

CAPÍTULO II

EL PROGRAMA DE AJUSTE ESTRUCTURAL EN VENEZUELA: 1989

La Venezuela de inicios del siglo XX es eminentemente agrícola. Ciertamente la agroexportación fue la actividad que generó el ingreso más significativo para el país y al cual estaba ligada gran parte de la población, que por cierto no era muy numerosa, pues la misma estaba diezmada por los altos niveles de mortalidad, producto en su gran mayoría de enfermedades infecto contagiosas y las inadecuadas condiciones de salubridad; así como también por las constantes guerras entre caudillos a lo largo y ancho de la geografía nacional.

Poco a poco esta situación va cambiando debido a la explotación del petróleo, el cual desplaza a la agricultura para constituirse en la principal fuente importante de ingresos para Venezuela. Este hecho trajo consigo significativos cambios para el país, entre los que se cuentan la modificación de la dinámica demográfica la cual de un total de 2.479.525 habitantes en 1920, pasó paulatinamente a 3.850.770 en 1941 y en 1961 se contaba con una población de 7.523.999¹. Por otro lado la introducción de empresas extranjeras y un sin número de elementos que comienzan a modificar y formar parte de nuestra

¹ BEROES El Factor demográfico de 1920 a 1960. Citado por DE HERNÁNDEZ, Josefina (et al.) **Proceso Sociohistórico de la Venezuela Contemporánea**. 1988. p. 108.

idiosincrasia: nuevas edificaciones, carreteras, industrialización, nuevas tecnologías y hasta la transformación de los hábitos alimenticios del venezolano.

En cuanto al ultimo punto mencionado en el párrafo anterior, no hay duda, que esta situación obedece, en gran parte a las políticas de intereses de las transnacionales de alimentos.

La relación de los grupos financieros en el sector de alimento venezolano, nos expresa además, un dependiente grado de sujeción, dominación con el capital transnacional. La influencia financiera internacional dictamina, no sólo el sentido de la irracional distribución agrícola nacional y el subsecuente despilfarro de recursos, también las filiales transnacionales estimulan y presionan sobre nuestros gestores gubernamentales en recurrir a la importación de materias primas².

Lo que viene a ratificar, el hecho de que los Estados responden a los cambios económicos y estos dependen no sólo de la política domestica sino también de su posición en el orden internacional.

Abriendo un breve paréntesis, debe recordarse que las relaciones entre los países desarrollados y los subdesarrollados durante la época del imperialismo fueron de control de sus beneficios económicos por sus colonizadores y continuó así después de desaparecida las prácticas económicas imperialistas, pues los países subdesarrollados, aún continúan exportando productos primarios como principal fuente de ingresos³. Empero, con la nueva división del trabajo los países subdesarrollados han incrementado la producción de

² NUÑEZ NUÑEZ, Miguel Angel. **El Reto al Hambre**. 1990. p. 19.

productos manufacturados, disminuyendo en materias primas y productos agrícolas³.

Ciertamente los países subdesarrollados han diversificado un poco su economía, o mejor dicho han dejado de ser productores de materias primas (en algunos casos) y han aumentado la producción de manufacturas (en otros, -o en algunos es un proceso paralelo).

Lo que se observa de todo esto es que hay una reversión del proceso no sólo desde el punto de vista tecnológico, sino también desde el punto de vista de la producción interna de los países en vías de desarrollo, teniendo que importar incluso artículos de primera necesidad, como alimentos, por ejemplo.

La Política de Ajuste Estructural: 1989

La razón por la que se ha decidido incluir en este trabajo un capítulo descriptivo de la política de ajuste estructural de 1989, tiene su fundamento en el hecho de que es durante el segundo gobierno de Carlos Andrés Pérez que se implanta lo que se conoce como el ajuste ortodoxo, y que de una u otra manera se le dio continuidad en la también segunda presidencia de Rafael Caldera; esto es una gran diferencia en cuanto a los anteriores gobiernos, ya que está sujeto a los condicionamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM), es decir, los objetivos y las políticas de estabilización y

³ KEGLEY Y WITTKOPF. **World Politics: Trend and Transformations**. 1995. p. 261

¹ Idem. p. 263

ajuste estructural que se instrumentaron son las que caracterizan a esos organismos multilaterales donde el país receptor de la ayuda debe someterse a sus estrictas supervisiones y al cumplimiento de las metas de orden macroeconómico⁵ (Vid. Anexo III)

La situación del país en 1989 era muy delicada, especialmente en el campo económico, donde se registraron grandes desequilibrios en la gestión fiscal, balanza de pagos y en el mercado financiero; aunado a un tipo de cambio sobrevaluado, tasas de interés negativas y un crecimiento económico artificial que se generó entre 1985 y 1988⁶.

Así, lo que se buscó con el programa de ajuste estructural en palabras del Banco Central de Venezuela fue:

El “Programa de Ajuste Macroeconómico” aplicado en Venezuela desde comienzos de 1989, tiene como objetivos básicos eliminar los desequilibrios financieros y las distorsiones y rigideces estructurales que se habrían venido acumulando en la economía de la década presente (...) En el corto plazo, atacar los factores desequilibrantes internos y externos de tipo coyuntural y crear condiciones favorables para la adopción de una nueva estrategia de crecimiento económico que le garantizase viabilidad a la nueva política económica⁷.

⁵ GUTIÉRREZ, Alejandro (et al.). **Políticas de Ajuste y seguridad alimentaria en Venezuela (1983-1993)**, p. 3.

⁶ Vid. CORDIPLAN, **Un Proyecto de País**, 1995, p. 9.

⁷ Citado por CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA, Comentario con motivo de las modificaciones de la carta de intención del F.M.I. Caracas, S/f. Mimeografiado.

La segunda presidencia de Carlos Andrés Pérez, comprendida entre 1989 y 1992, "cambió al país", en el sentido de presentar un plan nacional extremadamente osado y optimista. Los elementos de cambio se fundamentaron en primer lugar en el elemento económico, planteando el paso de una economía altamente protegida por el Estado a una economía que privilegia el modelo competitivo regido por las fuerzas del mercado (la oferta y la demanda); por otro lado, ello no significa que el Estado deba desaparecer sino que de un Estado con excesivas tareas se pasa a un Estado concentrado en el bienestar social, redistribuidor de las riquezas, dedicado a la seguridad y a la política exterior; en tercer lugar, se propuso orientar una política social eficiente y focalizada para erradicar los altos niveles de pobreza; el cuarto elemento está dirigido a rescatar la posición de Venezuela en el mundo y reinsertarlas en el mercado internacional⁸.

Los principales lineamientos que guiaban las políticas de ajuste estructural se pueden resumir en tres puntos fundamentales:

- La promoción de las exportaciones no petroleras
- El ahorro del sector público, y
- La reorientación de las políticas sociales (sustitución de subsidios por un sistema de apoyo directo a los sectores más necesitados)⁹

Ahora, en cuanto a las principales medidas tenemos:

⁸ SMITH PERERA, Roberto. **VIII Plan de la Nación**, 1991, pp. 8 y 9.

- Eliminación del Sistema de Cambios Diferenciales y RECADI, para sustituirlo por un sistema de cambio único y competitivo, en el cual el precio de las divisas se establece en el mercado cambiario.
- La liberación de precios en la economía, lo cual significó la liberación, con muy pocas excepciones (cesta básica) del precio de los bienes y servicios que se mercadean en el país y la liberación de las tasas de interés, las cuales fluctuaban entre rangos definidos por el Banco Central.
- La apertura comercial, que significó establecer de manera gradual entre 1989 y 1992, la disminución de la protección arancelaria de un máximo de 135% en 1988 a un 20% en 1992, lo cual provocó la reducción del arancel promedio de un 35% en 1988 a un 11% en 1991. Adicionalmente, se eliminaron casi la totalidad de las restricciones no arancelarias a las importaciones al igual que las exoneraciones al arancel de aduanas. Esta Política fue acompañada de la descentralización y privatización de los servicios portuarios, de manera de hacerlos más eficientes para abaratar nuestras importaciones y hacer más competitivas nuestras exportaciones.

⁹ PAREDES PISANI, Edgar. **Entre el Pragmatismo y la Utopía**. 1993. p.30.

- Sinceración de los precios de los bienes y servicios producidos y prestados por el Estado, mediante aumentos graduales y sostenidos de sus precios y tarifas¹⁰.

La cita que se presentará a continuación, *in extenso*, permitirá una visión un poco más detallada e ilustrativa de la aplicación del paquete:

Las principales medidas económicas son: cambio único, liberación de las tasas de interés del sistema financiero nacional, política arancelaria y eliminación del sesgo antiexportador de la economía, ajuste progresivo de tarifas del servicio de CADAFE y CANTV, aumento del precio del combustible y subsidio al de los fertilizantes en un 50%, aumento general de 30% de las tarifas y fletes para los diferentes medios de transporte terrestre, marítimo y aéreo, así como también para las tarifas del servicio postal telegráfico, precios remuneradores para los productos de la agricultura, además de apoyo técnico y financiero para aumentar la producción y, creación del fondo de apoyo técnico financiero para incrementar la producción y, creación del fondo de garantía en apoyo a la pequeña y mediana industria.

Igualmente, las medidas de política social inmediatas son: incremento del salario mínimo a Bs. 4.000 para el área urbana y a Bs. 2.500 para el área rural, aumento de los sueldos de los funcionarios de la administración pública nacional y de las empresas privadas, inamovilidad laboral por el plazo de 120 días, subsidios directos a los componentes esenciales de la canasta básica de alimentos, creación de una empresa de comercialización basada en una red de mercados populares para enfrentar el abastecimiento seguro, instrumentación de un programa de becas alimentarias para niños de menores recursos, creación de un fondo de garantías en apoyo a las microempresas, ampliación de las coberturas de los programas de complementación del Instituto Nacional de Nutrición y, creación de la Comisión Presidencial de la Lucha Contra la Pobreza¹¹.

¹⁰ CAPDEVIELLE, Edgard. **Bienestar para el Pueblo**. 1993. pp. 47-48.

Grosso modo ha sido expuesto el contenido del programa de ajuste estructural, a continuación un repaso de lo que se considera los efectos del mismo.

Efectos del Programa de Ajuste Económico

Los efectos iniciales del programa de ajuste son complejos, múltiples y variados, por lo que se reseñarán sólo aquellos aspectos cuya incidencia en el sistema alimentario sea notable, no queriendo decir con ello que los elementos no tratados aquí no tengan vinculación con nuestro objeto de estudio.

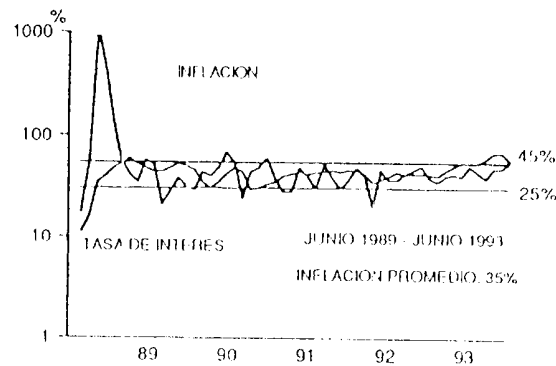
En cuanto a la inflación, ésta fue persistente, registrándose un promedio interanual del 35% entre 1989 y 1993, lo cual indica que durante esos cuatro años la inflación osciló en una banda de 25 y 45%. Derivándose de este hecho el aumento en los precios de los alimentos, uno de los más altos, tal como lo ilustran los gráficos a continuación¹².

¹¹ VALLENILLA, Luis (et al.) *Nutrición y Desarrollo Social en el Ajuste Económico*. 1990. pp.10-11.

¹² PAREDES PISSANI, E. Op. Cit., p. 41.

GRÁFICO 1

Tasa de inflación e intereses
Puntual anual y mensual
1989-1993

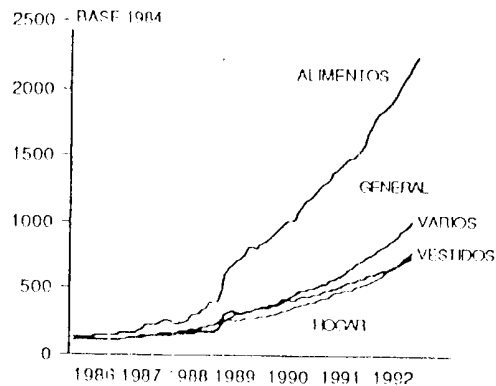


Fuente: Ramón Espinosa. Planificación Estratégica PDVSA

En PAREDES PISANI, Edgar. Op. Cit., p. 27

GRÁFICO 2

Índice de precios al consumidor por rubros



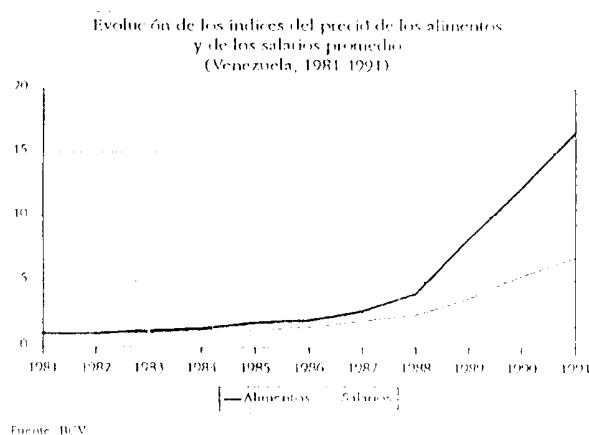
Fuente: Ramón Espinosa. Planificación Estratégica PDVSA

En PAREDES PISANI, Edgar. Op. Cit., p. 42

Como bien refiere Edgar Capdevielle, el problema de la inflación no es coyuntural sino estructural y a él se debe la octuplicación del

precio de los alimentos y la sextuplicación del índice del costo de vida de la población venezolana.

GRÁFICO 3

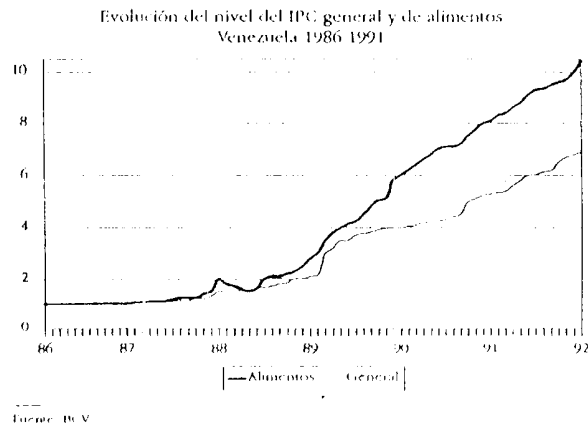


En CAPDEVIELLE S, Edgar. Op. Cit., p. 51.

Tal como se aprecia en los gráficos anteriores las cifras son elocuentes, hablan por sí mismas; ellas ilustran la importancia de los efectos de la aplicación del programa de ajuste estructural, especialmente en lo que respecta a la situación alimentaria.

Ya se señaló anteriormente, que previendo esta situación de alto costo, se aumentó el salario mínimo, con la pequeña reserva, de que este aumento estuvo por debajo del aumento del costo de vida, tal como se ratifica en el siguiente gráfico.

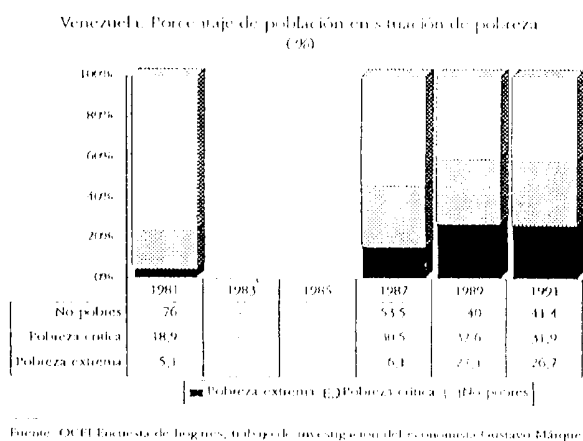
GRÁFICO 4



En CAPDEVIELLE S, Edgar. Op. Cit., p. 52

Como corolario se constata el incremento de la pobreza, y se reafirma según los datos del siguiente gráfico:

GRÁFICO 5



En CAPDEVIELLE S, Edgard. Op. Cit., p. 53

En el aspecto agroalimentario, la incidencia del paquete económico sobre éste no se hizo esperar. El aumento de los costos de producción y distribución de los alimentos como se señaló anteriormente fue muy alto, situación que condujo al desabastecimiento, aunque no total; en cuanto al equipo y suministros básicos indispensables para este sector, la tendencia fue el acelerado deterioro y altos costos de adquisición, traduciéndose esto, en una caída del potencial productivo en la economía agroalimentaria nacional¹³.

En términos generales, al dispararse la inflación y caer el poder adquisitivo de los consumidores, los gastos totales en alimentos a nivel familiar se modifican y, al mismo tiempo, el porcentaje de ellos en relación al gasto total de la familia tiende a aumentar. En correspondencia con ese fenómeno, se estima, en general, la reducción del consumo “per cápita” promedio de los alimentos y la caída de los consumos lácteos, cárnicos, aceites y grasas, pescados y mariscos, azúcares, pastas, harina de trigo y bebidas. Así mismo, ocurre un desplazamiento global del consumo hacia productos cerealeros, (arroz y maíz), raíces, tubérculos, y leguminosas¹⁴.

Igualmente el aumento del costo de los servicios e insumos y la política de precios inciden en la producción y precio final de los bienes agroalimentarios, en tanto que estos servicios son fundamentales en el sector, su incremento generó un efecto dominó, es así como el debilitamiento de la economía agroalimentaria, redujo la posibilidad de incrementar la productividad.

¹³ VALLENILLA, Luis. Op. Cit., p. 12.

¹⁴ Idem.

El Programa de Ajuste Estructural y la Pobreza

El departamento de trabajo de sanidad y seguridad social del gobierno vasco define la pobreza como un *"...fenómeno indisolublemente ligado a las características de una determinada sociedad (...) es la imposibilidad de disfrutar de condiciones de vida consideradas mínimamente aceptables en la sociedad de referencia"*¹⁵. En otras palabras *"...son pobres los individuos y las familias cuyos recursos son tan bajos que por ellos se encuentran excluidos del modo de vida, de las costumbres y de las actividades normales del país en que viven"*¹⁶. Igualmente el informe sobre el desarrollo mundial del Banco Mundial, entiende que la pobreza es la imposibilidad de alcanzar un nivel de vida mínimo.

A pesar que la definición de pobreza plantea grandes dificultades y diferencias entre los científicos sociales, parece haber cierto consenso en lo planteado en el párrafo anterior.

Ciertamente, los pobres no tienen nada que ofrecer, hecho particularmente cierto en un mundo en franca desventaja en los sectores más desposeídos. De lo que se trata es de mejorar el desarrollo humano, esto es, mejorar y ampliar las opciones de las personas, por lo que es necesario, si se quiere superar la pobreza, que las personas cuenten con salud, nutrición y

¹⁵ Citado por BENGEOA, José María (coord). **Nutrición y Pobreza**. 1994. p. 7.

¹⁶ TOWNSEND (1979) Citado por Bengoa. Idem., p. 7

educación, y con bienes físicos, además de sus dos manos¹⁷. De allí que una política social en Venezuela, debe dejar de ser de corte asistencialista y constituirse en una actividad tendiente a buscar soluciones efectivas a los problemas planteados por la cuestión social.

Ahora, en cuanto a la política de ajuste estructural, esta es inadmisible si no va acompañada de un crecimiento y avance del desarrollo humano, pues de lo contrario, lo que se lograría en términos macro no tendría sentido, ya que las consecuencias negativas sobre la población causaría que esta no sea altamente productiva, se afectaría el crecimiento económico, la consolidación de la democracia y por ende el desarrollo del país.

La racionalidad de la política neoliberal se puede resumir así: *"...es necesario primero crear capital, la infraestructura y la capacidad productiva de una economía a fin de que se pueda mejorar el destino de los pobres más adelante..."*¹⁸. Entre tanto, quién sabe por cuanto tiempo tendrán que esperar los pobres. Tal como señala Bengoa, pareciera entonces, que la pobreza y su incremento son una concomitante natural de la política de ajuste, se trata de una pobreza planificada como nunca antes en la historia había sucedido¹⁹.

¹⁷ Idem, p. 13

¹⁸ SREETEN, P. Citado por Bengoa, J. Op. Cit., p. 15

¹⁹ BENGEOA., Idem, p. 16.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BENGOA, José María (coord). **Nutrición y Pobreza**. Caracas: Edición de la Fundación Cavendes. Fascículo VII. 1994.
- CAPDEVIELLE, Edgard. **Bienestar para el Pueblo**. Caracas: Editorial Panapo, 1993.
- CONSEJO NACIONAL DE ECONOMÍA. Comentarios con Motivo de las Modificaciones de la Carta de Intención de FMI. Caracas: s/f., Mimeografiado
- OFICINA CENTRAL DE COORDINACIÓN Y PLANIFICACIÓN DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. **Un Proyecto de País** (Venezuela en Consenso) Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, febrero de 1995.
- GUTIÉRREZ, Alejandro (et al.). **Políticas de Ajuste y Seguridad Alimentaria en Venezuela (1983 - 1993)**. Mérida (Venezuela): Universidad de los Andes – Fundación Polar, 1994. Mimeografiado.
- DE HERNÁNDEZ, Josefina (et al.) **Proceso Sociohistórico de la Venezuela Contemporánea**. Caracas: Edición del CENDES, 1988.
- KEGLEY, CH. Y WITTKOPF E. **World Politics: Trend and Transformations**. New York: St. Martin's Press, 1995.
- NUÑEZ NUÑEZ, Miguel Angel. **El Reto al Hambre**. Mérida (Venezuela): Editado por los Talleres de la Universidad de los Andes, 1990.
- PAREDES PISANI, Edgar. **Entre el Pragmatismo y la Utopía** (Un Plan estratégico para Venezuela) Caracas: Editorial Panapo, 1993.
- SMITH PERERA, Roberto. **VIII Plan de la Nación**. Caracas: Tipografía Litorama, 1991. (Colección Seminarios)
- VALLENILLA, Luis (et al.) **Nutrición y Desarrollo Social en el Ajuste Económico**. Caracas: Edición Fundación CAVENDES. Abril 1990.

CAPÍTULO III LA AGENDA VENEZUELA Y LA POLÍTICA ALIMENTARIA

El Segundo Gobierno de Rafael Caldera: 1994 – 1999

(El escenario de aplicación de la Agenda Venezuela)

El sistema venezolano basado en la distribución de la renta petrolera -con sus aciertos y desaciertos- impulsó la economía del país, pero no logró la equidad social, ni un desarrollo equilibrado. No se luchó de frente contra la pobreza y las políticas sociales ejecutadas resultaron insuficientes y hasta mal manejadas, lo que provocó la acumulación de tensiones sociales, que terminaron por explotar en febrero de 1989, cuando la aplicación del programa de ajuste, bajo el gobierno de Carlos Andrés Pérez, resultó realmente asfixiante para el grueso de la población, ya duramente golpeada por la crisis económica de la década.

Es preciso señalar que los factores determinantes de la crisis no fueron exclusivamente coyunturales; el sistema democrático venezolano se forma con un gran defecto, la falta de adaptabilidad de sus instituciones¹ y por otro lado su economía, basada en la renta petrolera que comienza a ser seriamente afectada a finales de los 70, con el descenso de los precios del petróleo.

¹ Cfr. SILVA MICHELENA, José Agustín. **Crisis de la Democracia**, 1970, pp. 118 y sgts.

La década de los 80 fue particularmente difícil. No había duda que el sistema democrático venezolano estaba en crisis, pero no era una crisis política, económica o social, sino que se trataba de una *crisis global*, esto es, la combinatoria concurrente de diversos tipos de crisis, tales como: económica, social, política, moral, ética e institucional, y que necesitaba urgentemente un respiro, es así como en 1989 Carlos Andrés Pérez basado en su gran popularidad y la prosperidad de su gobierno anterior, una vez electo presidente puso en marcha el programa de ajuste económico. Empero, la excesiva confianza en su popularidad no duró mucho, esta se desvaneció y cambió el escenario político en su contra, porque el costo social del programa fue demasiado alto, tal como se describió en el capítulo anterior. El gobierno de Carlos Andrés Pérez no logró recuperar el apoyo popular, la reforma social no funcionó, la creciente corrupción y la ineficacia de los órganos públicos, terminaron de socavar las bases, de hecho ya erosionadas, sobre las cuales intentaba mantenerse el gobierno. A lo que se sumaron los intentos de golpe de Estado del 4 de febrero y 27 de noviembre de 1992².

No pudiendo sostener aún más la situación, en 1993 el presidente es relevado de sus funciones, y es sometido a juicio por malversación de fondos.

² Vid. WELSCH, Frederick y CARRASQUERO, José Vicente. ¿Desconsolidación de la democracia en Venezuela? Rendimiento y legitimidad normativa, en **Cuestiones Políticas**, Maracaibo: Universidad del Zulia, N° 16, 1996, pp. 45 – 69.

siendo reemplazado por el gobierno interino de Ramón J. Velázquez, hasta las elecciones de diciembre de ese mismo año.

Las intentonas golpistas y toda esta situación, fue muy bien aprovechada por Caldera, quien luego del primer intento de golpe de Estado da un discurso, que se puede decir lo catapultó hacia la presidencia.

Ante el desprestigio y creciente deterioro de los partidos políticos, Caldera resultaba la única imagen digna, sobre todo alejada de la corrupción y dispuesto a luchar por su erradicación, además de declararse opuesto a las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional. Es así como Rafael Caldera resulta electo presidente en diciembre de 1993, habiéndose separado del partido del cual fue fundador (COPEI) con un partido diferente y con un margen no muy amplio de votos³.

A pesar de que el gobierno de transición de Ramón J. Velázquez se puede considerar como exitoso en el sentido de calmar los ánimos exacerbados en el escenario nacional, además de ser el gran estabilizador de la situación tan turbulenta por la cual atravesaba el país, Caldera debió enfrentarse a una democracia en crisis. Las razones son diversas: la ineficiencia y bajo rendimiento del diseño institucional, el agotamiento del modelo de modernización basado en la renta petrolera el cual trajo como consecuencia el

³ Vid. MOLINA, José E. Y PÉREZ B. Carmen. El Comportamiento electoral en Venezuela (1946-1993). Factores explicativos. En **Cuestiones Políticas**. Maracaibo: Universidad del Zulia. N° 17. 1996. pp. 25-59.

estancamiento del crecimiento social y aumento de las demandas sociales, y por otro lado, la evidente incapacidad administrativa e institucional y la crisis de los partidos políticos⁴.

Los comienzos del segundo gobierno de Caldera fueron difíciles. Las instituciones se mostraban claramente vacilantes, el Congreso carecía de credibilidad, no había confianza en lo que fuera Consejo Supremo Electoral (CSE) (hoy Consejo Nacional Electoral), los partidos políticos mostraban evidencia de desprestigio y nula representatividad en los sectores populares, sumiéndose el país en una gran apatía⁵.

El primer año de gobierno se puede caracterizar como tranquilo, como refiere Heinz Sonntag: “La democracia devino menos frágil y obtuvo el oxígeno que necesitaba. Se estaba en los inicios de una fase de transición política, sin una clara idea ni un proyecto de la (s) posible (s) trayectoria (s) de la misma”⁶.

En lo económico en junio de ese mismo año se volvió al control de cambio, la administración de divisas y el control de precios, Caldera ratificó que no aplicaría las políticas de ajuste. No obstante, esta política no podía durar mucho tiempo, por lo que en 1996, ante una economía estancada, se

⁴ Cfr. SALAMANCA, Luis. **Crisis de la Modernización y Crisis de la Democracia en Venezuela**. Caracas: ILDIS – Universidad Central de Venezuela. Capítulo I – II y V. 1997.

⁵ SONNTAG, Heinz R. Venezuela el difícil curso de la transición. **Nueva Sociedad**. Caracas. N° 151, septiembre – octubre de 1997, pp. 18.

⁶ Idem, p. 19.

anuncian las bases de la *Agenda Venezuela*, la cual, muy a pesar de la intención del presidente, no era otra cosa que la aplicación de las medidas acordadas en el consenso de Washington y el cumplimiento de los compromisos adquiridos con otras instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)⁷

El análisis anterior lleva a considerar a Rafael Caldera como un administrador de la crisis. En realidad no fue un gobierno de transición pues no se tomaron medidas tendientes a la superación de la crisis, antes bien, y la *Agenda Venezuela* es una muestra evidente de ello, lo que se aplicaron fueron medidas de contención del orden político y social del momento. La razón fue no sólo la falta de un plan y/o proyecto claro para sacar al país de la crisis, sino también el peligro aún latente de otra explosión social, pues los índices de pobreza continuaban en franco y continuo aumento. Por otro lado, los sucesos aún recientes, la tensión y la obvia impredecibilidad de actuación de los diferentes actores, dificultaban la claridad del análisis, a lo que se suma la grave situación económica en la que se encontraba sumido el país y la que encontraba como única tabla de salvación las propuestas de los órganos multilaterales.

Idem. p. 20.

El IX Plan de la Nación

En la mayoría de los casos los planes de la nación no han pasado de ser cartas de buenas intenciones, algunas veces con contenidos desfasados de la realidad, o llenas de planes irrealizables dadas las estructuras institucionales y recursos del momento.

Los planes son sumamente importantes ya que son el elemento de orientación para la definición y establecimiento de políticas y estrategias para el desarrollo de un país. De allí que de su coherencia, sistematicidad y aplicabilidad depende el éxito o el fracaso, y en gran medida el desarrollo o el atraso de un país.

El IX Plan de la Nación elaborado por el gobierno de Caldera, se denominó “Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso”, del cual presentaremos a continuación algunos de los puntos que se pudieran considerar más sobresalientes, sin grandes detalles y de acuerdo con lo que se ha venido exponiendo a lo largo de este trabajo.

Entre los lineamientos fundamentales del plan encontramos, la promoción del consenso a través de cinco líneas estratégicas de acción: inserción del país en el contexto internacional, la transformación del aparato productivo, un proyecto de solidaridad para mejorar la calidad de vida, la transformación de la educación y del conocimiento y la reforma del Estado⁸.

⁸ CORDIPLAN. **Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso**. 1995. pp. 39-40.

Desde el punto de vista económico, las líneas trazadas en el plan fueron: indivisibilidad de lo económico y lo social, desestatización del rol económico del Estado*, una nueva lógica fiscal, acumulación y ahorro interno, la reforma del sistema financiero, la mejora del mercado global para aumentar el empleo, la productividad y los salarios, consolidación de la estabilidad cambiaria y monetaria, y la aplicación de una política anti-inflacionaria⁹.

En lo concerniente al sistema agroalimentario tenemos que:

Uno de los más importante y necesarios lineamientos estratégicos que adopta el país dentro del IX Plan es el logro de su seguridad alimentaria, la cual contempla el racional aprovechamiento de los recursos para atender de manera prioritaria las necesidades alimentarias de los venezolanos (...)

Se debe alcanzar el nivel requerido de suficiencia agroalimentaria (...)

Es además indispensable que la totalidad de la población pueda efectivamente tener acceso a la alimentación necesaria (...)

El Ejecutivo Nacional promoverá la Ley de Desarrollo Agrícola y de Seguridad Alimentaria (...)

En consecuencia, se establecerán políticas de modernización en el sistema¹⁰.

En este sentido es preciso destacar textualmente uno de los puntos expuestos en el plan, ya que coincide de alguna manera con la actual posición del Banco Mundial, el cual dice: "... el Estado no puede limitarse a cumplir funciones de administración de servicios y a garantizar los equilibrios macroeconómicos, ya que el Estado por sí sólo no garantiza el crecimiento económico sostenido, ni la equidad en la distribución de sus beneficios. Por ésta razón, el Estado está llamado a responder por tres roles complementarios y fundamentales en la economía: rol de orientación estratégica (...) rol de armonizador (...) y rol de administrador eficiente (...)" (CORDIPLAN, Idem, p. 63)

⁹ Idem, p. 57.

¹⁰ Idem, p. 118.

Igualmente el Plan contempla en el capítulo IV referido al mejoramiento de la calidad de vida y solidaridad social, una política de alimentación y nutrición (Vid Anexo IV)

La Agenda Venezuela

El 15 de Abril de 1996 el Presidente de la República anuncia una serie de medidas contenidas en la llamada Agenda Venezuela, cuyos objetivos básicos se resumen en:

- Restablecimiento de los equilibrios macroeconómicos.
- Reinicio del crecimiento económico en un ambiente de equidad social.
- Recuperación del sistema financiero.

Es de hacer notar que la ejecución de dicha agenda se lleva a cabo con un préstamo de unos 1.400 millones de dólares del FMI¹¹.

La Agenda Venezuela es un plan de acción estructurada en cuatro programas, a saber^{**}

- Programa de Estabilización Macroeconómica
 - Política Fiscal
 - Política Cambiaria
 - Política Monetaria
 - Política de Estabilización financiera
- Programa de Transformación Productiva

¹¹ <http://ceclac.org/espanol/Publicaciones/bp96/bpprec3.html>

^{**} Para una información más detallada de la aplicación, contenido y fases de la Agenda véase:

- Programa de Reformas Institucionales
- Programa de Desarrollo Social, el cual a su vez contempla:
 - Aumento de salario
 - Subsidio a los usuarios del transporte público
 - Aumento del 50% del subsidio familiar
 - Aumento del 50% del aporte a los jubilados y pensionados
 - Programa estratégico de alimentos
 - Programa de suministro de medicamentos a la atención primaria
 - Suministro de material médico quirúrgico
 - Programa para la generación de empleo (Vid. Anexo V)

Programas Sociales Contemplados en la Agenda Venezuela

Dentro de la política social la Agenda Venezuela contempla 14 programas sociales, los cuales serán financiados con los ingresos obtenidos por el aumento de la gasolina, el incremento de las tasas tributarias y el aporte de los entes multilaterales.

<http://cud.com:80/apoyos/venezuela.htm>; <http://cud.com:80/1997/04/29/54869.shtml>
<http://www.wmemories.com/page11.html>

TABLA Nro. 3
PROGRAMAS SOCIALES DE LA AGENDA VENEZUELA 1996

PROGRAMAS	OBJETIVO	CRITERIO / SELECCIÓN	ORG. EJECUTOR	COBERTURA	PRODUCTO SERVIDO
Subsidio Familiar	Contribuir al fortalecimiento del ingreso familiar de los sectores vulnerables socialmente	Niños escolarizados de preescolar hasta sexto grado	Ministerio de Educación - Dirección de Asuntos Socioeducativos	3.294.000 Alumnos	9.600 Bs mensual compensa 8,5% del ingreso
<i>Programa Alimentario Estratégico</i>	Subsidio del 40% d 5 rubros mayor consumo en la población pobre	Población en situación de pobreza	MAC	2.324.637 hogares	Harina de maíz, arroz, aceite, granos, sardina.
<i>Programa Alimentario Escolar</i>	Implantación de servicio de alimentación en el plantel, con una comida balanceada	Alumnos regulares de preescolar hasta sexto grado y especial	PRO-MI	205.875 niños	Desayuno, merienda y o almuerzo.
<i>Desayuno Merienda y Comedores Escolares</i>	Proteger nutricionalmente a los preescolares institucionalizados y no institucionalizados de 2 a 6 años y hasta 2 grado. Proteger nutricionalmente a escolares de planteles oficiales.	Niños de planteles oficiales de 2 a 6 años, de la comunidad de 2 a 6 años y niños de alto riesgo nutricional Niños de 7 a 14 años con problemas nutricionales y socioeconómicos.	Ministerio de Educación - Dirección de Asuntos Socioeducativos	897.148 niños	Desayuno o merienda (arepa con relleno proteico y una bebida lactea enriquecida).
<i>Dotación de Uniformes de Suministro de Medicamentos</i>	Dotar a los estudiantes Facilitar el acceso al consumo de medicamentos para los 25 casos de morbilidad	Alumnos de planteles oficiales	Min. de Educación	3.250.000 6.000.000 recetas	Almuerzo balanceado. Cubre el 30% de los requerimientos nutricionales del niño. Uniformes y útiles escolares
<i>Programa Alimentario Materno Infantil</i>	Brindar atención en salud al grupo materno infantil de manera integral	Mujer embarazada y lactante pobre Niños de 6 meses a 6 años	PAMII MISAS	2.324.637 niños	Prenatal 3 k. Lactoviso y Postnatal 3 K lactoviso y Infantil 2 k de leche Preescolar 3 K de lactoviso y
<i>Dotación de Material Médico Quirúrgico</i>	Fortalecimiento de la capacidad resolutiva de los ambulatorios			20.000.000 consultas por año 3.000 ambulatorios dotados	
<i>Hogares y Albergues de Ciudadano Diario</i>	Apoyar a la familia trabajadora Atención integral al niño Fortalecer la red comunitaria	Menores de 6 años	Ministerio de la Familia Gobernaciones	4000.000 niño de 0 a 6 años	Desayuno, almuerzo y merienda.
<i>Subsidio del Pasaje Estudiantil</i>	Disminución del costo del pasaje de los estudiantes			57.132 Unidades de transporte 5.300.000 estudiantes	
<i>Capacitación y Empleo Joven</i>	Capacitación al joven en servicios públicos	Jóvenes que no han culminado la educación básica	INCE	200.000 jóvenes	Cursos de capacitación
<i>Atención Integral al Anciano</i>	Ayuda económica a los ancianos desvalidos	Ancianos desvalidos		110.000 ancianos	
<i>Fortalecimiento Social Incremento de Pensión por Vejez</i>	Ocupación temporal en obras pequeñas. Brindar ayuda económica a los ancianos bajo la protección del IN-AGER	Anciano mayor de 65 años	MISAS IN-AGER	70.000 trabajadores 161.000 ancianos	Asignación de ayuda económica

FUENTE: Instituto Nacional de Nutrición. Departamento de Gestión Alimentaria 1997.

En realidad, la política social de la Agenda Venezuela no fue nada original. Algunos de los programas allí contenidos ya venían funcionando desde hace años tal es el caso de los Comedores Escolares y del Programa Alimentario Materno Infantil (PAMI), entre otros. Sin embargo, debe considerarse el acento dado al componente social, ya que este va a ser el factor estabilizador del gobierno de Caldera.

Visión Panorámica de la Situación Nutricional y Alimentaria en Venezuela

Es preciso que antes de abordar el siguiente capítulo referido a la instrumentación de la política alimentaria aplicada por la Agenda Venezuela, se haga un bosquejo de la situación de salud y nutricional del país en ese entonces; ello resulta una tarea muy complicada, por lo que no se pretende un diagnóstico de salud del país, al contrario, lo que se busca es resaltar algunos indicadores de ese sector, en especial aquellos que están vinculados a la situación nutricional de la población.

No hay duda que la elaboración de cualquier política pública debe tomar en consideración no sólo las necesidades reales de la población, sino que también debe responder a criterios científicos y técnicos. Y es precisamente en este sentido donde las políticas sociales tienen grandes dificultades y limitada

capacidad de conocimiento, hecho que es particularmente notorio si se coteja con el ámbito económico.

(...) Pareciera ser (...) que la política social no se ha sustentado en el conocimiento científico que se ha generado en esta área. Esto podría responder entre otras razones a que los sistemas de información del sector económico son, en Venezuela, más sólidos que los del área social. De hecho, las estadísticas en salud, nutrición, educación, condiciones de vida, por ej., confrontan serias limitaciones, tanto por la complejidad implícita a la definición de la causalidad de la problemática social como por la calidad de los registros, su oportunidad, confiabilidad y validez (...) Frente a esto, los responsables de definir la política social y de orientar el curso de la política económica a favor y en razón de la población, frecuentemente se encuentra con importantes vacíos de información que le dificultan sustentar sus propuestas sobre bases teóricas, metodológicas y estadísticas sólidas, oportunas, veraces y confiables (...)¹²

Hecha esta observación, veamos algunos indicadores:

TABLA Nro. 4
ESPERANZA DE VIDA SEGÚN SEXO, VENEZUELA 1990-1997

Años	Total	Hombres	Mujeres
1990	71.03	68.19	74.00
1991	71.27	68.45	74.25
1992	71.52	68.70	74.49
1993	71.77	68.95	74.73
1994	71.97	69.15	74.93
1995	71.97	69.35	75.13
1996	72.38	69.56	75.34
1997	72.58	69.76	75.54

Fuente: OCEI. Citado por Boletín del SISVAN 1994-1997

¹² BENGIOA, José María (coord.) **Nutrición y Pobreza**. 1994. p. 18

En la tabla anterior no se observan grandes modificaciones de un año a otro, antes bien, se aprecia una constante en el incremento de la esperanza de vida al nacer, nunca un descenso, sin embargo, el incremento es bajo en general, notándose mayores posibilidades de vida en las mujeres.

En cuanto al estado nutricional de la población se han tomado datos estadísticos del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN), el cual es coordinado por el Instituto Nacional de Nutrición (INN) y es uno de los más completos que existen en el país. Los datos aquí referidos son básicamente los de la población más vulnerable (niños menores de 15 años), pues son estos a los que van dirigido cuatro de los cinco programas sociales en estudio.

TABLA Nro. 5

**CLASIFICACIÓN ANTROPOMÉTRICA DE LOS NIÑOS MENORES
DE 2 AÑOS SEGÚN INDICADOR PESO EDAD.
VENEZUELA 1990-1997**

Años	Total General	Sobre la Norma %	Normal %	Zona Crítica %	Déficit Leve %	Déficit Moderado %	Déficit Grave %	Subtotal Déficit %
1990	118.170	23.1	61.5	7.5	5.7	1.3	0.9	15.4
1991	144.272	20.7	64.2	7.9	5.5	1.1	0.7	15.2
1992	165.908	20.5	65.9	7.3	4.9	0.9	0.5	13.6
1993	168.292	21.4	65.9	7.0	4.4	0.8	0.5	12.7
1994	156.605	21.2	66.1	7.0	4.4	0.8	0.4	12.6
1995	229.862	20.4	65.8	7.6	4.9	0.9	0.4	13.8
1996	223.226	20.6	65.1	7.8	5.2	0.9	0.5	14.4
1997	182.289	20.5	65.4	7.7	5.1	0.9	0.4	14.1

Fuente: Boletín INN-SISVAN. Componentes menores de 15 años. 1994-1997.

TABLA Nro. 6

**SITUACIÓN NUTRICIONAL DE LOS NIÑOS DE 2 A 6 AÑOS
SEGÚN COMBINACIÓN DE INDICADORES. VENEZUELA 1990-1997**

Años	Total General	Sobre la Norma %	Normal %	Déficit Agudo %	Déficit Crónico %		Subtotal Déficit %
					(1)	(2)	
1990	114.193	7.9	62.2	13.0	13.9	3.1	29.9
1991	178.636	8.5	65.5	11.4	12.6	2.1	26.1
1992	140.469	9.5	65.2	11.0	12.6	1.7	25.3
1993	119.395	10.0	66.2	10.5	11.8	1.4	23.7
1994	115.239	10.0	66.9	10.1	11.7	1.4	23.2
1995	169.461	9.4	66.8	10.1	12.2	1.5	23.8
1996	181.541	9.2	66.8	10.5	12.0	1.5	24.0
1997	159.524	8.5	67.1	10.5	12.6	1.5	24.7

(1) Compensado

(2) Descompensado

Fuente: Boletín INN-SISVAN. Componentes menores de 15 años. 1994-1997.

TABLA Nro. 7

**SITUACIÓN NUTRICIONAL DE LOS NIÑOS DE 7 A 14 AÑOS
SEGÚN COMBINACIÓN DE INDICADORES. VENEZUELA 1990-1997**

Años	Total General	Sobre la Norma %	Normal %	Déficit Agudo %	Déficit Crónico %		Subtotal Déficit %
					(1)	(2)	
1990	39.767	9.7	54.1	12.0	20.2	4.0	36.2
1991	33.336	11.1	53.1	11.1	21.0	3.7	35.8
1992	31.516	11.5	55.3	9.9	20.4	2.9	33.2
1993	29.970	13.4	57.7	8.6	18.2	2.2	28.9
1994	29.655	12.9	59.6	8.4	17.4	1.6	27.5
1995	49.456	12.0	60.0	8.9	17.2	1.8	27.9
1996	54.736	11.8	60.7	9.4	16.3	1.7	27.5
1997	46.488	11.8	61.4	8.6	16.5	1.6	26.7

(1) Compensado

(2) Descompensado

Fuente: Boletín INN-SISVAN. Componentes menores de 15 años. 1994-1997.

TABLA Nro. 8

**ESTADO NUTRICIONAL DE LOS NIÑOS MENORES DE 15 AÑOS
SEGÚN INDICADOR PESO TALLA, VENEZUELA 1990-1997.**

Años	Total General	Sobre la Norma %	Normal %	Zona Crítica %	Déficit Leve %	Déficit Moderado %	Déficit Grave %	Subtotal Déficit %
1990	257.155	8.5	75.4	9.0	5.1	1.0	1.0	16.1
1991	345.585	8.6	77.7	8.0	4.2	0.8	0.7	13.7
1992	327.622	9.5	77.7	7.4	4.0	0.8	0.5	12.7
1993	305.341	9.7	78.0	7.2	3.8	0.7	0.5	12.2
1994	290.126	10.0	78.5	6.8	3.6	0.6	0.4	11.4
1995	432.715	9.6	78.9	7.0	3.6	0.6	0.4	11.6
1996	442.152	9.5	78.6	7.2	3.7	0.6	0.4	11.9
1997	377.208	9.8	78.6	7.0	3.6	0.6	0.4	11.6

Fuente: Boletín INN-SISVAN. Componentes menores de 15 años. 1994-1997.

El análisis general de las tablas 6-7-8 y 9 muestra que el mayor problema nutricional en Venezuela es por déficit crónico compensado u homeorrésis* y se encuentra en el grupo de edad de 7 a 14, es decir, los niños en edad escolar, siendo más alto en 1990 con un 36.2% cifra que disminuyó paulatinamente hasta 1994, de esta fecha en adelante hasta 1997, durante la aplicación de la Agenda Venezuela, no se observan mejorías considerables al respecto.

* El desnutrido crónico u homeorrético, el cual se ha adaptado a un nivel inferior, presenta un perfil antropométrico caracterizado por: una talla baja para su edad, un peso para su edad normal o alto, lo que trae como consecuencia una relación de peso para la talla normal o alta; expresión antropométrica de una recuperación del crecimiento parcial o incompleta. Además, se encuentra una reserva muscular baja y una reserva grasa normal o alta que en términos de indicadores se manifiesta por un área muscular baja y un área grasa normal o alta. Las alteraciones de estos indicadores reflejan la recuperación incompleta en los compartimentos corporales. En LOPEZ BLANCO Mercedes (et al.) **Situación Alimentaria y Nutricional de Venezuela** (Nutrición Base del Desarrollo) 1995, pp. 40.

En segundo lugar el grupo más afectado es el que comprende el de menores de 2 años. Este es el grupo más vulnerable desde el punto de vista biológico y además es el que presenta mayor tendencia al deterioro, porque se encuentra en plena etapa de crecimiento y desarrollo.

Los niños en edad de 2 a 6, están igualmente afectados y ocupan el tercer lugar en déficit nutricional, de tipo homeorrético, según lo muestran las cifras la tabla 6 en el que se observa un descenso paulatino pero no significativo de esta situación nutricional**.

** Para complementar estos datos referimos al lector al Anexo VI, donde encontrará otros indicadores de la seguridad alimentaria, que de seguro ilustrarán mejor la situación.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BENGOA, José María (coord.) **Nutrición y Pobreza**. Caracas: Edición de la Fundación Cavenedes. Fascículo VII. 1994.
- CONSEJO NACIONAL DE LA ALIMENTACIÓN. **Cumbre Mundial de la Alimentación. Informe Venezuela**. Caracas: MAC, Ministerio de Fomento, Ministerio de la Familia, INN, Cordiplan, Seconasede. Noviembre de 1996.
- CORDIPLAN. **Un Proyecto de País. Venezuela en Consenso**. Caracas: Oficina Central de Coordinación y Planificación de la Presidencia de la República, febrero. 1995.
- LOPEZ BLANCO Mercedes (et al.) **Situación Alimentaria y Nutricional de Venezuela** (Nutrición Base del Desarrollo) Caracas: Fundación CAVENDES. 1995.
- SILVA MICHELENA, José Agustín. **Crisis de la Democracia**. Caracas: Universidad Central de Venezuela - CENDES. 1970.
- SALAMANCA, Luis. **Crisis de la Modernización y Crisis de la Democracia en Venezuela**. Caracas: ILDIS – Universidad Central de Venezuela, 1997.

REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS

- MOLINA, José E. Y Pérez B. Carmen. El Comportamiento electoral en Venezuela (1946-1993). Factores explicativos. En **Cuestiones Políticas**. Maracaibo: Universidad del Zulia. N° 17, 1996. pp. 25-59.
- SONNTAG, Heinz R. Venezuela el difícil curso de la transición. En **Nueva Sociedad**. Caracas. N° 151, septiembre – octubre de 1997. pp. 17-26.
- WELSCH, Frederick y CARRASQUERO, José Vicente. ¿Desconsolidación de la democracia en Venezuela? Rendimiento y Legitimidad Normativa. En **Cuestiones Políticas**. Maracaibo: Universidad del Zulia. N° 16, 1996. pp. 45 – 69.

FUENTE ELECTRÓNICA

<http://eclac.org/espanol/Publicaciones/bp96/bpprec3.html>