

Existe una brecha entre consumo y producción agrícola interna

Economía y agricultura a partir de 1958

Juan Luis Hernández*



ARCHIVO GUMILLA

El presente trabajo pretende hacer un examen sintético de la evolución de la agricultura en el contexto de los cambios económicos ocurridos en el país desde 1958, poniendo especial énfasis en los efectos de las políticas económicas y agrícolas desarrolladas. Adicionalmente, pretendemos destacar las consecuencias de lo ocurrido en cada uno de los periodos sobre la población vinculada a la agricultura y la alimentación de los venezolanos

En general, el artículo divide el lapso en dos grandes períodos: los cuarenta años transcurridos entre 1958 y 1998, en lo que se podría llamar la etapa de la democracia liberal, y de 1998 hasta el presente con la V República y el proceso de la revolución bolivariana.

Dentro de cada período se destacan sub-períodos definidos en función del comportamiento de la economía y la agricultura, así como de las diversas políticas aplicadas.

EL PERÍODO 1958-1998. DEMOCRACIA LIBERAL

SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, NUEVO MOTOR DEL CRECIMIENTO

Desde principios de los sesenta, la sustitución de importaciones se convierte en el centro de la dinámica económica nacional y el motor de la economía.

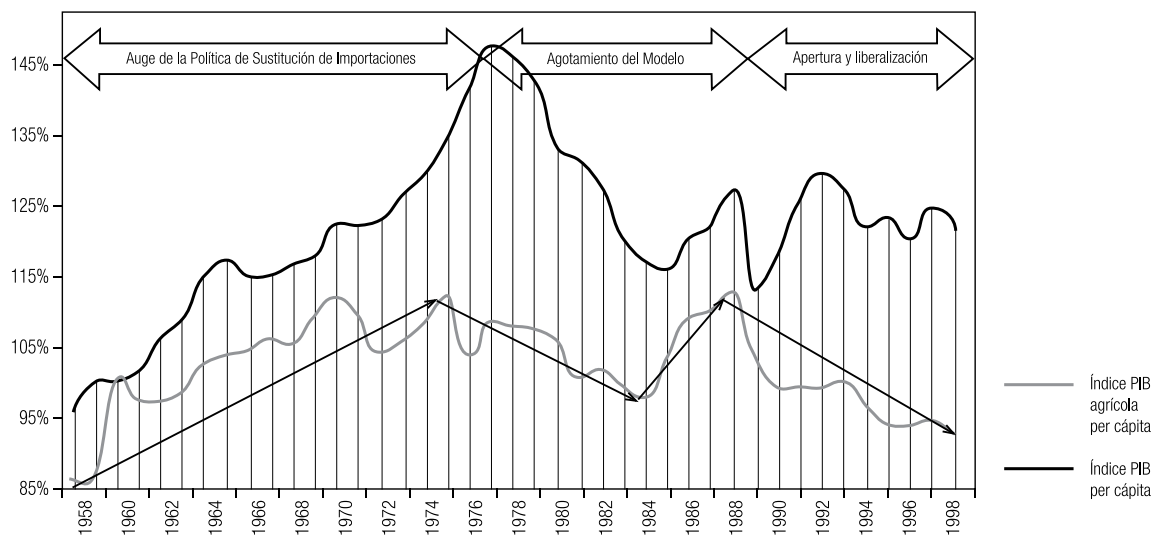
El producto per cápita crece de forma sostenida desde 1958 hasta 1977 incrementándose 53 % a pesar de que el crecimiento de la población es muy acelerado.

La primera fase de la sustitución de importaciones intenta reemplazar productos elaborados traídos del exterior por sus materias primas, construyendo un aparato industrial importador. En el sector agroalimentario buena parte de las agroindustrias más importantes se crean y crecen bajo este esquema.

Pero el proceso sustitutivo debe ir más allá. En el nuevo modelo las agroindustrias deben volcarse sobre la agricultura con una alta participación del Estado, creando una nueva agricultura moderna que implanta nuevos sistemas productivos.

El crecimiento agrícola se retoma centrado sobre rubros agroindustriales y la producción avícola y de leche, los productos tradicionales de exportación o de producción campesina decrecen mientras los rubros que constituyen materias primas para la agroindustria tienden a aumentar significativamente.

Gráfico 1. Índice del PIB total y agrícola per cápita a precios constantes de 1957 1958-1998 (Base 100 = 1960)



Fuente: Banco Central de Venezuela. Cálculos propios

LA AGRICULTURA FOMENTADA Y SOSTENIDA POR EL ESTADO

En este marco se instrumentan un conjunto de políticas que conllevan a que la agricultura sea fuertemente fomentada y virtualmente sostenida por el Estado.

La Reforma Agraria es un componente importante de la política pues permite la libre ocupación de tierras públicas y privadas por los nuevos agricultores que generan rubros agroindustriales y, adicionalmente, adjudica parcelas a *campesinos* para incorporarlos al mercado, que además sirvan de reservorios de mano de obra para la mediana producción mecanizada que se expande.

En este contexto el financiamiento público es protagonista y el crédito fácil y barato de los entes públicos es uno de los ejes del apoyo a la producción.

Por otra parte, el sector público intermedia en la comercialización de productos básicos, tanto para las compras internas como para las importaciones, garantizando precios bajos a las agroindustrias y los consumidores.

Por casi dos décadas las consecuencias de esta política son muy exitosas, generando una nueva dinámica en las poblaciones vinculadas a la agricultura y una mejora en el consumo de alimentos con niveles inflacionarios muy bajos.

Esta política pasó por distintas fases. Entre 1958 y 1968 se produce el auge inicial arrojando muy buenos resultados. A partir 1969 y hasta 1973 se produce una desaceleración, pero entre 1974 y 1978 se genera un segundo impulso basado en los altos ingresos públicos que generó el primer *boom* petrolero.

Sin embargo, los efectos de los cuantiosos recursos utilizados no logran los resultados que podrían esperarse. A partir de 1979, y en el marco de las graves dificultades económicas que aparecen, se produce su agotamiento definitivo.

EL AGOTAMIENTO DE LA ESTRATEGIA Y LAS CRISIS RECURRENTES

A finales de la década de los setenta se interrumpe la dinámica de crecimiento sostenido de la economía venezolana y entramos en un período de inestabilidad y crisis recurrentes, con una clara tendencia al empobrecimiento.

Como podemos observar en el gráfico 1, entre finales de la década de los 70 y finales de siglo, el PIB per cápita ha retrocedido significativamente y aparecen grandes altibajos.

Desde la primera crisis cambiaria en 1983, el patrón de comportamiento de la economía parece repetirse. Una marcada sobrevaluación del bolívar, que dispara las importaciones, conduce a un grave déficit externo el cual es acompañado por un alto déficit fiscal originado por una expansión del gasto público.

La bonanza creada sobre bases precarias conduce a una crisis y es necesario un ajuste de la economía, con una fuerte devaluación y una reducción real del gasto público. Las medidas adoptadas para restituir los equilibrios producen una contracción de la economía y una caída del ingreso que deteriora las condiciones socioeconómicas de la población.

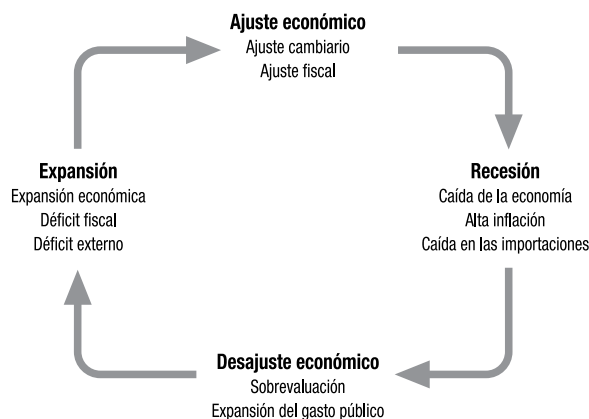
Las necesidades políticas hacen que el ajuste dure poco y que se retome el camino del incremento del gasto público y de la sobrevaluación



ARCHIVO GUMILLA

para lograr, a corto plazo, una recuperación de la economía que, dadas sus precarias bases, pocos años después conducen a una nueva crisis cambiaria y fiscal.

Los ciclos de ajuste y generación de desequilibrios se repiten, independientemente de la posición ideológica del gobierno.



LA POLÍTICA AGRÍCOLA CAMBIA: MENOS INTERVENCIÓN DIRECTA, MÁS APOYO Y PROTECCIÓN (1983-1988)

Al iniciarse la década de los 80, la política de fomento y sostenimiento de la agricultura por el Estado se ha agotado y no es capaz de mantener el crecimiento agrícola y detener el deterioro del sector de Reforma Agraria.

Se requiere una nueva política donde la sociedad pague una parte mayor del costo del desarrollo agrícola y los recursos públicos sean más eficientes.

Los elementos claves de la nueva política son los altos precios de sustentación, complementados por el control de importaciones y divisas y el subsidio a insumos claves.

El protagonismo del financiamiento público da paso a la participación forzosa de la banca privada que debe destinar un porcentaje obligatorio de su cartera a la agricultura, a tasas de interés preferenciales.

Los resultados de esta política son muy exitosos desde el punto de vista de la agricultura, generando una rápida expansión de la producción. Sin embargo, centra su apoyo en los productores empresariales y da baja prioridad a la cuestión agrario campesina, con lo cual se acelera el deterioro del sector de Reforma Agraria.

Por otra parte, la nueva orientación implicaba que los consumidores pagaran una parte importante del costo del desarrollo agrícola por medio de precios más altos para los alimentos. En efecto, la inflación en alimentos crece mucho más aceleradamente que los precios en general.

EL PERÍODO DE LA APERTURA Y LA LIBERALIZACIÓN (1989-1998)

Para intentar salir de la caída de la economía, el gobierno de Carlos Andrés Pérez intenta un nuevo enfoque, muy en boga a nivel internacional. La nueva estrategia consistió en una liberalización de la economía, la disminución de la intervención del Estado, y una mayor apertura al comercio exterior, a partir de la liberación de la tasa de cambio, las tasas de interés y una reforma comercial profunda.

Con relación a la agricultura esta política implicó: la eliminación de subsidios y programas de apoyo, el debilitamiento de la intervención en los precios agrícolas y la eliminación de condiciones de crédito preferenciales.

La política comercial se convierte en el único mecanismo de protección de la agricultura y las medidas de frontera no resultaron eficaces como mecanismos de apoyo. Los productos nacionales pasan a tener mercados poco seguros dadas las ventajas notables de los productos importados con una tasa de cambio sobrevaluada.

Como es de suponer, esta política tiene efectos devastadores sobre la agricultura y más aún cuando estuvo encuadrada en una política económica que desestimuló la producción interna.

Entre 1988 y 1998 el producto agrícola per cápita cae 17 % y se mantienen niveles de inflación muy elevados por lo que, obviamente, la situación alimentaria de la población continua deteriorándose.

1998-2013. LA V REPÚBLICA

La evolución de la economía y el sector agroalimentario en los últimos catorce años podemos dividirla en tres períodos, con políticas económicas y agrícolas claramente diferenciables.

SE MANTIENEN LOS DESEQUILIBRIOS Y REAPARECE EL CÍRCULO VICIOSO

En los primeros años del gobierno que presidió Hugo Chávez la política macroeconómica mantuvo los desequilibrios preexistentes lo cual, aunado a los nuevos factores de conflictividad política, condujo a una profunda crisis en 2002 y 2003, período en que el PIB cayó, en total, 32,1 %.

La situación se hizo insostenible y se produjo la devaluación del año 2002, por lo cual la tasa de cambio pasó de 752 Bs/US\$ en diciembre de

2001 a mil 321 en junio de 2002 y a mil 600 un año después.

El círculo vicioso de la economía venezolana que hemos descrito en líneas anteriores se repitió una vez más a pesar del nuevo marco ideológico dominante en el Estado.

El ajuste cambiario y fiscal trae consigo la caída del PIB, el disparo de la inflación y un nuevo episodio de empobrecimiento del país y su población de menores recursos.

En este marco la agricultura no es la peor víctima de la crisis pues a pesar de que sufre el impacto de la devaluación sobre los costos de los insumos importados, mejora su competitividad frente a los productos del exterior ampliando sus mercados y pudiendo obtener mejores precios.

Frente a la dimensión de los fenómenos económicos la política agrícola pierde importancia y no sufre cambios importantes que no sean una mayor tendencia a la protección del sector y tímidos intentos de comenzar a instrumentar el nuevo marco constitucional de 1999.

EL BOOM DEL PETRÓLEO, LA ECONOMÍA Y LAS IMPORTACIONES

El segundo período es el que se extiende desde 2004 hasta 2008, en el cual aparece un *boom* económico sin precedentes apoyado fundamentalmente en aumentos muy significativos del gasto público y las importaciones, que tuvieron como sustento los altos precios del petróleo.

Como podemos ver en el gráfico 2, a partir de 2004 la economía venezolana crece muy rápidamente recuperando lo perdido y ubicándose muy por encima de la situación de comienzos de siglo.

Como motores de ese fenómeno están el gasto público que crece más que el PIB, impulsado por el nuevo ingreso petrolero, y las importaciones que crecen al mismo ritmo de las exportaciones.

Las importaciones son privilegiadas por la existencia de una tasa de cambio fija que se mantiene desde 2004 hasta 2009 la cual, frente a una inflación muy alta, favorece los productos importados en forma notable.

El *boom* económico se traduce en un crecimiento importante del ingreso de la población, que genera un aumento de la demanda y, en particular, del consumo de alimentos.

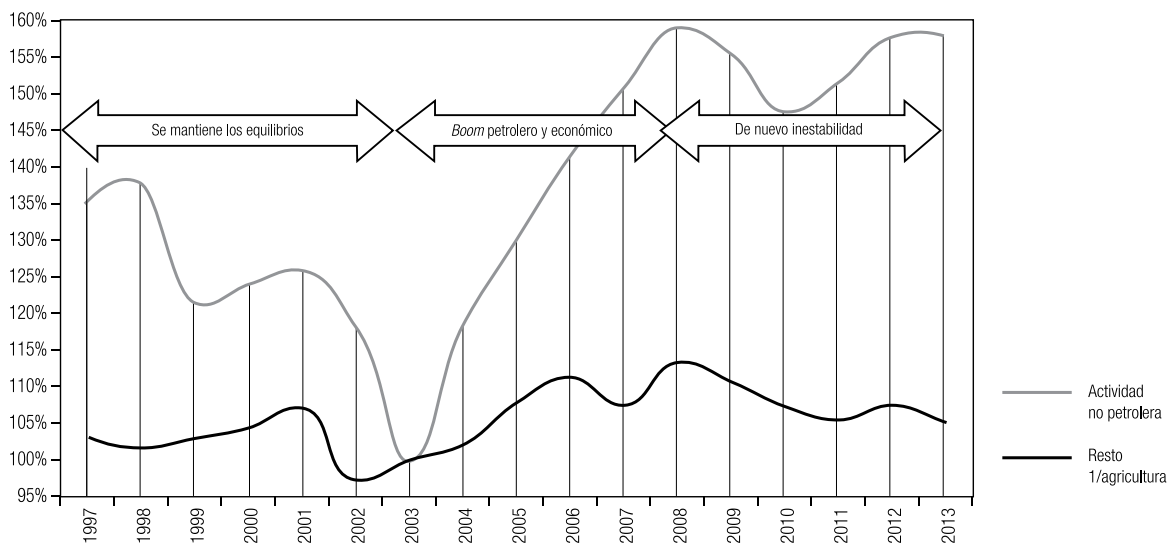
Ahora bien, el crecimiento del consumo no se apoya en el desarrollo de la producción agrícola interna que tiene un moderado repunte en 2004 y 2008, pero con una creciente brecha con respecto al crecimiento de la economía.

El crecimiento de la demanda alimentaria se satisface fundamentalmente a partir de un crecimiento notable de las importaciones agroalimentarias. En efecto, las importaciones pasan de poco más de mil 700 millones de dólares en 1998-1999 a cerca de 8 mil 948 millones en 2008.



ECONOMÍA VENEZUELA

Gráfico 2. Índice del PIB total y agrícola per cápita primer semestre a precios constantes de 1997-2013 (Base 100 = 2003)



Fuente: Banco Central de Venezuela. Cálculos Propios. En las cuentas nacionales base 1997 la agricultura se incluye en la categoría Resto junto con restaurantes y hoteles y otros. La agricultura representa alrededor del 87 % de esa categoría.

La brecha entre el crecimiento de la agricultura y de la economía en su conjunto con actividades que se concentran en las ciudades, renueva la migración rural urbana y reduce la población ocupada en la agricultura.

En este período el peso de los fenómenos macro económicos sobre la agricultura es muy alto. Sin embargo, se desarrollan algunas políticas sectoriales que afectan al sector. La más importante de ellas son las misiones sociales que producen transferencias económicas muy significativas a la población de las áreas agrícolas mejorando su ingreso y calidad de vida.

Adicionalmente se desarrollan dos líneas de política con efectos contradictorios. La primera es la promulgación de un conjunto de leyes que intentan instrumentar la protección y prioridad que la Constitución asigna al desarrollo agrícola, y que se traducen en condiciones más favorables para la producción de algunos rubros tales como cereales, azúcar y aves. En sentido contrario, la radicalización de la *Ley de tierras y desarrollo agrario* y una línea agrarista del gobierno, multiplican los conflictos en el campo y generan desestímulo a la producción.

INESTABILIDAD ECONÓMICA Y RADICALIZACIÓN DE LA INTERVENCIÓN EN LA AGRICULTURA

Un tercer periodo se inicia en 2009 y se extiende hasta el presente. Esta fase está caracterizada por la reparación de la inestabilidad económica acompañada de un salto en la intervención y el control del Estado sobre el sector agrícola y alimentario.

En el área económica los ciclos de sobrevaluación y devaluación reaparecen con su secue-

la de inflación y freno del crecimiento. En 2012 de nuevo se produce un *boom* de las importaciones. En febrero de 2013 la situación se hace insostenible y se produce una fuerte devaluación acompañada de una muy baja disponibilidad de divisas a la tasa controlada, lo que presiona fuertemente la inflación.

En la política agroalimentaria se amplía y profundiza el control del Estado sobre el sector agroalimentario con el control de precios y movilizaciones a todo lo largo de las cadenas, la ampliación de la red de distribución comercial en manos del Estado y una fuerte intervención directa en los insumos para la agricultura, a partir de la expropiación de Agroisleña.

El efecto combinado de la situación económica y la política sectorial desarrollada han provocado una caída sostenida de la agricultura, aun partiendo de las dudosas cifras oficiales. Adicionalmente, del lado del consumo han provocado un disparo de la inflación en alimentos, acompañado de altos niveles de escasez y desacato de los precios regulados.

La población vinculada a la agricultura es doblemente afectada pues en esas áreas la escasez y los precios descontrolados son mayores que en las grandes ciudades.

* Sociólogo. Consultor Agroalimentario.

NOTA:

El contenido del presente artículo es tomado en buena medida de las publicaciones del propio autor: "La agricultura en Venezuela". Colección *Temas de Formación Sociopolítica*. Fundación Centro Gumilla y Publicaciones UCAB, 2010 (219 páginas.) y "Elementos claves para la discusión sobre la problemática agraria venezolana". *Cuaderno del CERA* No. 4. Universidad de los Andes. Mérida (137 páginas).