,9% de la población en Venezuela (2,3 millones) está en inseguridad alimentaria severa. Un 24,4% adicional (7 millones) está en inseguridad alimentaria moderada...WFP estima que una de cada tres personas en Venezuela (32,3%) está en inseguridad alimentaria y necesita asistencia... Once estados presentan índices superiores a la prevalencia nacional de inseguridad alimentaria severa, los índices más altos se encuentran en Delta Amacuro (21%), Amazonas

(15%), Falcón (13%), Zulia (11%) y Bolívar (11%). (WFP, 2020, p. 1)

También concluyó la investigación que uno de cada cinco hogares tiene un inaceptable nivel del consumo de alimentos y que la falta de una dieta diversificada es una preocupación que indica una ingesta nutricional inadecuada. Igualmente señala que hay dificultades para el acceso a los alimentos, pues 59% de los hogares no tiene ingresos suficientes para comprar comida y el 65% no es capaz de comprar bienes esenciales de higiene, ropa y calzado (WFP, 2020).

Otro indicador del estado de la seguridad alimentaria en Venezuela es la capacidad para acceder a una ingesta suficiente. En la Figura N° 4 se presenta como un indicador de la capacidad de acceso a los alimentos, la evolución de la relación porcentual entre dos salarios integrales (salario mínimo + bono de alimentación) y el costo de la canasta de alimentos que estima el Centro de Documentación y Análisis Social de la Federación Venezolana de Maestros (CENDAS-FVM, varios años). Se puede observar cómo el poder adquisitivo del salario mínimo integral se ha ido deteriorando a través del tiempo. Así, mientras que en diciembre de 2009 dos salarios mínimos integrales cubrían 165,3 % del costo de la canasta alimentaria, recientemente –noviembre de 2020– apenas cubrían 1,9% de dicho costo. Este resultado es revelador de la crisis económica y social que vive el país, de la disminución de la capacidad de acceso a los alimentos de la población venezolana y –consecuentemente– del empeoramiento de la seguridad alimentaria de los hogares.

Más recientemente, el último informe de la FAO-FIDA-OPS-WFP-UNICEF (2020) presentó información sobre la evolución de la prevalencia de la subalimentación en Venezuela y la compara con lo que ha sucedido con esta variable en América Latina y el Caribe (ALC). La prevalencia de subalimentación se refiere a la estimación realizada en términos porcentuales de la población que no cuenta con alimentos suficientes para satisfacer sus necesidades de energía alimentaria, que le permitan llevar una vida sana, activa y saludable durante el período de referencia (Tabla N° 7).



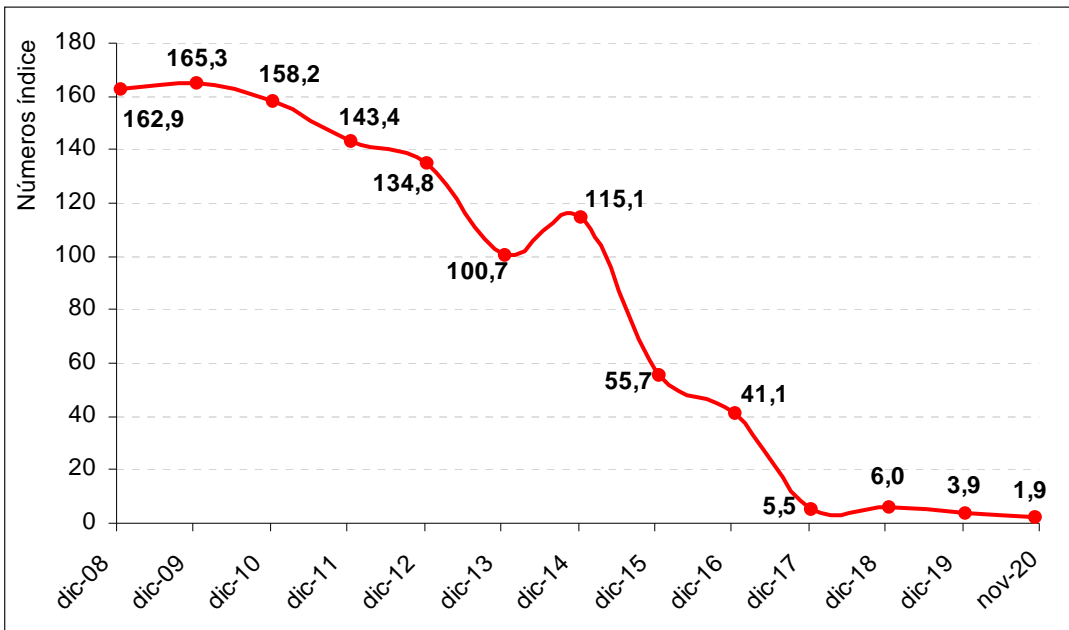


Figura 4. Venezuela: relación porcentual entre dos salarios mínimos integrales y el costo de la canasta de alimentos (%). Fuente: CENDA-FVM (varios años), cálculos propios

Tabla 7

*Población subalimentada en Venezuela y América Latina y el Caribe*

Subperíodo	2000-2002	2010-2012	2013-2015	2014-2016	2015-2017	2016-2018	2017-2019
Venezuela: población subalimentada (%)	16,3	3,6	7,9	9,8	11,7	21,2	31,4
Venezuela: población subalimentada (millones de habitantes)	4,1	1,1	2,4	3,1	3,7	6,8	9,1
América Latina y el Caribe (ALC): población subalimentada (%)	11,4	6,6	6,2	6,1	6,1	6,5	7,2
América del Sur: Población subalimentada (%)	11,5	5,0	4,7	4,8	4,9	5,4	5,5

Fuente: FAO-FIDA-OPS-WFP-UNICEF (2020)

En la Tabla Nº 7 se puede observar que el porcentaje de la prevalencia de subalimentación en Venezuela disminuyó hasta 2010-2012 con un nivel de 3,6% (1,1 millones de personas), pero de allí en adelante crece aceleradamente, pero de allí en adelante crece aceleradamente, llegando a alcanzar para el período 2017-2019 el 31,4% (9,1 millones de personas), muy superior al porcentaje promedio de subalimentación en ALC (7,2%) y Sur América (5,5%).

La ENCOVI (UCAB-IIES, 2020b) también estimó, con base en la escala de inseguridad alimentaria, que en 2019 solo 7% de los hogares venezolanos no padecían inseguridad alimentaria. Las estimaciones muestran un nivel creciente de la inseguridad alimentaria desde 2018, cuando se comenzó a hacer la medición. Para 2019 se estimaba que 33% de los hogares estaban en situación de inseguridad alimentaria severa, 23% en

condición de inseguridad alimentaria leve y 41% en situación de inseguridad alimentaria moderada.

Finalmente, debe hacerse referencia al trabajo que viene haciendo la organización de la Iglesia Católica CÁRITAS en 46 Parroquias pobres del país, a través del Sistema de Alerta, Monitoreo y Atención en Nutrición y Salud (SAMAN). En su último informe para los meses de abril-julio de 2020 (CÁRITAS-SAMAN, 2020) –esto es, para un período en el cual ya se sentían los efectos de la pandemia de la Covid-19–, se estimaba que:

- La desnutrición aguda global para niños menores de 5 años (bajo peso para la talla) fue de 8,4% en febrero 2020; pero para julio 2020 era de 14,4%, esto es, un incremento de 71,4% entre febrero y julio 2020.

- Los niños con desnutrición aguda severa aumentaron desde un 3% en febrero 2020 a un 4,1% en julio 2020.

- Para julio 2020, 59% de los niños examinados mostraban un retraso o riesgo de retraso en su crecimiento. Además, 29% de los niños mostraban retraso en el crecimiento moderado o severo.

- Para julio 2020, 51% de las mujeres embarazadas analizadas tenían déficit nutricional agudo, 32% de los hogares basaban su alimentación en 2-3 grupos de alimentos, 83% de los hogares no tenían acceso a agua continua y 46% de los hogares habían deteriorado su alimentación.

En síntesis, todos los indicadores aquí presentados y analizados revelan una situación crítica de la SAN, hasta alcanzar niveles sin precedentes en la historia moderna del país.

#### **4. DISCUSIÓN Y REFLEXIONES**

##### **FINALES: LOS GRANDES OBJETIVOS DE UNA NUEVA ESTRATEGIA AGROALIMENTARIA**

##### **4.1. HACIA UNA NUEVA ESTRATEGIA DE DESARROLLO NACIONAL**

Según Francés (2001, p. 28) una estrategia es: «Definición de los objetivos, acciones y recursos que orientan el desarrollo de una organización». Es deseable que la estrategia se formule con una amplia participación de la sociedad, para que todos contribuyan y se sientan identificados con el logro de los

objetivos, pues estos conforman la visión de lo que se quiere alcanzar en un horizonte de tiempo determinado. En este subcapítulo no se pretende incluir y analizar todos los elementos de la estrategia (*i.e.*, objetivos, acciones y recursos). Solo se proponen algunos de los objetivos que, a juicio del autor, se consideran fundamentales para una nueva estrategia global de desarrollo para Venezuela, en el largo y corto plazo.

En el corto plazo, la estrategia de desarrollo nacional debería alcanzar los siguientes objetivos:

- a) Atender la emergencia humanitaria compleja que vive la población (agravada por la pandemia de la COVID-19) en materia de alimentación, acceso a salud y educación para la población pobre.

- b) Reducir el déficit fiscal y su monetización para reducir la tasa de inflación.

- c) Mantener la liberación de precios y la convivencia del bolívar y otras divisas como monedas de curso legal, evitando la apreciación del tipo de cambio real.

- d) Mejorar la prestación de servicios públicos –especialmente el de energía eléctrica, suministro de agua potable y telecomunicaciones–, así como garantizar el suministro suficiente de gasolina, combustibles para la producción (diésel) y gas doméstico.

- e) Garantizar los derechos de propiedad del sector privado, facilitar la movilización de mercancías e iniciar de manera ordenada y transparente el proceso de privatización de empresas públicas, en el marco de lo establecido en la Constitución.

- f) Diseñar y comenzar a ejecutar un plan de estabilización económica que permita sentar las bases para el restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos básicos, liberar el mercado cambiario, reducir sustancialmente la tasa de inflación y obtener financiamiento de los organismos multilaterales y de países amigos.

- g) Crear las bases para la reactivación de la producción agroalimentaria, de la industria manufacturera y de la construcción.

Los objetivos antes mencionados requieren de consensos políticos, del inicio de una transición hacia la democracia plena, la obtención de financiamiento de

organismos multilaterales –principalmente del FMI– y de gobiernos amigos, junto con ayuda humanitaria de la comunidad internacional.

En el mediano y largo plazo, la nueva estrategia de desarrollo nacional deberá tener como gran objetivo diseñar y adoptar un nuevo modelo de acumulación de capital y de desarrollo no dependiente de la renta petrolera, con vigencia plena de la democracia y de las libertades civiles. Este ha de ser un modelo de desarrollo en el que existan contrapesos al poder del Estado, donde sean los ciudadanos los que controlen al Estado mediante un nuevo contrato fiscal y la profundización de la democracia, donde el sector privado asuma el liderazgo del proceso de acumulación de capital. En la nueva estrategia, al igual que en las experiencias exitosas de desarrollo económico, debe existir una sana coordinación entre el Estado y los mercados. El Estado no sustituye a los mercados; pero corrige sus fallas, al tiempo que mantiene la estabilidad macroeconómica, garantiza el desarrollo sostenible, la preservación del ambiente y la biodiversidad, coordina y formula políticas de desarrollo productivo en alianzas con el sector privado, promueve el crecimiento económico inclusivo –que minimiza la pobreza–, crea igualdad de oportunidades y equidad en la distribución de la riqueza, entre otros. El futuro de Venezuela ya no estará en el petróleo sino en la diversificación productiva con base en las ventajas comparativas del país y en el crecimiento permanente de la productividad. No obstante, será necesario recuperar la industria petrolera con el concurso del capital privado internacional y nacional. La renta petrolera que se pueda captar servirá para apalancar el financiamiento de la infraestructura-bienes públicos, así como de los programas de desarrollo humano para los pobres (salud, educación, alimentación y vivienda-hábitat).

#### **4.2. LOS GRANDES OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA AGROALIMENTARIA DEL CORTO PLAZO**

La estrategia agroalimentaria del corto plazo deberá plantearse como objetivos:

a) Mejorar la SAN de los hogares pobres y de la población vulnerable en situación y riesgo de desnutrición.

b) Garantizar el equilibrio de los mercados agroalimentarios mediante la eliminación de los controles de precios a lo largo de los eslabones de las distintas cadenas agroalimentarias.

c) Promover el diálogo entre gobierno y actores de las Juntas Nacionales de Cadenas Agroalimentarias, para concertar políticas en el marco de la emergencia nacional y de la pandemia de la Covid-19.

d) Garantizar el pleno abastecimiento de insumos, materias primas y bienes intermedios para la producción agroalimentaria, mediante la liberación de las importaciones de insumos, maquinaria y equipos agrícolas. Los insumos para la producción agrícola (semillas, fertilizantes y agroquímicos), las maquinarias y equipos agrícolas deberán estar exonerados del pago del arancel de importación.

e) Obtener financiamiento para atender la emergencia alimentaria y ejecutar un programa de transferencias monetarias directas (TMD) para los hogares y la población en condición de pobreza extrema. Se trata de incrementar rápidamente el poder de compra alimentario, mejorar el acceso a los alimentos y mejorar la seguridad alimentaria de la población.

f) Garantizar los derechos de propiedad, con el cese de la política de nacionalización y/o de expropiación de empresas, del acoso a productores y comercializadores y prohibición taxativa de las ocupaciones e invasiones de fincas, agroindustrias, las confiscaciones de producción por parte de algunas alcaldías y gobernaciones, así como eliminar la obligatoriedad de venta de la producción a empresas del Estado.

g) Iniciar el proceso de privatización y devolución a sus legítimos dueños de explotaciones agropecuarias, agroindustrias y empresas comercializadoras expropiadas.

h) Canalizar recursos a través de la banca para restablecer el financiamiento de la producción agrícola y agroindustrial.

i) Eliminar las trabas y obstáculos existentes a las exportaciones agroalimentarias.

#### 4.3. LOS GRANDES OBJETIVOS DE LA ESTRATEGIA AGROALIMENTARIA DEL LARGO PLAZO

La estrategia agroalimentaria de largo plazo deberá tener como marco un entorno macroeconómico estable, con baja inflación, con crecimiento económico inclusivo y un tipo de cambio real que favorezca la competitividad de la producción agroalimentaria nacional. Tendrá como principios básicos: i) el logro permanente de la seguridad alimentaria para todas las personas (Artículo 305 de la Constitución); ii) el libre funcionamiento de los mercados y del sistema de precios para orientar la asignación de recursos; iii) el mejoramiento permanente de la productividad, la producción agroalimentaria de rubros y bienes para los cuales el país tiene probadas ventajas comparativas; iv) la sustitución de importaciones con alta eficiencia económica, sustentada en las ventajas comparativas del país y con niveles de protección razonable; v) el fomento de las XAA con el máximo valor agregado posible; y, vi) intervención del Estado para corregir fallas de mercado, coordinar políticas de desarrollo productivo con los actores privados de las cadenas de valor agroalimentarias y garantizar el respeto por el ambiente y la preservación de la biodiversidad.

Dicha estrategia deberá tener como objetivos principales:

a) a) Lograr la seguridad alimentaria y nutricional todos los venezolanos. La disponibilidad de alimentos deberá ser resultado de una combinación racional de producción nacional e importaciones. El crecimiento económico sostenido e inclusivo deberá proveer empleo bien remunerado para reducir la pobreza y facilitar el acceso permanente de toda la población a una ingesta suficiente, inocua y de calidad, tanto de energía alimentaria como de nutrientes. La política social deberá garantizar la SAN de los pobres y excluidos por la acción de los mercados.

b) Permitir el funcionamiento de los mercados y la libertad de precios como principio básico para orientar la asignación de recursos y las decisiones fundamentales

sobre qué, cuánto, cómo producir y dónde vender. El Estado complementa a los mercados, no los sustituye. El Estado realiza alianzas con el sector privado para desarrollar la competitividad de las cadenas agroalimentarias con políticas de desarrollo productivo. El Estado interviene para corregir fallas de mercado debidas a la existencia de estructuras de competencia imperfecta (monopolios y oligopolios, monopsonios y oligopsonios), asimetrías de información, mercados incompletos y ausencia de mercados. El Estado también interviene para fomentar el desarrollo rural, la preservación del ambiente y la biodiversidad.

c) Asumir el mejoramiento permanente de la productividad y orientar la asignación de recursos hacia la producción de alimentos y materias primas agrícolas donde el país tenga probadas ventajas comparativas. Los incrementos de productividad, la producción de bienes agroalimentarios con base en las ventajas comparativas y un TCR competitivo serán las bases del mejoramiento de la competitividad de las cadenas agroalimentarias.

d) Sustituir, con la mayor eficiencia económica posible, importaciones agroalimentarias, para producir materias primas agrícolas y alimentos importantes aportadores de energía alimentaria, proteínas y otros nutrientes. La sustitución de importaciones con la mayor eficiencia económica posible se hace necesaria en maíz blanco, maíz amarillo, arroz, leguminosas, oleaginosas, al igual que en otros insumos para la alimentación animal y leche. En algunos de estos rubros el país fue autosuficiente y exportador neto en el pasado. La eficiencia en la sustitución de importaciones tiene como base las ventajas comparativas (dotación de factores como tierra-suelos y clima, tecnología mínima y recursos humanos) y potenciales ventajas competitivas del país, el mejoramiento de la productividad y un TCR competitivo. Por su parte, la producción agroalimentaria nacional se rige por el principio de ventajas comparativas. Finalmente, la protección a la producción nacional se realizará en el marco

de los compromisos asumidos en la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los acuerdos de integración económica en los cuales participe el país.

e) Adoptar las políticas necesarias para garantizar el cumplimiento de lo establecido por Naciones Unidas sobre los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), con miras a preservar el ambiente, la biodiversidad y enfrentar el cambio climático.

f) Estimular y facilitar las exportaciones agroalimentarias con el mayor valor agregado posible (cacao, café, productos de la pesca y del mar, camarones y productos acuícolas, productos de la IDA).

Asamblea Nacional Constituyente, ANC, (2020b). *Ley constitucional de precios acordados*. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.342, del 22 de noviembre de 2020.

Asamblea Nacional Constituyente, ANC. (2020c). *Ley de cartera productiva única nacional*. Caracas: Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.507 del 29 de enero de 2020.

Banco Central de Venezuela, BCV. (Varios años). *Informe Económico*. Caracas: Banco Central de Venezuela.

Banco Central de Venezuela, BCV. (Varios años). *Estadísticas*. [En línea]. Recuperado de <http://www.bcv.org.ve/#>

Balza Guanipa, R., Pablini, M. A. y Puente, J. M. (2019). Economía. En B. Alarcón Deza y S. Ramírez (Coords.), *La consolidación de una transición democrática. El desafío III* (pp. 61-92). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Baptista, A. (1988). Más allá del optimismo y del pesimismo. En M. Naím y R. Piñango (Directores), *El Caso Venezuela. Una ilusión de armonía* (pp. 20-40). (4a. ed.). Caracas: Ediciones IESA.

Baptista, A. (2005). El capitalismo rentístico. Elementos cuantitativos de la economía venezolana. *Cuadernos del CENDES*, 22(60), 95-111.

Baptista, A. (2010). *Teoría económica del capitalismo rentístico*. (2a. ed.). Caracas: Banco Central de Venezuela.

Barrios, D. y Santos, M. A. (2017). ¿Cuánto puede tomarle a Venezuela recuperarse del colapso económico y qué debemos hacer? En R. Balza G. y H. García L. (Coords.), *Fragmentos de Venezuela. 20 escritos sobre economía* (pp. 91-114). Caracas: Abediciones Konrad Adenauer Stiftung, Universidad Católica Andrés Bello, Academia Nacional de Ciencias Económicas.

Briceño, G. (2018). *La situación agrícola de Venezuela, una aproximación al problema y líneas de acción para resolverlo en el corto plazo*. Caracas: Red Agroalimentaria de Venezuela. Recuperado de <http://redagroalimentaria.org/archivos/documentos/Situaci%C3%B3n%20del%20agricultura%20en%20venezuela%20GB.pdf>

## REFERENCIAS

Abuelafia, E. y Saboin, J. L. (2020). *Una mirada a futuro para Venezuela*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Agudo, R. y Briceño, G. (2018). *Estudio empresas propiedad del Estado en Venezuela. Un modelo de control del Estado*. Caracas: Transparencia Venezuela.

Anido, J. D. y García Lobo, L. (2018). Agricultura, sistema alimentario y desarrollo territorial rural en Venezuela entre dos milenios. En D. Sosa Cárdenas (Coord.), *Pilares fundamentales para construir una mejor Venezuela* (pp. 67-109). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Aponte, C. (2018). *Misión Alimentación. De la gran red Merval a las bolsas CLAP: radiografía de un fracaso*. Caracas: Transparencia Venezuela.

Aponte Blanck, C. (2020). El CLAP y la gran corrupción del siglo XXI en Venezuela. *Agroalimentaria*, 26(50), 147-166.

Asamblea Nacional Constituyente, ANC. (2020a). *Ley constitucional antibloqueo para el desarrollo nacional y la garantía de los derechos humanos*. Gaceta Oficial Extraordinaria N° 6.583, del 12 de octubre de 2020.



- Cáritas Venezuela-Sistema de Alerta, Monitoreo y Atención en Nutrición y Salud, CÁRITAS-SAMAN. (2020). *Monitoreo centinela de la desnutrición aguda y la seguridad alimentaria familiar abril julio 2020*. Boletín XV. Caracas: CARITAS-SAMAN. Recuperado de [http://caritasvenezuela.org/wp-content/uploads/2020/09/Boletin-SAMAN\\_Caritas-Venezuela\\_Abril-Julio2020-r1\\_compressed.pdf](http://caritasvenezuela.org/wp-content/uploads/2020/09/Boletin-SAMAN_Caritas-Venezuela_Abril-Julio2020-r1_compressed.pdf)
- Centro de Documentación y Análisis para los Trabajadores-Federación Venezolana de Maestros CENDAS-FVM. (Varios años). *Informes mensuales sobre el costo de la canasta alimentaria y de la canasta básica familiar*. Caracas: CENDAS-FVM.
- Corrales, J. (2015). Autocratic legalism in Venezuela. *Journal of Democracy*, 26(2), 37-51.
- Corrales, J. y Penfold, M. (2011). *Dragon in the tropics*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Comisión Económica para América Latina, CEPAL. (Varios años). *Anuario estadístico*. Santiago, Chile: Naciones Unidas, CEPAL.
- Delahaye, O. (2018). *La cuestión agraria en Venezuela*. Mérida, Venezuela: Universidad de Los Andes/Centro de Investigaciones Agroalimentarias-Consejo de Desarrollo Científico, Humanístico, Tecnológico y de las Artes-Universidad Central de Venezuela.
- Dornbusch, R. y Edwards, S. (1990). Macroeconomic populism. *Journal of development Economics*, 32, 247-277.
- Federación de Asociaciones y productores Agrícolas, FEDEAGRO. (2020b). *Fedeagro y Fedenaga consideran el 2020 el año más trágico para la producción en Venezuela*. [En línea]. Recuperado de <https://fedegro.org/fedeagro-y-fedenaga-consideran-el-2020-el-ano-mas-tragico-para-la-produccion-en-venezuela/>
- Fondo Monetario Internacional. (2020). *Perspectiva económicas las Américas. La persistencia de la pandemia nubla la recuperación*. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional. Recuperado de <https://www.imf.org/es/Publications/REO/WH/Issues/2020/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere>
- García, A. (27 de diciembre de 2020). Transacciones en divisas llegaron a un tope en 2020. *Crónica Uno*. [En línea]. Recuperado de <https://cronica.uno/transacciones-en-divisas-llegaron-a-un-tope-en-2020/>
- GHM Abogados. (2020). *Cartera de crédito subió 225 en bolívares y cayó 2646 en dólares al cierre de noviembre*. [En línea]. Recuperado de <https://www.ghm.com.ve/cartera-de-credito-subio-225-en-bolivares-y-cayo-2646-en-dolares-al-cierre-de-noviembre/>
- Gutiérrez, J. (26 de septiembre de 2020). Créditos en pandemia: cartera agrícola creció más que el dólar en julio. *Efecto Cocuyo*. Recuperado de <https://efectococuyo.com/cocuyo-chequea/creditos-en-pandemia-cartera-agricola-crecio-mas-que-el-dolar-en-julio/>
- Gutiérrez S., A. (2015). *El sistema alimentario venezolano (SAV): evolución reciente y bases para una nueva estrategia*. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas. [Trabajo de incorporación como Miembro Correspondiente Nacional de la Academia Nacional de Ciencias Económicas]. Recuperado de [http://www.saber.ula.ve/ciaal/pdfs/discurso\\_orden\\_a\\_gutierrez\\_feb2016](http://www.saber.ula.ve/ciaal/pdfs/discurso_orden_a_gutierrez_feb2016)
- Gutierrez S., A. (2017). Venezuela's economic and social development during the chavismo's era. *Latin American Policy*, 8(2), 160-188.
- Gutiérrez S., A. (2019a). *El sistema alimentario venezolano (SAV) en tiempos del chavismo*. Mérida, Venezuela: Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Centro de Investigaciones Agroalimentarias Edgar Abreu Olivo (CIAAL-EAO). Recuperado de [http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/45749/sav\\_chavismo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.saber.ula.ve/bitstream/handle/123456789/45749/sav_chavismo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Gutiérrez S., A. (2019b). La situación agroalimentaria en Venezuela: hacia una nueva estrategia. *Foro*, 3(5), 31-52.
- Gutiérrez S., A. y Molina R., L. E. (2013). El concepto de sistema y circuito agroalimentario. En A. Gutiérrez S. (Coord.), *El sistema alimentario venezolano (SAV) a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 23-42). Mérida, Venezuela: Consejo de Publicaciones, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Los Andes.

- Gutiérrez, A. y Rosales, M. (2017). Elasticidades de corto y largo plazo de las importaciones agroalimentarias en Venezuela. *Economía*, XLII(44), 37-54.
- Hernández, J. L. (2009). Evolución y resultados del sector agrícola en la V República. *Cuadernos del CENDES*, 26(72), 67-100.
- Hesse, H. (2008). Export diversification and economic growth. Washington, D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development, World Commission on Growth and Development. Recuperado de [http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth\\_Commission\\_Working\\_Paper\\_21\\_Export\\_Diversification\\_Economic\\_Growth.pdf](http://siteresources.worldbank.org/EXTPREMNET/Resources/489960-1338997241035/Growth_Commission_Working_Paper_21_Export_Diversification_Economic_Growth.pdf)
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE. (s/f). *Proyecciones de población con base al censo 2011*. Caracas: INE. Recuperado de [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=98&Itemid=51](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=98&Itemid=51)
- Instituto Nacional de Estadísticas, INE. (s/f). *Estadísticas de comercio exterior*. Caracas: INE. Recuperado de [http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com\\_content&view=category&id=48&Itemid=33](http://www.ine.gov.ve/index.php?option=com_content&view=category&id=48&Itemid=33)
- Instituto Nacional de Nutrición, INN. (2018). *Hoja de balance de alimentos de Venezuela, 2014*. Caracas: Fondo Editorial Gente de Maíz, Instituto Nacional de Nutrición.
- International Trade Center, ITC Trade Map. (s/f). Trade Statistics for international trade development. Recuperado de <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- López Maya, M. (2016). La crisis del chavismo en la Venezuela actual. *Estudios Latinoamericanos, Nueva Época*, (38), 159-185.
- López Maya, M. y Panzarelli, D. A. (2011). Populismo, rentismo y socialismo del siglo XXI: el caso venezolano. *RECSO Revista de Ciencias Sociales*, 2(2), 39-61.
- Magdaleno G., J. (2020). *Sobre autoritarismos y transiciones a la democracia: algunas precisiones teóricas y empíricas*. [En línea]. Recuperado de [https://agroinformatica.com.ve/wp-content/uploads/2020/04/Pol%C3%ADtica\\_y\\_Transiciones\\_a\\_Democracia\\_JOHN\\_MAGDALENO.pdf](https://agroinformatica.com.ve/wp-content/uploads/2020/04/Pol%C3%ADtica_y_Transiciones_a_Democracia_JOHN_MAGDALENO.pdf)
- Malassis, L. (1979). *Économie agro-alimentaire Tome I. Économie de la consommation et de la production agro-alimentaire*. Paris: Cujas.
- Merhav, M. (1974). *Hacia un enfoque de la política de desarrollo agrícola y un cambio estructural en Venezuela*. Caracas: Instituto de Comercio Exterior de Venezuela-Fondo de Publicaciones [Reeditado por el Banco Central de Venezuela en 2007, en su Colección Memoria de la Economía Venezolana, Serie Visión Foránea].
- Ministerio del Poder Popular para la Agricultura y Tierras, MPPAT. (Varios años). *Estadísticas agropecuarias*. Caracas: MPPAT.
- Molina R., L. E. (2013). Ley de tierras y desarrollo agrario: una interpretación jurídica de sus contenidos y de su aplicación. En A. Gutiérrez S. (Coordinador). *El sistema alimentario a comienzos del siglo XXI. Evolución, balance y desafíos* (pp. 523-580). Mérida, Venezuela: Consejo de Publicaciones, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad de Los Andes.
- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, ACNUDH. (2019). *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en la República Bolivariana de Venezuela*. Nueva York: ACNUDH-Oficina Regional para América del Sur. Recuperado de <https://prodavinci.com/lea-el-informe-sobre-la-situacion-de-derechos-humanos-en-venezuela-de-la-oficina-del-alto-comisionado-de-la-onu/>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO. (1996). *Declaración de Roma sobre la seguridad alimentaria mundial*. Roma: FAO. Recuperado de <http://www.fao.org/3/w3613s/w3613s00.htm>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura-Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola-Organización Panamericana de la Salud-Programa Mundial de Alimentos-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, FAO-FIDA-OPS-WFP-UNICEF. (2020). *Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2020. Seguridad alimentaria y nutricional para los territorios más rezagados*. Santiago, Chile: FAO-FIDA-OPS-WFP-UNICEF.

- Petkoff, T. (2010). *El chavismo como problema*. Caracas: Editorial Libros Marcados.
- Pinstrup-Andersen, P. (2009). Food security: definition and measurement. *Food Security*, (1), 5-7.
- Pinstrup-Andersen, P. y Watson II, D. D. (2011). *Food policy for developing countries*. Ithaca: Cornell University Press.
- Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos, PROVEA. (2013). *Informe Anual. Derecho a la tierra*. Recuperado de [http://www.derechos.org.ve/?attachment\\_id=25882](http://www.derechos.org.ve/?attachment_id=25882)
- Rangel, C., Dagnino, M. y Ferrer, N. (2020). *Sancciones internacionales ¿Origen o fin de la crisis?* Caracas: Transparencia Venezuela.
- República Bolivariana de Venezuela. Asamblea Nacional, RBV-AN. (2013). *Ley del plan de la patria. Segundo plan socialista de desarrollo económico y social de la nación 2013-2019*. Caracas: Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.118 Extraordinario de fecha 04 de diciembre de 2013.
- República Bolivariana de Venezuela. Ministerio del Poder Popular para la Planificación, RVB-MPPP. (2001). *Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007*. Caracas: Ministerio del Poder Popular para la Planificación. Recuperado de <http://www.cenditel.gob.ve/files/u1/>
- República Bolivariana de Venezuela. Presidencia de la República, RBV-PR. (2007). *Proyecto Nacional Simón Bolívar. Primer Plan Socialista-PPS. Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*. Caracas: Presidencia de la República.
- República Bolivariana de Venezuela. Presidencia de la República, RBV-PR. (2008). *Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria*. Caracas: Decreto Presidencial 6.071, Gaceta Oficial N° 5.891, del 31 de julio de 2008.
- República Bolivariana de Venezuela. (2012). *Decreto con rango, valor y fuerza de Ley del Fondo Ezequiel Zamora para el fortalecimiento y financiamiento de la gran misión Agro Venezuela*. Gaceta Oficial N° 39.869, de fecha 23 de febrero de 2012.
- República Bolivariana de Venezuela. (2014). *Decreto con rango, valor y fuerza de Ley de la gran Misión Agro Venezuela*. Gaceta Oficial N° 6.151, de fecha 18 de noviembre de 2014.
- República Bolivariana de Venezuela. Presidencia de la República. (2019). *Decreto N° 4.080, mediante el cual se exonera hasta el 30 de junio de 2020, del pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto de Importación y la Tasa por Determinación del Régimen Aduanero, en los términos y condiciones previstos en este Decreto, a las importaciones definitivas de bienes muebles corporales, nuevos o usados, en cuanto sea aplicable, realizadas por los órganos y entes de la Administración Pública Nacional, así como las realizadas con recursos propios, por las personas naturales o jurídicas, clasificados en los códigos arancelarios señalados en el Apéndice I que forma parte integrante de este Decreto*. Caracas: Gaceta Oficial N° 6.497 del 26 de diciembre de 2019.
- República Bolivariana de Venezuela. Presidencia de la República. (2020). *Decreto N° 4.241, mediante el cual se prorroga hasta el 31 de diciembre de 2020, la exoneración del pago del Impuesto al Valor Agregado, Impuesto de Importación y la Tasa por Determinación del Régimen Aduanero, en los términos y condiciones previstos en el Decreto N° 4.080 de fecha 26 de diciembre de 2019, publicado en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela N° 6.497 Extraordinario de la misma fecha*. Caracas: Gaceta Oficial N° 41.911 del 30 de junio de 2020.
- Riutort, M. (2009). *Ingreso, desigualdad y pobreza en Venezuela. Aspectos metodológicos y evidencia empírica*. Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.
- Schejtman, A. (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.
- Sen, A. (2001). *Desarrollo y libertad*. Barcelona, España: Planeta.
- Stamoulis, K. y Zezza, A. (2003). *A conceptual framework for national, agricultural, rural development and food security strategies and policies*. Roma: The Food and Agriculture Organization of the United Nations, ESA Working Paper N° 03-17.

- Szmolka, I. (2011). Democracias y autoritarismos con adjetivos: la clasificación de los países árabes dentro de una tipología general de regímenes políticos. *Revista Española de Ciencia Política*, (26), 11-62.
- Torino Economics. (7 de enero de 2019). *Ecuador and Venezuela this week*. Nueva York: Torino Economics.
- Universidad Católica Andrés Bello-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, UCAB-IIES. (2020a). *Informe de coyuntura Venezuela septiembre 2020*. Caracas: UCAB-IIES. Recuperado de <https://www.ucab.edu.ve/wp-content/uploads/sites/2/2020/09/Informe-de-Coyuntura-V8.pdf>
- Universidad Católica Andrés Bello-Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, UCAB-IIES. (2020b). *Encuesta nacional de condiciones de vida 2019-2020*. Caracas: UCAB-IIES. Recuperado de <https://www.proyectoencovi.com/informe-interactivo-2019>
- United Nations Development Program, UNDP. (s/f). *Human development data center*. [En línea]. Recuperado de <http://hdr.undp.org/en/data>
- VenAnalytics. (2020). *Venezuela weekly August 24, 2020. How November matters: Venezuela and the U.S. presidential election*. Caracas, Nueva York: VenAnalytics.
- Vera, L. (2015). Venezuela 1999-2014: macro-policy, oil governance and economic performance. *Comparative Economic Studies*, (57), 539-568.
- World Food Program, WFP. (2020). *Venezuela evaluación de seguridad alimentaria*. Roma: FAO. Recuperado de <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/wfp-venezuela-evaluacion-de-seguridad-alimentaria-principales>
- World Trade Organization. (s/f). *Bolivarian Republic of Venezuela and the WTO. Member Information. Tariff profile*. [En línea]. Recuperado de [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/daily\\_update\\_e/tariff\\_profiles/VE\\_E.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/tariff_profiles/VE_E.pdf)