

Sector agroalimentario

Probables efectos de las medidas de ajuste

Agustín Morales Espinoza

1. INTRODUCCION

Con todas las consideraciones que nos merecen los análisis realizados en torno al impacto de las medidas económicas sobre la agricultura, debemos manifestar que muchos de ellos pretenden demostrar lo que resulta evidente: que la reducción de las disponibilidades para el financiamiento agrícola, así como el incremento de las tasas de interés, entre otros aspectos, **determinarán una disminución ostensible de la producción agrícola nacional.** Aparte de que dichos análisis no aproximan cifras para cuantificar tal disminución, tampoco nos dicen nada acerca del origen de esos supuestos "errores de política agrícola", ni mucho menos explican los efectos que se derivarán de este conjunto de medidas que, en apariencia, lucen como desarticulados de la Política Económica Global. Si quisiéramos hacer un símil, tales razonamientos se corresponderían con la actitud de algunos agricultores desprevenidos que, al verse privados del agua de riego y al contemplar que sus cultivos han alcanzado un relativo grado de marchitez, no se preguntan acerca de quién mandó quitarles el agua, con qué finalidad lo hizo y de qué medios se valió para lograr su propósito, ni tampoco se preocupan por los efectos que esa deficiencia hídrica tendrá sobre el proceso fisiológico de sus plantas y sobre el rendimiento de sus cultivos.

Sin pretender ser exhaustivos, en este artículo aspiramos a esclarecer algunos aspectos que consideramos sustantivos para explicar cuán congruentes y cuán en armonía están ese conjunto de medidas (que en apariencia lucen como incoherentes) con la Política Económica Global y yendo más lejos aún, cuán "funcionales" resultan para la política comercial de los países exportadores de alimentos.

De acuerdo con ese propósito, en el

primer punto describimos muy sintéticamente el contexto histórico en el cual se ha venido desarrollando el **sistema agroalimentario venezolano**; en la segunda parte nos referimos al paquete de medidas implantadas a partir de 1989, fundamentalmente a la carta de intención suscrita con el FMI; y en la tercera parte revisamos los planteamientos más generales de la Teoría Neoliberal aplicada a los problemas agrícolas; finalmente, en el cuarto punto nos ocuparemos de las consecuencias que, probablemente, se derivarán de la aplicación de estas medidas.

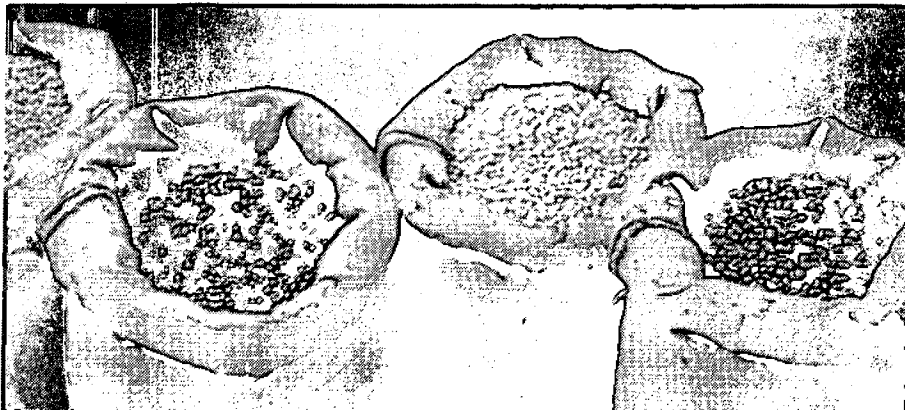
2. EL CONTEXTO HISTORICO

Esta revisión sintética tiene el propósito de destacar dos hechos importantes: la creciente articulación del Sistema Agroalimentario Venezolano al Sistema Agroalimentario configurado a nivel internacional y el papel que le ha tocado desempeñar al Estado en este proceso.

Tal revisión nos conduce, por fuerza, a remontarnos a la década del 60. Durante esa década, observamos en el ámbito internacional el desarrollo de dos procesos interrelacionados de un sistema agroalimentario a escala internacional a partir de la transnacionalización de los capitales vinculados a la agricultura tanto europea

como estadounidense y, por el otro, la difusión de un modelo de producción, circulación y consumo de alimentos imperantes en esas economías hacia los países de la periferia, en especial, hacia los países de América Latina. Tal modelo, entre otros aspectos, incluye: a) la conformación de una estructura oligopólica de control transnacional de la agroindustria latinoamericana (con diversa intensidad según los países); b) la adopción de un tipo de dieta, estructura o patrón de consumo basado en proteínas de origen animal (cuya producción requiere una alta utilización de cereales), grasas vegetales y productos lácteos, fundamentalmente y, c) una mayor subordinación de la agricultura (con un grado mayor o menor según los países) respecto de la acumulación de capital industrial y financiero.

Dentro de este contexto se inicia en Venezuela el proceso de sustitución de importaciones, y el conjunto de políticas diseñadas dentro del marco de esta experiencia permitió un acelerado crecimiento de la producción agrícola nacional y, consecuentemente, una significativa disminución de las importaciones. Con el correr de los años, las medidas de política económica diseñadas para lograr tales propósitos se mostraron totalmente incompetentes para seguir asegurando el referido crecimiento, la agricultura ingresó en un período de "crisis" y las importaciones volvieron a incrementarse sostenidamente, sobre todo, durante el período que se inició a partir de 1974. Durante ese período, debido a que los precios de los productos agrícolas en el mercado internacional (salvo excepcionales circunstancias) se mostraron más bajos que los precios internos, la práctica de las importaciones se fue haciendo cada vez más fuerte, y en la medida en que se fue acentuando esta práctica, la producción nacional se mostró incompetente para regular la demanda internacional debido a que los productos agrícolas importados se presentaron más baratos por el hecho de ha-



ber sido producidos con una altísima productividad y por haber estado **sujetos a políticas de subsidios, tanto por parte del Estado venezolano** como por parte de los principales países exportadores interesados en salir de sus excedentes. Esta incompetencia ocasionó el estancamiento de la producción nacional, y, al estancarse esta producción, se conformó el siguiente círculo vicioso: se incrementaron las importaciones porque no era posible que la producción interna creciera y las importaciones contribuyeron a profundizar este estancamiento.

Durante este período al que hemos hecho referencia, el Estado, sin proponérselo deliberadamente, estimuló y amplió los mercados de alimentos procesados con fuerte componente importado, en contra de los mercados de alimentos nacionales a través del mejoramiento de los precios relativos de los primeros respecto a los segundos, con lo que se consiguieron dos efectos importantes: el afianzamiento del poder económico de las empresas transformadoras, muchas de ellas vinculadas a los grandes traders internacionales y, la modificación del patrón de consumo de la población venezolana. **En otras palabras, durante el período en referencia, el modelo de producción, circulación y consumo de alimentos se fue extendiendo y arraigando notablemente.**

La situación prevalente durante el período 1974-1978, se agravó con la política de sinceración de precios que se implantó durante el período 1979-1983 y continuó, aunque con menor intensidad, durante el período 1983-1987, período en el que se otorgaron, en forma de subsidios cambiarios, nada menos que la suma de **11.000 millones de bolívares**. Con ello, se volvió a mejorar los precios relativos de los alimentos importados respecto a los nacionales y se consolidó aún más el modelo referido líneas arriba, a la vez que se propició el estancamiento relativo de la producción nacional de sustitutos de las importaciones, y, por ende, el coeficiente de dependencia alimentaria volvió a acusar cifras preocupantes.

En tal situación se encuentra el sector agroalimentario en el momento en que se producen las decisiones gubernamentales de 1989.

3. LOS CAMBIOS OPERADOS A PARTIR DE 1989

El paquete de medidas adoptado por el actual gobierno surge como una necesidad destinada a hacer frente al deterioro al que había arribado el sector externo

de la economía. Como es del dominio general, las cuentas del sector externo registraron un marcado deterioro que se reflejó en un déficit de la balanza de pagos de 4.672 millones de US dólares, superior en 3.796 millones al déficit de 1987. Para superar este estado de cosas, el actual gobierno adoptó un conjunto de medidas que no es el caso referir en este artículo. Paralelamente, formalizó un acuerdo con el FMI en base a una carta de intención cuya aceptación le garantiza a Venezuela el ingreso de un monto global de 4.320 millones de US dólares en el plazo de tres años. Este documento contempla las reglas del juego relativas al desarrollo económico del país en los tres próximos años, y cualquier referencia a las consecuencias que se derivarán de la aplicación del referido conjunto de medidas no puede dejar de tomar en cuenta dicho documento, como tampoco puede soslayar el planteamiento teórico que subyace en ese documento, esto es, el enfoque teórico planteado por la corriente neoliberal.

4. FUNDAMENTOS DEL ENFOQUE NEOLIBERAL APLICADO A LA AGRICULTURA

Este enfoque aplicado a los problemas agrarios sostiene, en todo cuanto se refiere al diseño de políticas agrícolas, que el uso de los **precios mundiales como referencia es inevitable.**

Como es del dominio general (por lo menos en los círculos académicos) tal enfoque tiene como sustento la Teoría del Comercio Internacional construida en la tradición neoclásica, que postula la existencia de un beneficio en el intercambio que se deriva de la especialización a nivel de los productos y de la igualación internacional del precio de los factores que esta especialización induciría.

Dentro de las hipótesis sobre las cuales descansa el modelo formal (el teorema HOS) que explican las afirmaciones anteriores, resulta útil destacar aquellas que se refieren a la existencia de la competencia pura y perfecta en todos los mercados de productos y de factores, la inmovilidad de los factores y la especialización de la producción en las actividades intensivas en el factor abundante en un determinado país. No vamos a discutir en este artículo la validez o no de los planteamientos que sustentan el modelo referido: antes bien, tenemos interés en indagar acerca de la forma cómo esos planteamientos han venido tomando forma.

La inexistencia de una política agrícola (aspecto que fue reconocido y destacado por el actual Ministro del ramo) no pue-

de hacernos perder de vista el conjunto de **procedimientos y modalidades** que se han venido poniendo en práctica a fin de lograr la apertura de nuestro sector agrícola al comercio internacional de productos alimenticios para alcanzar de esta manera parte de los objetivos que se plantearon al poner en práctica las medidas económicas de corte neoliberal. En este sentido, percibimos una clara actitud (deliberada o no, pero el resultado será el mismo) que conduce a **limitar la superficie sembrada** (práctica que, conjuntamente con otro tipo de limitaciones a la producción, ha sido y es de uso corriente en muchos países), procedimiento con el cual se obtiene como resultado **propiciar el abandono, por parte de los productores, de rubros muy específicos de la producción.** De esta manera, el desmedido e inoportuno incremento del precio de los fertilizantes, el retraso manifiesto para fijar una política de precios a los productos agrícolas, el incremento de las tasas de interés, las severas restricciones al financiamiento de la agricultura, la reducida asignación presupuestaria al sector agrícola (2.6% del presupuesto global), la tardanza por parte del BCV para redescantar los efectos enviados por la banca privada, el retraso para fijar los mecanismos concretos que debería adoptarse para la compra de la cartera agrícola por parte del BCV, la demora para efectuar a plenitud el Programa de Financiamiento para la siembra de cereales a través del redescuento de un monto global de 5.000 millones de bolívares (que hasta junio de este año no se había ejecutado más del 35%) (1), entre otros aspectos, determinaron que un hectareaje **significativo del área cultivada del país se quedara sin sembrar.**

5. POSIBLES EFECTOS DE LAS MEDIDAS DE AJUSTE SOBRE EL SECTOR AGROALIMENTARIO

5.1 Sobre la Producción Agrícola

La disminución del área sembrada significará, obviamente, una reducción ostensible de la producción agrícola nacional. Estimaciones realizadas por FEDEAGRO aseguran que tal producción se reducirá en un 30%, el COPAT indica que la reducción alcanzará el 40% y la ASOCIACIÓN DE PRODUCTORES DE PCRTUGUESA afirma que la reducción será del 50%.

Una estimación (2) pormenorizada y más consona con la realidad fue presentada por el presidente de ASOPROAVI

Cuadro 1.
VARIACIONES PORCIENTUALES CORRESPONDIENTES A LA CONTRACCION DE LA PRODUCCION AGRICOLA VEGETAL Y DEL SECTOR AGRICOLA EN SU CONJUNTO (1988-1989)

Rubros	Variaciones Porcentuales
Ajonjolí	9,0
Algodón	7,0
Arroz	12,0
Café, cacao, tabaco	3,5
Caña de azúcar	- 2,0
Caraota	3,0
Frutas	4,0
Granos leguminosos	3,0
Hortalizas	- 8,0
Maíz	- 45,0
Raíces y Tubérculos	- 3,0
Semilla certificada	- 15,0
Sorgo	- 16,0
Total textiles y oleaginosas	10,0
Total cereales	- 26,5
Total sector vegetal	- 6,4
Total sector agrícola	- 10,5

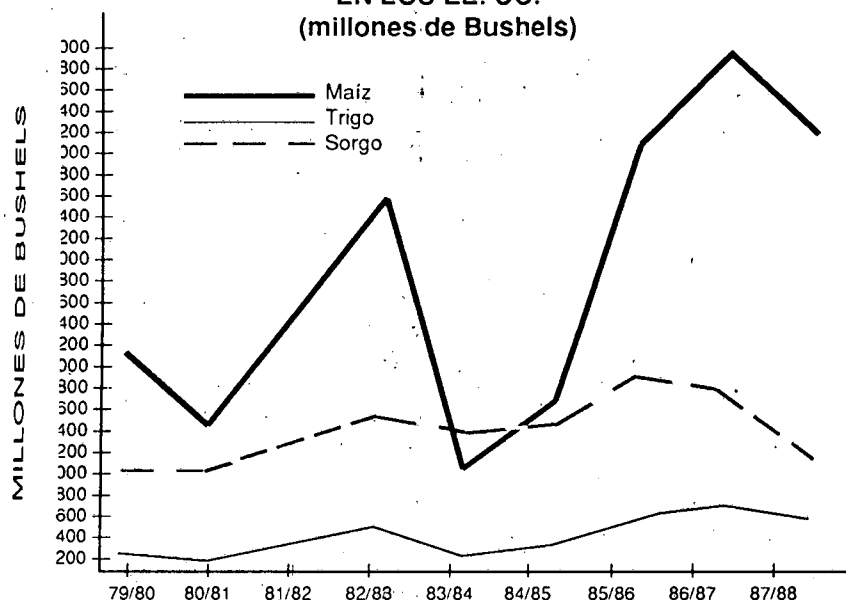
durante el foro sobre la SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA PRODUCCION AVICOLA NACIONAL, organizado por la Facultad de Agronomía de la UCV en julio del presente año. Tal estimación se presenta en el Cuadro 1.

Del mismo, es necesario destacar dos aspectos de singular importancia: por un lado, la significativa, disminución de la producción de semilla certificada debido a las enormes repercusiones que tendrá en el futuro; y, por el otro, la grave disminución de la producción de cereales (3), que, como se sabe, constituyen materia prima de los alimentos balanceados para animales, los cuales, a su vez, configuran fuertes encadenamientos tanto dentro como fuera del sector agrícola.

5.2. Para el productor agrícola

La disminución del área cultivada generará, indiscutiblemente, un fuerte desempleo en el sector rural, el cual, según cifras anunciadas por FEDEAGRO, significará una pérdida de 140.000 empleos. En nuestra opinión, los desempleados difícilmente podrán ser absorbidos (al menos en el corto plazo) por lo que se viene denominando el proceso de "reconversión" para el sector agrícola. Se agravará el índice de desocupación y se producirán corrientes migratorias hacia los centros

Gráfico N° 1
STOCKS FINALES (Excedentes) DE TRIGO, MAIZ Y SORGO EN LOS EE. UU.
(millones de Bushels)



FUENTE: World Grain Situation and Outlook. United States Department of Agriculture. FAS Circular Series. FG 7-89 July 1989, pag. 21.

urbanos actualmente congestionados y carentes de servicios, los cuales de por sí constituyen medios para la generación de relaciones sociales de carácter violento que predisponen a la agresividad. En tal situación no resulta difícil prever que las condiciones favorables para la violencia urbana se verán enormemente potenciadas.

5.3 Sobre las importaciones

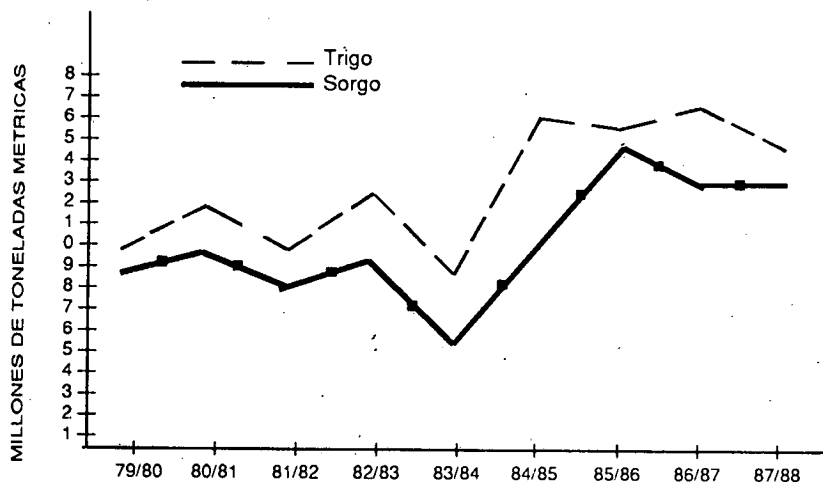
La disminución de la producción del subsector agrícola vegetal (principalmente cereales y dentro de éstos el sorgo y el maíz (4) será una razón más que suficiente para justificar las importaciones. De esta manera, se reeditará la situación prevalente durante la década de los 70 y los primeros años de los 80: se incrementarán las importaciones, porque no será posible que la producción interna crezca, y las importaciones contribuirán a agudizar este estancamiento. De esta forma, se habrá logrado una perfecta "adecuación" entre los "procedimientos y modalidades" que se han venido aplicando hasta la fecha y los principios que propugna el liberalismo para el sector agrícola. Las medidas, que en apariencia lucían inconsistentes y enmarcadas fuera de la Política Económica Global, habrán adquirido "funcionalidad" y se corresponderán con los objetivos planteados por el gobierno en materia económica.

ca.

Algunos analistas, dentro de ellos el propio Presidente de la Comisión de Agricultura del Senado, consideran que este año se importarán productos agrícolas por un monto de 2.000 millones de US dólares, y en 1990, "de no cambiar radicalmente la estrategia gubernamental", un equivalente a 3.000 millones de US dólares.

Acercas de este importante aspecto, no pocas personas se han pronunciado en el sentido de que el incremento de los precios internacionales de esos productos y la carencia actual de divisas por parte del Estado venezolano, constreñiría la afluencia de esas importaciones y que tales aspectos servirían más bien de estímulo a la producción nacional de los mencionados productos. A ellas debemos responder indicando que los mismos organismos financieros internacionales se encargarán de viabilizar estas importaciones. En este sentido, debemos interpretar los propósitos del Plan Brady, por una parte, y, por otra, los propios condicionamientos del Banco Mundial para entregar la segunda cuota del crédito de apoyo a la reforma comercial, siempre y cuando el gobierno venezolano desmantele sus barreras arancelarias para las importaciones agrícolas. De todo esto, podemos deducir que a pesar de que la eliminación de los subsidios a los alimentos importados aumente sus precios relativos

Gráfico N° 2
STOCKS FINALES (Excedentes) DE TRIGO Y OTROS GRANOS
EN LA CEE
(millones de toneladas métricas)



FUENTE: World Grain Situation and Outlook. United States Department of Agriculture. FAS Circular Series. FG 7-89. July 1989, pag. 21.

(mejorando la competitividad de los bienes agrícolas nacionales), observaremos que las importaciones, lejos de descender, se incrementarán enormemente.

5.4 Sobre los exportadores

El comercio internacional, uno de los mecanismos principales que asegura la articulación del sistema agroalimentario venezolano al estructurado a escala internacional, constituye una compleja trama de intereses dentro de los cuales se encuentran los de los grandes "traders" mundiales, algunos organismos internacionales, las empresas estatales que exportan y financian estas exportaciones, los productores y los Estados Nacionales encargados de defender no sólo los intereses de los productores, sino que buscan utilizar el comercio internacional para lograr objetivos tanto económicos como políticos. Dentro de este conjunto de intereses, por ahora, conviene destacar el que corresponde al de los Estados Nacionales y al de los "traders".

Respecto a los Estados Nacionales, debemos indicar que, a pesar de que los excedentes de los principales países exportadores se han venido reduciendo por razones que no es el caso citar en esta oportunidad, éstos continúan pesando enormemente sobre sus respectivas economías (tal como puede observarse en los Gráficos 1 y 2) y son la fuente que viene generando fuertes tensiones y conflictos. Dentro de este contexto debe enten-

derse la guerra comercial que de un tiempo a esta parte vienen librando la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos y, dentro de ese mismo contexto, podemos entender el interés de parte del país que tradicionalmente nos ha abastecido, para incrementar sus exportaciones y encontrar de esta manera parte de la solución a sus problemas.

Respecto a los "traders", debemos manifestar que cinco de ellos controlan cerca del 75% de las exportaciones mundiales de cereales, y dos de ellos, CARGUIL y CONTINENTAL, manejan el 50% de las exportaciones de cereales estadounidenses. La apertura de nuestro mercado a esos productos significará, obviamente, beneficios económicos para estas empresas, las cuales están representadas en el país por sus respectivas filiales (5).

5.5 Sobre la agroindustria nacional

En este sector, probablemente ocurra un proceso de recomposición favorable a las filiales de empresas transnacionales o a empresas nacionales vinculadas a ellas a través de diversos mecanismos. La rama de alimentos balanceados para animales podría ser un ejemplo para ilustrar este inminente proceso.

Por otro lado, la importación de productos agrícolas a precios más bajos que los nacionales (6), no necesariamente se traducirá en efectivas diferencias de precios en favor de los consumidores (por lo

menos históricamente no ha sucedido tal cosa), y, por lo tanto, esa posible ventaja se convertirá en ganancias extraordinarias en favor de las empresas agroindustriales ubicadas dentro del país.

5.6 Sobre los consumidores

En principio, los productos importados desempeñarán desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, un papel primordial en el abastecimiento y la satisfacción de la dieta de la población. Esta situación determinará un incremento del abastecimiento externo, con todas las consecuencias de índole económica y sociopolítica que este hecho conlleva.

Por otro lado, el dismantelamiento progresivo del sistema de control de precios, el carácter sumamente concentrado y oligopolizado de la industria agroalimentaria venezolana, así como el fenómeno inflacionario presente en el conjunto de su economía, provocarán un incremento sustancial de los precios de los alimentos, los cuales no podrán ser compensados con el aumento paralelo de los salarios, lo que, como es fácil suponer, agravará la caótica situación alimentaria y nutricional por la que vienen atravesando los sectores menos favorecidos de la sociedad. Al respecto, IVEPLAN estima que para junio de 1989, el porcentaje de la población en situación de pobreza crítica subió aceleradamente hasta ubicarse en un 30% y que la pobreza moderada había ascendido al 60 por ciento.

NOTAS

- (1) Información proporcionada por el Presidente de ASOPROAVI
- (2) Con excepción del rubro de los textiles y oleaginosas, estas estimaciones son plenamente compartidas por nosotros.
- (3) Productos que junto con la soya, son los bienes agrícolas más dinámicos en el comercio internacional.
- (4) Esto, porque los alimentos balanceados tuvieron un buen componente de maíz excedentario. Al haber disminuido su producción drásticamente, el incremento de las importaciones de sorgo resulta un hecho casi inminente, a menos que la reducción de la demanda de pollo y de huevos de consumo descienda a niveles insospechados.
- (5) No pocas empresas que dentro del país se encargan de transformar esos mismos productos.
- (6) Recordemos que estos productos son logrados en una altísima productividad y, además, hasta ahora están sujetos a subsidios por parte de los países interesados en salir de sus excedentes.