

EL SECTOR AGRÍCOLA Y EL ABASTECIMIENTO ALIMENTARIO EN LOS PAÍSES EXPORTADORES DE PETRÓLEO: EL CASO VENEZOLANO

Agustín Morales Espinoza

Introducción

A partir del llamado “boom” petrolero, la mayoría de los países productores de petróleo empezaron a acusar un brusco incremento de las importaciones de alimentos y materias primas de origen vegetal y, como corolario, una significativa contracción de la producción agrícola. Esta situación, particularmente en el caso de Venezuela, tendió a consolidarse de tal forma que —a pesar de los denodados esfuerzos que la actual administración (la inclusión de la seguridad alimentaria como precepto constitucional en la nueva Carta Magna, pone en evidencia la significación que este aspecto representa para el Estado venezolano) viene desplegando para aliviar la referida situación— es posible percibir signos que permiten vislumbrar que la misma propende a mantenerse incólume. Al respecto se señala que (de conformidad con las cifras aportadas por el Ministerio de la Producción y el Comercio) el comportamiento de la balanza comercial agrícola ha sido y es, en la actualidad, deficitaria en un promedio anual aproximado de 1.200 millones de dólares estadounidenses (MPC, 2000).

La contracción de la producción agrícola y el incremento de la importación de alimentos y materias primas agroalimentarias por parte de los países productores de petróleo, han merecido muchas y variadas interpretaciones, una de las cuales, tal vez la más importante, se relaciona con el fenómeno conocido como “enfermedad holandesa”. Desde ese punto de vista, la presión que sobre el tipo de cambio ejerció en esas sociedades un sector altamente productivo como el petrolero determinó un proceso de apreciación cambiaria que se tradujo en el incrementó espectacular de las importaciones y, como corolario, en una contracción de los sectores manufacturero y agrícola de esos países.

Desde esa perspectiva de análisis, la apreciación cambiaria habría reducido en forma significativa la capacidad de la producción agrícola

doméstica en casi todas las economías petroleras (Oyejide, 1986; Dike, 1989). Esa misma apreciación es compartida por Amuzegar (citado por Rodríguez, 1997) quien llegó a determinar que en casi todos los más importantes países petroleros la participación de la agricultura y de la industria manufacturera llegó a deprimirse significativamente.

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en los párrafos anteriores, el propósito de este trabajo consiste en discutir esas y otras interpretaciones; a pesar del alto nivel de tecnificación y especialización, a nuestro juicio estas interpretaciones han sido forjadas dentro de unos parámetros muy generales, infravalorando las relaciones muy particulares que se establecen entre los agentes económicos que operan dentro del sector agroalimentario y los correspondientes Estados, tanto a escala nacional como internacional. En ese mismo orden de ideas, se considera que una interpretación mucho más adecuada de la realidad podría servir para identificar la naturaleza y las líneas de acción de políticas sectoriales que pudieran garantizar un funcionamiento más favorable de los sectores agroalimentarios.

A fin de lograr ese propósito, el trabajo ha sido desarrollado de acuerdo con la siguiente secuencia: con la finalidad de establecer el marco general del problema, en un primer momento, será necesario delinear los rasgos más importantes que caracterizaron a las economías petroleras. En un segundo momento, a través de una breve retrospectiva histórica, se tratará de identificar y analizar los aspectos más relevantes que caracterizaron el desarrollo del sector agroalimentario venezolano (SAV) hasta arribar a su configuración actual. En un tercer momento, serán analizados los principales aspectos que conformaron el núcleo teórico del enfoque o enfoques que sirvieron para estudiar el comportamiento y que, a su vez, sirvieron probablemente para configurar los aspectos más significativos de las correspondientes políticas agroalimentarias. El análisis precedente permitirá, en un cuarto momento, contestar las siguientes interrogantes: ¿cómo forjar una interpretación más adecuada del fenómeno de la dependencia alimentaria? y, al mismo tiempo, ¿cómo delinear los elementos sustantivos que servirían para pergeñar un conjunto de políticas que permitirían mejorar la actual situación y no agravarla.

Antes de entrar en el desarrollo de este trabajo se desea realizar la siguiente observación: si bien es cierto que obligadamente debemos hacer referencia a algunos agentes económicos y a algunos países, no es nuestra intención asumir posiciones maniqueas. En este sentido consideramos que en las relaciones internacionales no existen entes o agentes “buenos” ni “malos”, existen intereses comerciales, los cuales son defendidos por medio de una serie de instrumentos que son utilizados luego de haber logrado un

conocimiento pleno de los hechos que tienen lugar, en este caso, dentro del “sistema agroalimentario”.

1. Boom petrolero y dependencia alimentaria

Una referencia acerca de las transformaciones experimentadas por los países exportadores de petróleo requeriría abordar la temática relacionada con el comportamiento de los precios del petróleo y las circunstancias que determinaron que dicho precio se quintuplicara durante 1973. Un análisis detenido de esta situación, sobre todo de la denominada “crisis energética” y del papel desempeñado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) en ese contexto, rebasaría los objetivos de este trabajo y requeriría de un espacio del cual no se dispone.

Teniendo en cuenta esa limitación y con el propósito de conformar el marco de referencia dentro del cual será abordado este trabajo, se ha considerado conveniente destacar dos aspectos muy significativos para el análisis que nos hemos propuesto realizar, a saber: la significativa apreciación del tipo de cambio y las repercusiones de este hecho sobre el sector agroalimentario. Tales aspectos son presentados en los párrafos siguientes.

Respecto a la significativa apreciación del tipo de cambio, se puede indicar que, como consecuencia de este fenómeno, las economías petroleras empezaron a mostrar un significativo incremento de las importaciones. Tal comportamiento ha venido siendo explicado a partir de dos hechos: a) la altísima productividad generada por la industria petrolera frente a las otras actividades productivas, resultado a su vez de las elevadas inversiones en capital y tecnología, y b) la fuerte demanda internacional de esa mercancía.

Según algunos autores (Gómez, 1971, 74-76), la consecuencia de los hechos referidos anteriormente ha sido la conformación de una economía dual constituida por dos sectores que tienden a funcionar, si no antagónicamente, al menos de una manera tal que los esfuerzos por tornarlos conciliables o convergentes resulta difícil. Este y otros argumentos han servido para explicar el fenómeno generalizado del estancamiento de la producción agrícola en la mayoría de los países petroleros, los cuales, en relación con el fenómeno del estancamiento de la producción agrícola, mostraron una diversidad de configuraciones que van desde situaciones que constituyeron una excepción (el caso de Indonesia), hasta situaciones que pueden ser calificadas de extremas (Nigeria, a la cual se pueden añadir los casos de Venezuela, Argelia, Libia, Arabia Saudita e Irak), pasando por

situaciones intermedias como el caso de México (Scherr, 1991).

Si bien es cierto que estos y otros argumentos desarrollados para explicar el estancamiento de la producción agrícola (Corden y Neary, citados por Rodríguez, 1997) resultan ser de una indudable validez, sin embargo, con su aplicación mecánica podría correrse el riesgo de incurrir en una extremada simplificación del problema, si no se consideran las especificidades de cada país en cuanto al rol desempeñado por el Estado y por los agentes (con todas sus relaciones de consenso y de conflicto entre ellos, el Estado y los organismos internacionales) involucrados en cada una de las etapas productivas que conforman los principales sectores agroalimentarios que operan en esos países. Por lo tanto, los referidos argumentos apenas pueden constituir, desde nuestra particular óptica, el punto de partida para el análisis del comportamiento de la agricultura y de los sectores agroalimentarios en las referidas economías.

2. El desarrollo y la situación actual del SAV: una breve retrospectiva histórica

La evolución hasta 1989

Al iniciarse la década de los 60, la agroindustria en Venezuela constituye la principal actividad industrial del país si se toma en cuenta su aporte al producto bruto industrial (sin considerar el aporte del petróleo) que alcanzó la considerable cifra de 50% (Cendes, 1978, 208). Este desarrollo importante ocurrió en medio de unos procesos interrelacionados de gran trascendencia: por un lado, la conformación de un sistema agroalimentario a escala internacional a partir de la transnacionalización de los capitales vinculados a la agricultura, tanto europea como estadounidense (Arroyo et al., 1976); por otro lado, la difusión de un modelo de producción, circulación y consumo de alimentos imperante en esas economías hacia los países de la periferia, en especial los de América Latina (Morales, 1985b y 1992).

Dentro de ese mismo contexto tuvo lugar en Venezuela el llamado proceso de sustitución de importaciones, y el conjunto de políticas diseñadas dentro del marco de esa experiencia permitió un acelerado crecimiento de la producción agrícola nacional (Aranda, 1979, 217) 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 a partir de 1974 (Montilla y González, 1983).

Durante la década de los 70, 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. En la medida en que se fue acentuando esa práctica, la producción agrícola nacional se mostró incompetente para regular la demanda por productos importados, debido a que los productos agrícolas importados se tornaron mucho más baratos por haber sido producidos con una altísima productividad y por haber estado sujetos a políticas de subsidio, 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 por que no era posible que la producción interna creciera y las importaciones contribuyeron a profundizar este estancamiento (Morales, 1985b)¹.

Durante el período al que hemos hecho referencia, el Estado (Morales, 1992), 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 de 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 (ibíd.). En otras palabras, durante el período en referencia, el modelo de producción, circulación y consumo de alimentos aludido al inicio de la segunda parte de este trabajo se fue extendiendo y arraigando notablemente. El fuerte componente importado de los alimentos procesados puede ser desentrañado a partir de la lectura de las cifras presentadas en el cuadro 1.

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 menos intensidad entre 1983 y 1987, período en el que se otorgaron en forma de subsidios cambiarios nada menos que 11.000 millones de bolívares (Hernández et al., 1988, 102). Con ello volvieron a mejorar los precios relativos de los alimentos importados respecto de los nacionales y se consolidó aún más el modelo referido anteriormente, a la vez

¹ El fenómeno del estancamiento de la producción de algunos cultivos en algunos países de América Latina es referido también por Rama y Vigorito (1979); Lajo (1983) y Valderrama (1979). Los datos estadísticos que avalan esta conclusión general pueden ser consultados en Morales (1985b, 148).

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 (Morales, 1995), tal como se puede deducir de las cifras presentadas en el cuadro 2.

Precisando con algo más de detalle la situación prevaleciente en el período al cual se está haciendo referencia, durante la década de los 80 es posible distinguir claramente dos fases: por un lado, la fase correspondiente a 1978-1983 durante la cual la producción agrícola disminuye, entre otras razones debido a una significativa disminución de la superficie cosechada que pasó de 1.872.000 hectáreas registradas en 1978 a 1.508.000 hectáreas en 1983 (MAC, Memorias y Cuentas) y, por el otro, la correspondiente a 1987-1988, fase en la que se puso

Cuadro 1
Grado de dependencia agroalimentaria durante el período 1975-1978
y en los años 1979 Y 1980 (en porcentajes)

PRODUCTO	1975-1978	1979	1980
TRIGO	100,00	100,00	100,00
MAÍZ	32,00	41,90	72,60
SORGO	79,00	54,70	12,90
LEGUMINOSA	62,00	66,90	68,50
ACEITES VEGETAL	78,00	87,20	86,50
LECHE	36,90	33,80	37,80
POLLO*	9,20	10,20	2,50

FUENTE: Ministerio de Agricultura y Cría: Anuarios Estadísticos, Estadísticas Agrícolas y Planes Operativos. Banco Central de Venezuela. Informe Económico 1981.

* Se incluye este rubro con fines comparativos.

Cuadro 2
Evolución de las importaciones de trigo, sorgo, maíz para consumo animal,
soja y tortas oleoproteicas durante 1983-1987 (en millones de kilogramos)

PRODUCTO	1983-1984	1985-1986	1987
TRIGO	901	1006	1079
SORGO	298	851	843
MAÍZ (consumo animal)	1.358	335	0
SOJA	92	165	219
TORTAS ALEOPROTEICAS	480	243	725

FUENTE: OCEI, cit. por Araujo (1988,50)

de manifiesto un significativo crecimiento de la producción agrícola nacional,

sobre todo de algunos cultivos como las oleaginosas, los cereales y la caña de azúcar, principalmente, y de algunos productos como la carne de pollo, huevos de consumo, porcinos y leche. Tal comportamiento, entre otros factores, obedeció al incremento de la superficie cosechada, a la política de contingentamiento y al otorgamiento de subsidios (cambiaros, de crédito y a los fertilizantes). A pesar de este crecimiento, las importaciones se vieron significativamente incrementadas, tal como se refirió anteriormente.

En tal situación se encuentra el sector agroalimentario en el momento en que se adoptan las políticas de ajuste económico y las decisiones gubernamentales de 1989.

Los cambios ocurridos a partir de 1989

Cualquier referencia a los cambios operados a partir de la ejecución de las medidas de ajuste macroeconómico, así como a las consecuencias que se derivaron de su aplicación, no puede dejar de tomar en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes: a) el hecho concreto relativo a que la agricultura tanto de Estados Unidos como de la Unión Europea (a pesar de los acuerdos a los que se llegó en la última Ronda de Negociaciones del GATT), constituye todavía uno de los sectores económicos más protegidos y fuertemente intervenidos por sus respectivos Estados, los cuales, a través del otorgamiento de subsidios, facilitan la colocación en el mercado internacional de los excedentes generados por las políticas de sostén de los ingresos de los productores agrícolas (Zietz y Váldez, 1988, 18-19) y b) los compromisos contraídos en la última Ronda de Negociaciones del GATT (mejoramiento del acceso, reducción de la ayuda interna y de los subsidios a la exportación) han resultado ser modestos en comparación con las expectativas de muchos países al iniciarse la Ronda (FAO Banco Mundial, 1996).

Por ser del dominio general, no vamos a dar cuenta en este artículo de los objetivos estratégicos de las políticas de ajuste macroeconómico aplicadas a partir de 1989, ni de las medidas adoptadas para lograr esos objetivos, antes bien, se destacarán los hechos relacionados con el sector agrícola y se indagará acerca de la forma como los principales planteamientos se fueron concretando. En ese sentido, se indica que la inexistencia de una política agrícola en el programa de gobierno (aspecto que fue reconocido y destacado por el entonces ministro del ramo)² no puede hacernos perder de vista el conjunto de procedimientos y modalidades que se fueron ejecutando

² Este hecho fue reconocido y destacado por el ministro de Agricultura y Cría al hacerse cargo del despacho ministerial el 28-8-1998.

a fin de lograr la apertura del 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 impuestas por el FMI. Las medidas, que en apariencia lucían inconsistentes y, según la opinión de algunos analistas³, decididas al margen de la política económica global, adquirieron “funcionalidad” y se correspondieron a nuestro juicio con los objetivos planteados por el gobierno en materia económica.

Respecto a la forma como se fueron concretando los aludidos propósitos, no resultaba difícil percibir una clara actitud (deliberada o no, pero el resultado fue el mismo) que condujo a limitar la superficie cultivable (Morales, 1993) propiciando el abandono, por parte de los productores, de rubros muy específicos de la producción. Entre otros aspectos, los siguientes hechos determinaron que un porcentaje significativo del área cultivable del país se quedara sin sembrar: 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, que conjuntamente con las severas restricciones al financiamiento de la agricultura y la liberación de los precios, provocaron un violento impacto en los costos de producción; la reducida asignación presupuestaria al sector agrícola (1,6% del presupuesto global); la incertidumbre para la venta de las cosechas; y, por último, el retraso para fijar los mecanismos concretos que debería adoptar el BCV para la compra de la cartera agrícola⁴, que se delineó con la finalidad de resolver los graves problemas financieros por los que atravesaban los productores de los más importantes cultivos (cereales y oleaginosas).

La disminución del área sembrada del país determinó, obviamente, una reducción significativa de la producción agrícola nacional (ibíd.) y, como corolario, el incremento de las importaciones de productos agrícolas y un fuerte deterioro de la balanza comercial agroalimentaria, y, lo que es más importante todavía, el hecho de que los alimentos importados empezaron a desempeñar, desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, un papel primordial en el abastecimiento alimentario, con todas las consecuencias de índole económico y sociopolítico que este hecho conlleva. Cualesquiera que

³ En este sentido, algunos analistas, dentro de los cuales podemos citar a los miembros de la Secretaría Técnica de la Comisión de la Estrategia Agroalimentaria Nacional, consideraron que la cuestión agrícola, así como el problema alimentario, “se estaba enfrentando hasta el presente con decisiones y medidas inconexas y parciales” (Cavidea, 1989, 27).

⁴ El programa de compra de la cartera fue presupuestado en 5.000 millones de bolívares, y hasta junio de 1989 no se había ejecutado más de 35%, según cifras proporcionadas por el Presidente de la Asociación de Productores Avícolas Integrados (Asoproavi).

sean los juicios de valor en que se fundamentan las distintas interpretaciones de estas consecuencias, lo cierto es que, a pesar de la apertura comercial y a pesar de que los precios internacionales de los productos agrícolas mostraron una tendencia declinante (BM, FMI, 1991), la inflación continuó en ascenso y el índice de precios de los alimentos (salvo en algunos meses) se continuó mostrando por encima del índice general de precios (BCV, 1992). Los porcentajes de pobreza según algunas instituciones calificadas registraron porcentajes extremadamente preocupantes. Esta última situación, relacionada con el estado nutricional de la población, fue dramáticamente planteada en 1993 durante el Simposio sobre Nutrición (Fundación Cavendes – John Hopkins University, 1993).

En junio de 1993, el Presidente de la República fue destituido de su cargo por la Corte Suprema de Justicia. En esas circunstancias, el Congreso designó como presidente interino a uno de los senadores de la República a fin de que concluyera en febrero de 1994 el período de gobierno iniciado en 1989, año en el que, como se tiene adelantado, se empezaron también a aplicar políticas de ajuste económico.

El presidente interino nombró como ministro de Agricultura y Cría (MAC) a un miembro de la directiva de la principal organización gremial de los productores agrícolas del país (Fedeaagro). Las ejecutorias de ese funcionario gubernamental constituyeron un cambio significativo respecto de lo que había venido ocurriendo en los cuatro años anteriores. Dentro de tales ejecutorias se puede referir aquella relativa al propósito de revertir la situación imperante en el ministerio a su cargo, el cual prácticamente se había convertido en un ente de abastecimiento cuyo principal propósito se había reducido a garantizar el abastecimiento alimentario a cualquier precio. En efecto, sus acciones, entre otras, consistieron en: a) convertir al MAC en la institución que debería promover y estimular la producción nacional de alimentos y materias primas para su procesamiento agroindustrial mediante la fijación de precios mínimos de garantía a los cultivos denominados “sensibles”, b) el financiamiento oportuno y preferencial, y c) medidas encaminadas a detener la competencia externa desleal.

A fin de lograr tales propósitos, fue necesario dictar algunas medidas como las siguientes: a) asegurar la rentabilidad del negocio agrícola; b) admitir algunas demandas de los gremios agrícolas tales como la revisión de la política comercial agrícola; c) el diseño de un programa de refinanciamiento de las deudas contraídas por los agricultores con los organismos financieros y d) el diseño de una política de concertación de precios con la agroindustria en reemplazo de la política de liberalización del mercado. Tales medidas, en especial la referida a la política de concertación de precios, suscitó serias

reacciones de parte de las principales agroindustrias, las cuales consideraron que tal medida afectaba sus intereses debido a que estas empresas se estuvieron beneficiando significativa-mente con la política de apertura y con el correspondiente desmontaje de aranceles para las importaciones de las materias primas para su procesamiento agroindustrial.

En 1994 asume la dirección del Estado un nuevo presidente. En junio del mismo año, el recientemente nombrado ministro de Agricultura (como su antecesor, también vinculado a los gremios agropecuarios) anunció una “política de emergencia” para la agricultura, la cual incluyó una ley de refinanciamiento de los agricultores con la banca, una política de concertación en las relaciones con la agroindustria, la armonización de la denominada “franja de precios” con la que se había acordado en el seno del Pacto Andino; y la creación de una “economía solidaria” sustentada en la consolidación de la red de distribución de alimentos a precios subsidiados para los sectores urbanos de menores recursos (Agroplan, 1994).

En marzo de 1995 fue designado ministro de Agricultura una persona muy vinculada con las actividades de consultoría en aspectos relacionados con el desarrollo rural, tanto en Venezuela como en el extranjero. A diferencia de sus antecesores, el principal objetivo de sus acciones se concentró en conciliar los intereses y enfoques de las agencias multilaterales con las demandas de los productores agrícolas y de la agroindustria. Sin embargo, algunas restricciones como las referidas al hecho de que en Venezuela se había aprobado la ley mediante la cual se adoptaron los acuerdos de la Ronda Uruguay acordada en Marrakesh (Gaceta Oficial Extraordinaria n° 4829 del 26-12-1994), significaron una seria limitación a las iniciativas que, en ese sentido, pudo haber desplegado el referido funcionario.

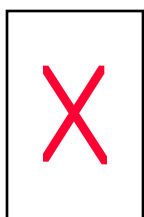
No obstante los esfuerzos desplegados por el Ejecutivo nacional para conciliar los intereses de la agricultura y de la agroindustria a fin de lograr un adecuado comportamiento de la producción agrícola nacional, ésta continuó mostrando una reducción mayor a la que se había observado en 1989. El análisis de los datos estadísticos permite apreciar la magnitud de ella durante los años que siguieron a 1989 (Morales, 1993, 1994a, 1995), años en los que no solamente los cereales⁵ sino la mayoría de rubros que conforman el sector agrícola continuaron disminuyendo su producción hasta presentarnos en el ciclo productivo 1995-1996, un cuadro de absoluta postración del sector (Fedeagro, 1997). Estas afirmaciones pueden ser corroboradas por el gráfico 1.

⁵ Productos que, junto con la soya, constituyen los bienes agrícolas más dinámicos en el comercio internacional de alimentos.

A pesar de la apertura comercial, de la sobrevaluación del signo monetario que ha ocurrido durante los últimos años y la tendencia declinante de los precios de los alimentos en el mercado mundial (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, 1991; USDA, 1991 y 1992), la inflación continuó en ascenso y el índice de precios correspondiente a los alimentos, salvo en algunos meses, se siguió mostrando por encima del índice general de precios (BCV, 1992). No obstante los intentos para mitigar la situación social, alimentaria y nutricional, la pobreza continuó incrementándose hasta alcanzar niveles alarmantes y abarcar nada menos que a 14 millones de personas (79% de la población), las cuales se ubicaron en los estratos de pobreza relativa y pobreza crítica (43%). La anterior aseveración se fundamenta en una respuesta pública de parte de los investigadores de Fundacredesa⁶ al representante del Ministerio de la Familia, quien unos días antes había sostenido que la cifra correspondiente a la pobreza crítica debía ubicarse en 25% (*El Nacional*, 9-10-1991).

Pese a las reiteradas prédicas del gobierno respecto a las bondades de la apertura comercial agrícola, según las cuales las importaciones de bienes agrícolas estaban destinadas a detener el incremento de los precios de los alimentos, una parte significativa de la inflación correspondiente a alimentos, bebidas y tabacos, se halla con-

Gráfico 1
Evolución del índice correspondiente al producto agrícola durante el lapso
comprendido entre 1984 Y 1996.
Indice Base 100 = 1984



⁶ Como se sabe, Fundacredesa es el Centro de Estudios Biológicos sobre Crecimiento y Desarrollo de la Población Venezolana, institución de mucho prestigio y de reconocida solvencia en la materia que nos ocupa.

Fuente: Cálculos realizados por Fedea (1997) tomando en cuenta la información del Banco Central de Venezuela.

formada por alimentos de consumo procesados con insumos importados. Estas importaciones, como se vio anteriormente, se incrementaron notablemente en razón de la política de apertura comercial.

Dentro de este contexto, el sector agroindustrial (luego de una breve fase recesiva) se expandió significativamente al registrar un crecimiento de 8% en 1991, una recuperación relevante con respecto a 1990 y 1989, en los cuales se registraron tasas negativas de -2% y -18%, respectivamente (Agroplan, 1991). Esa expansión significativa puede ser también apreciada en el incremento de las importaciones de materia prima para su procesamiento agroindustrial e igualmente evidenciada por el volumen de las ventas, las cuales se ubicaron entre 7% y 20% por encima de 1990 (Cavidea, 1991, 14).

La evidencia del relativo dinamismo de las más importantes agroindustrias del país es referida también por Muñoz (1997) y Rivas (1997). Mientras el sector agroindustrial exhibía este comportamiento, la producción agrícola, sobre todo de bienes para su procesamiento agroindustrial, no mostró la misma tendencia. Tal hecho vuelve a indicarnos que el apreciable dinamismo y el enorme potencial de transformación de la referida industria no se correspondieron con el incremento sustantivo de la producción agrícola del país. Por lo tanto, el supuesto carácter dinamizador del desarrollo de la agricultura venezolana por parte de su industria agroalimentaria “no se dejó ni se dejará sentir y, muy por el contrario, se revirtió y retroalimentó (y seguirá retroalimentando) a la agricultura de los países de donde mayormente provienen las importaciones, al tiempo que se operaba internamente, y probablemente se seguirá operando una total desarticulación de los respectivos “circuitos agroalimentarios”.

Por otro lado, el grado de transnacionalización de la industria agroalimentaria ha debido incrementarse en forma notable (Morales, 1994b). Por carecer de información estadística, recurrimos a las declaraciones de prensa expuestas por los directivos de la Cámara Venezolana de Industria de Alimentos (Cavidea) las cuales fueron transmitidas del siguiente modo: “La inversión extranjera directa registrada en alimentos, bebidas y tabaco ha venido en aumento en los últimos años, lo que evidencia la recuperación del sector a partir del establecimiento del clima económico y legal necesario”; adicionalmente, en dichas declaraciones se manifestó “que las perspectivas son excelentes, sobre todo si se toma en consideración la apertura

comercial, a partir del primero de enero de 1992, con respecto de los países andinos” (*El Nacional*, 26-12-1991, D-4). Declaraciones que pueden ser reforzadas con algunos hechos concretos relacionados con la rama de grasas y aceites y piensos. El caso es que se trata de la adquisición por parte de Garguill de los activos de la empresa Laurak (8% de participación en el mercado), y de Facegra (13,1% del mercado) por parte de Unilever (Morales, 1995b); y el hecho relativo a que en 1997 Protinal, emblema de la industria venezolana durante 40 años, tuvo que ser vendida a Ag Processing Inc., empresa estadounidense que se desempeñó como suplidora de materias primas para la elaboración de alimentos balanceados para animales (piensos) a la cual, por este concepto, adeudaba alrededor de 40 millones de dólares (UCV-Facultad de Agronomía, 1997).

En ese mismo orden de ideas, se considera que debido al alto grado de concentración de esta industria (Morales, 1985), las importaciones de productos agrícolas a precios más bajos que los de procedencia nacional⁷ no necesariamente se tradujeron en efectivas diferencias de precios en favor de los consumidores y, por lo tanto, esa posible ventaja probablemente se convirtió en ganancias extraordinarias a favor de las empresas agroindustriales ubicadas dentro del país (Hernández, et al., 1988, 87).

En diciembre de 1998, Hugo Chávez Frías fue electo por una amplia mayoría Presidente de Venezuela. Al asumir el poder, convocó a una Asamblea Constituyente para refundar la república. Esta asamblea produjo en tres meses un proyecto de Constitución que fue refrendado por voto popular el 15 de diciembre de 1999.

No es éste el lugar para analizar detalladamente el conjunto de acciones emprendidas por el presidente Chávez en materia económica y social. Para nuestros propósitos, se considera que lo fundamental es referirse al conjunto de acciones destinadas a promover el desarrollo agrícola. Tales acciones están ampliamente expuestas en el documento titulado: Plan Nacional de Desarrollo Agrícola y de la Alimentación preparado por el Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC, 2000) cuyos objetivos se señalan a continuación: a) rescatar, transformar y dinamizar las cadenas agroproductivas propiciando la competitividad y el desarrollo sustentable; b) promover el desarrollo del medio rural y c) garantizar la seguridad alimentaria. Dentro del Programa de Cadenas Productivas formulado para alcanzar el primer objetivo, fueron definidas dos estrategias para alentar la producción: el desarrollo de “renglones bandera”, entendiéndose por tales aquellos cultivos o crianzas que pueden jugar un papel importante en la satisfacción básica de

⁷ Recordemos que estos bienes son logrados con una altísima productividad y, además, hasta el presente están sujetos a subsidios por parte de los países interesados en salir de sus excedentes.

las necesidades alimentarias, tanto de calorías como de proteínas; en este caso se trata del desarrollo de la palma aceitera, arroz, caña de azúcar, ganadería de doble propósito, pastos, café, cacao, y pesca y acuicultura. La segunda estrategia estuvo referida al estímulo de la producción de los llamados “rubros estratégicos” por el rol que desempeñan en la producción y el consumo de alimentos tales como los siguientes: maíz, algodón, raíces y tubérculos, frutas y hortalizas, musáceas, leguminosas, etc.

Las acciones que promovieron el referido plan fueron las siguientes: a) el incremento del financiamiento por parte de la banca privada, el cual se concretó en el convenimiento (entre el Ejecutivo y la banca privada) mediante el cual se acordó una cartera de financiamiento de Bs. 491 millardos para 2000 a una tasa preferencial equivalente a 80% de la tasa activa promedio de los seis principales bancos; b) la aplicación de una tasa nula de Impuesto Sobre la Renta para las empresas agrícolas en 2000, y la exoneración de 80% de este impuesto en los años subsiguientes; c) el apoyo integral a los denominados “proyectos agrícolas bandera” y “proyectos agrícolas estratégicos”, referidos anteriormente; e) Programa de Riego y Mejoramiento de la Infraestructura Agrícola. Complementariamente, se ejecutaron acciones relacionadas con los mecanismos de licencias para la importación de maíz amarillo, sorgo, caña de azúcar, leche y sus derivados, y productos oleaginosos, especialmente la palma aceitera.

¿Qué impacto tuvo este conjunto de medidas sobre el sector agrícola venezolano? De acuerdo con las estadísticas preliminares, durante 2000 el sector agrícola primario registró un crecimiento cercano a 5% con relación al año anterior. Debido a razones de espacio, evitamos una referencia pormenorizada del comportamiento de todos los cultivos que conforman el referido sector, en su lugar se procede a reseñar el comportamiento de dos rubros: el maíz blanco y el café. El primero constituye materia prima para el procesamiento de uno de los alimentos principales de la dieta básica de la población y el segundo podría constituirse, por sus características, en uno de los principales productos de exportación.

La producción de maíz y café registró un comportamiento significativo debido al efecto de las acciones referidas anteriormente, básicamente debido a las políticas de financiamiento y a las expectativas de precios y recepción de las cosechas convenidas entre los productores agrícolas y las agroindustrias. A pesar de los acuerdos, la industria de harina precocida de maíz y un importante sector de la industria de café se resistieron a adquirir esa producción aduciendo algunas razones como las siguientes: contracción de la demanda y suficientes inventarios hasta el mes de octubre de 2001, en el caso del maíz, y altas limitaciones en los flujos de caja para cancelar la cosecha y mantener inventarios, en el caso del café.

¿Cuál fue la solución a esta situación difícil de entender en un país que busca desesperadamente un abastecimiento estratégico de materias primas para su procesamiento agroindustrial? Como en los “viejos tiempos”, el Estado tuvo que intervenir para resolver este impasse. En el caso del café, el Estado decidió solicitar un crédito adicional de 8,6 millardos de bolívares con cargo al presupuesto de la Corporación Casa S.A., para constituir un fondo rotatorio a objeto de adquirir esa producción de café. En el caso del maíz blanco se decidió solicitar al Ministerio de Finanzas la exoneración de los impuestos de importación de harina de soya y de maíz amarillo, materias primas utilizadas por la Industria de Alimentos Balanceados (IABA); de este modo, la producción de maíz blanco será adquirida por esa industria (que también se dedica a la fabricación de harina precocida de maíz) a cambio de que el Estado otorgue a la IABA preferencias arancelarias para la importación de maíz amarillo, harina de soya, frijol de soya y aceite de soya. Si bien la salida es viable, tal decisión implica que las preferencias arancelarias para la adquisición de soya en el exterior podrían afectar a los productores nacionales de maíz amarillo y de oleaginosas, especialmente, a los productores de palma aceitera, por cuanto nada aseguraría que las 75.000 toneladas de palma que se espera obtener este año puedan ser adquiridas por la industria de grasas y aceites.

Al panorama descrito anteriormente, se debe añadir el hecho de que en 2000 la producción de arroz (cultivo para el cual el país ofrece indudables ventajas productivas) decreció debido a los bajos precios ofrecidos a los agricultores por las empresas agroindustriales que procesan este cereal, precios que hacen poco rentable la actividad productiva.

¿Cómo explicar estos desajustes y aquellos referidos a lo largo de este trabajo dentro de un contexto caracterizado por un apoyo irrestricto del Estado para alentar la producción agrícola del país? Antes de proponer una respuesta a esta interrogante, la cual será desarrollada en el punto 4, se considera que el análisis realizado a lo largo de este trabajo ha permitido poner de manifiesto, por una parte, la complejidad del problema y la necesidad de considerar las relaciones que se establecen entre los agentes que operan dentro del sector agroalimentario. Por la otra, que el fracaso de las políticas agroalimentarias resultaría ser el reflejo de un problema esencial que, a nuestro juicio, tiene que ver con la insuficiencia o relativa validez de los “paradigmas” o núcleos interpre-tativos, que serán analizados en la próxima parte que dieron sustento a las referidas políticas.

3. Aportes y limitaciones de las tesis formuladas para explicar el comportamiento del SAV

Sin pretender restar méritos a un conjunto de trabajos realizados con la

finalidad de explicar la cuestión agraria en el país, se considera que Lozada (1976) contribuyó a esclarecer algunos aspectos sustantivos del problema. Si se pudiera rescatar uno de los aspectos tratados por él, seleccionaríamos el referido al énfasis en la prevalencia de formas precapitalistas como el elemento central del problema y el nada ocultable optimismo en la capacidad de resolver el cúmulo de problemas agrarios mediante una mejor distribución de la tierra. Los escasos logros alcanzados con la aplicación de la Ley de Reforma Agraria respecto al incremento de la producción agrícola y el consiguiente mejoramiento del bienestar de las familias campesinas y la propia realidad se encargaron de poner en tela de juicio tales argumentos.

Tales evidencias sirvieron para que algunos investigadores tomaran distancia respecto a los planteamientos que, como el anterior, fueron formulados por otros autores. Como no es posible hacer justicia a tantos y tan eminentes investigadores que se dieron a la tarea de presentar una visión distinta a la descrita, citamos a continuación los aportes realizados por el Equipo de Desarrollo Rural del Centro de Estudios del Desarrollo de la Universidad Central de Venezuela (Cendes) (Briceño, 1978). Esos aportes y otros formulados en ese mismo sentido (Barrios, 1977; Van Kesteren, 1977; Gutman y Melcher, 1982; Badillo, 1976) pusieron su mayor acento en los aspectos relativos a las relaciones que se venían estableciendo entre la agricultura y la agroindustria y en la razón por la cual la agricultura llegó a subordinarse a la dinámica del capital industrial. Las relaciones que por estas circunstancias se establecieron entre los agricultores y la industria, por vía de las ventas de materias primas agropecuarias o las compras de insumos (fertilizantes, pesticidas, etc.) y maquinarias (tractores, cosechadoras, etc.), constituyeron, según los autores que estamos citando, el vehículo por el cual la agricultura transfirió valor a la industria y se sometió a las exigencias de acumulación de esta última. Bajo las condiciones descritas anteriormente, la agricultura mostró un cuadro de estancamiento que, en opinión de algunos autores, se tradujo en un estado de crisis que se manifestó como una tendencia permanente al deterioro de las condiciones económicas de la producción agrícola y de las posibilidades de reproducción de los productores directos, lo que condujo a un estancamiento relativo de la producción agrícola.

Desde nuestro punto de vista, las referidas explicaciones continuaron poniendo su mayor énfasis en aspectos parciales del problema al tratar de privilegiar las relaciones puramente mercantiles. Esa manera de plantear el problema –a pesar de su perspectiva integral– en el fondo no permitió desarraigarse por completo la antigua concepción dualista de la sociedad según la cual el sector agrícola “tradicional” o “atrasado” y el sector manufacturero “avanzado” o “desarrollado” aparecían como instancias aisladas y apenas engarzadas por vínculos comerciales.

Por último, bajo la perspectiva metodológica comentada, los vínculos orgánicos que se establecieron entre la agricultura y la agroindustria, tanto en la esfera de la producción como en la esfera de la circulación, sobre todo de la “circulación internacional”, a nuestro juicio, no fueron planteados o no fueron correctamente enfocados.

En 1987, La Comisión Presidencial para la Reforma del Estado (Copre) hizo público el documento titulado: “El Estado y la política agrícola” (Hernández, 1987). Este documento sintetizaba una reflexión que fue madurando desde 1983 y constituyó, sin lugar a dudas, una superación importante del enfoque sectorialista con el que comúnmente se había venido analizando la agricultura venezolana. De esta forma se llegó a establecer la noción de “sistema agroalimentario” como el nuevo marco de análisis propuesto para estudiar los fenómenos relacionados con la agricultura y la producción de alimentos, noción que servirá luego para formular una definición del “sistema agroalimentario” y de los “circuitos agroalimentarios”.

Ese bagaje conceptual, expuesto prácticamente en la antesala de la aplicación de las medidas de ajuste económico en 1989, sirvió para formular un conjunto de opciones de estrategia frente al problema agroalimentario. Tales estrategias presentarían, en opinión de sus defensores, un conjunto de ventajas y desventajas las cuales evitamos comentar por falta de espacio.

Desde nuestro particular punto de vista, el enfoque propuesto por los técnicos de la Copre no difiere mucho ni agrega nada nuevo al planteamiento realizado por la escuela de Montpellier⁸, es más, en una de las partes de la citada publicación se hace referencia expresa al concepto de sistema agroalimentario acuñado por los investigadores de la referida escuela. Por otra parte, el hecho de que los citados técnicos en la segunda parte del referido documento (“El papel del sistema agroalimentario dentro de la nueva situación económica”) hayan restado importancia a la articulación del “sistema agroalimentario” a la economía internacional, plantea algunos problemas de orden metodológico. Según el enfoque de la Copre, las inversiones extranjeras en la industria alimentaria, el comercio internacional de materias primas y los aspectos relativos a la transferencia internacional de tecnología para esa industria carecerían de importancia y no tendrían nada que ver con el problema por ellos tratado y estudiado.

⁸ El principal representante de esta escuela es el profesor Louis Malassis. Este investigador, desde una perspectiva muy parecida a la de Golberg (1957), consideró que en las sociedades industrializadas el “sistema agroalimentario” (el *agribusiness* de Golberg) comprende cuatro subsectores (Malassis, 1973).

En 1985, concretamente desde el 25 al 27 de noviembre, la Fundación Polar organizó un ciclo de conferencias con la siguiente denominación: “El sistema agroalimentario: sus enfoque e instrumentos de trabajo”. Este ciclo estuvo a cargo del profesor Louis Malassis, miembro del Centro Internacional de Altos Estudios Agronómicos del Mediterráneo de Montpellier (Francia). Este importante acontecimiento sirvió, probablemente, para que el Programa Sistema Agroalimentario Venezolano (Prosav) ejecutado por la referida fundación pudiera concluir la estructura de un plan de trabajo relacionado con el consumo de alimentos en Venezuela, tomando como referencia el enfoque propuesto por el referido investigador para el estudio del “sistema agroalimentario”.

A dicho acontecimiento se sumaron dos hechos ocurridos en 1993 y 1994 de singular importancia para la referida fundación. Uno de ellos fue el curso sobre “La economía del consumo”, a cargo de docentes de la Universidad de los Andes (ULA) y de la Universidad Laval del Canadá. Durante su desarrollo, se puso particular énfasis en las proyecciones respecto al futuro comportamiento del abastecimiento y consumo de alimentos en Venezuela en razón de los cambios que venían ocurriendo en el conjunto de su economía, y se trataron, además, algunos aspectos relacionados con el crecimiento demográfico y con la distribución del ingreso. El otro hecho fue la publicación del trabajo titulado: “La agricultura: componente básico del sistema alimentario venezolano”, el cual fue editado por la Fundación Polar y por la Universidad de los Andes (ULA) (Abreu et al., 1993).

Esta obra constituye, en principio, una valiosa contribución al conocimiento del sector agrícola venezolano. Algunos de los aspectos tratados, como los relacionados con la evolución reciente de la agricultura venezolana durante el lapso 1978-1992, el reconocimiento del papel importante que este sector debería tener como dinamizador del empleo y de la economía en general, la constatación de que las importaciones de bienes agroalimentarios constituyeron la base de la estrategia de abastecimiento alimentario en Venezuela, así como las aspiraciones relativas a la necesidad urgente de reevaluar el sector agrícola y lograr su correspondiente desarrollo, constituyen preocupaciones que compartimos plenamente. Sin embargo, respecto al planteamiento metodológico que orientó el desarrollo de ese trabajo, podemos inferir que se optó por un razonamiento de extrema linealidad al considerar el “sistema agroalimentario” como un agregado correlativo de sus partes conformantes (“componentes” en la terminología utilizada por sus autores). A esta observación se puede agregar aquella relativa a no haber considerado en el análisis el rol desempeñado por la industria agroalimentaria, ni las causas históricas y de otra índole que originaron la situación por la que viene atravesando la agricultura

venezolana desde hace muchos años.

Recientemente, la cuestión agroalimentaria venezolana ha venido siendo explicada a la luz de la llamada “enfermedad holandesa”. Un autor (Rodríguez,1997) que ha acometido un enjundioso estudio desde esa perspectiva sostiene que la dependencia alimentaria se inscribe dentro de las tendencias a la desindustrialización que se origina en forma generalizada en los países exportadores de petróleo como consecuencia del llamado “boom” de los ingresos petroleros. Sostiene además que la apreciación del tipo de cambio, producto del explosivo crecimiento de los ingresos por concepto de la venta de petróleo, incrementó la propensión a las importaciones de productos y materias primas en todos los sectores económicos, incluido el agroalimentario. En síntesis, defiende la tesis según la cual el “boom petrolero” generó un proceso de apreciación cambiaria que incrementó de manera espectacular el crecimiento de las importaciones y redujo la competitividad de la producción nacional frente a esas importaciones, trayendo consigo una contracción del sector manufacturero y agrícola. Por lo tanto, sostiene que la elevada propensión a la importación que se observa en el SAV no puede ser atribuida a factores o conflictos sociales, ya que el origen de la misma se ubica en el peculiar comportamiento que asumen variables del entorno macroeconómico (ibíd., 292).

La tendencia a explicar el explosivo incremento de las importaciones a partir de la llamada enfermedad holandesa es también compartida, de una u otra forma, por otros autores dentro de los cuales podemos citar a Llambí (1998), quien considera que en el lapso que hemos analizado fue necesaria una adecuación de la organización institucional del Estado para instrumentar un conjunto de medidas “compensatorias” a fin de contrarrestar los efectos negativos que el crecimiento de la industria petrolera y la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones ejercieron sobre las actividades agrícolas.

Si bien es cierto que esos y otros razonamientos formulados para explicar el estancamiento de la producción agrícola (Corden y Neary, citados por Rodríguez, 1997), resultan ser de una indudable validez, con su aplicación mecánica podría correrse el riesgo de incurrir en una extremada simplificación del problema. Debe tomarse también en cuenta las especificidades de los países petroleros en todo cuanto incumbe al rol desempeñado por el Estado y por los agentes económicos (con todas sus relaciones de consenso y de conflicto entre ellos, el Estado y los organismos internacionales) involucrados en cada una de las etapas productivas que conforman los principales complejos agroindustriales que operan en esos países. Por lo tanto, el referido razonamiento puede constituir apenas un relevante punto de partida

para el análisis del comportamiento de la agricultura en las referidas economías.

4. Proposiciones que permitirían una explicación más adecuada de la dependencia alimentaria en las economías petroleras

Hasta aquí hemos señalado las bondades y, principalmente, las limitaciones de las más importantes contribuciones formuladas para explicar la agricultura y sus relaciones con las etapas que junto con ella conforman el “sistema agroalimentario”. Este trabajo quedaría inconcluso sin una referencia a los aspectos que conforman el núcleo teórico y metodológico del enfoque que, previamente analizado y discutido, podría brindar una explicación más certera de la cuestión agroalimentaria en Venezuela y en los países petroleros que comparten similares características.

A la luz de los resultados del breve recuento histórico realizado anteriormente, podemos aceptar que los llamados “circuitos” o “cadenas” que conforman el SAV se encuentran, hoy más que nunca, fuertemente articulados al sistema agroalimentario configurado a escala internacional, y esta articulación, históricamente, ha venido delineando aspectos fundamentales de la estructura productiva tanto de la industria alimentaria como de la agricultura. Se puede aceptar también que el Estado venezolano jugó un rol determinante en el referido proceso. Ese rol, muy sintéticamente, puede ser resumido de la siguiente manera: en una “primera fase” que podríamos llamar de “intervencionismo”, el Estado venezolano, deliberadamente o no, mediante su participación en el comercio internacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, determinó, en interacción con otros factores que se relacionan con la estructura y forma de funcionamiento del SAV, el estancamiento relativo de la producción agrícola y ocasionó otros efectos en los diversos “componentes” del “sistema agroalimentario”, por lo menos, durante el lapso que abarca la década de los 70 hasta 1988. En una “segunda fase” (cuyos inicios pueden ser localizados en 1989), que podría denominarse “liberal”, contribuyó a exacerbar la situación anteriormente planteada, hasta permitir, prácticamente, el postramiento del sector agrícola nacional productor de insumos para su procesamiento agroindustrial.

En ambos casos, las políticas implementadas por el Estado (deliberadamente o no, pero el resultado fue el mismo) tuvieron un sesgo antiagrario y permitieron que Venezuela se convirtiera en receptáculo de excedentes de insumos agroindustriales logrados en otros países; pero eso no fue suficiente, sino que se sumió al país en un estado alimentario y nutricional de características alarmantes.

Tales evidencias nos permiten asegurar que el fracaso de las políticas agroalimentarias aplicadas durante el período que abarca este estudio

resultaría ser el reflejo de un problema esencial que, a nuestro juicio, tiene mucho que ver con la insuficiente o relativa validez de los paradigmas teóricos o núcleos interpretativos que dieron sustento a las referidas políticas.

¿Cómo configurar un enfoque que permita una interpretación más apropiada de la realidad del SAV y, consiguientemente, unas políticas que permitan mejorar la situación y no agravarla? Si retomamos los planteamientos realizados a lo largo de este trabajo y logramos articularlos en una matriz de relaciones, no resulta muy difícil arribar a la siguiente conclusión: las importaciones de alimentos, el comportamiento deficitario de la producción agrícola nacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, y la estructura oligopolizada y transnacionalizada de la industria agroalimentaria constituyen fenómenos interdependientes y determinados por las políticas económicas, tanto de Venezuela como de los países exportadores de alimentos.

Esta última conclusión requiere ser explicada. En principio, se considera que el problema exhibe muchas facetas, dentro de las cuales podemos destacar las dos siguientes: en primer lugar, el hecho de que el capital vinculado a la producción agroindustrial, desde hace mucho tiempo atrás, no se desenvuelve más en una esfera puramente nacional y la empresa transnacional agroalimentaria (producto de ese proceso de internacionalización del capital vinculado a esa industria) articuló e integró al sector agroalimentario venezolano, a través de algunos mecanismos como el comercio internacional y los procesos de transferencia de tecnología, al sistema agroalimentario configurado a escala internacional. A un nivel mayor de concreción, el segundo elemento a considerar, y que no es más que una consecuencia del anterior, se refiere a las particularidades que asumió la industria agroalimentaria venezolana (Morales, 1985a) y el sistema de distribución de alimentos (Morales, 1996).

Las particularidades relacionadas con la industria agroalimentaria serían las siguientes: a) un apreciable grado de concentración en las distintas ramas que conforman la industria agroalimentaria. Este grado de concentración revela, a su vez, la existencia del oligopolio como estructura del mercado, tanto para los productos elaborados básicos y no básicos, como para el mercado de insumos; b) un importante grado de transnacionalización en la mayoría de las ramas que conforman esta industria, tendiendo el capital transnacional a localizarse en los mercados más concentrados; c) un perceptible grado de dependencia de las importaciones de alimentos; d) una tendencia de la industria agroalimentaria a desarticular las correspondientes “cadenas” nacionales, convirtiéndonos en receptores de los excedentes agrícolas logrados en otros países

(Morales, 1990 y 1994b); y e) el otro factor a tomar en cuenta es aquel que tiene que ver con las vinculaciones que se establecen entre la matriz de relaciones referida anteriormente con la política económica global del país y de los países exportadores de alimentos. Esta apreciación, en sus aspectos más generales, es también compartida por numerosos investigadores dentro de los cuales podemos citar a los siguientes: Rama y Vigorito (1979), Valderrama (1979), Lajo (1983 y 1990), Fernández-Baca et al. (1983) y Rama (1984).

Si esa forma de plantearse el problema es correcta, el correspondiente núcleo interpretativo podría explicarnos, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) las características que viene asumiendo el SAV a raíz de la transformación que el desarrollo de la globalización está configurando de los procesos productivos y de sus correspondientes formas organizacionales;
- b) el papel determinante del comercio internacional de bienes agroalimentarios para el proceso de articulación del SAV al sistema agroalimentario configurado a escala internacional;
- c) las relaciones de conflicto y de consenso que se establecen entre los agentes económicos inmersos en el sector agroalimentario y el Estado, tanto en el contexto nacional como internacional; y las relaciones de conflicto y consenso entre los Estados nacionales que participan en el comercio internacional de alimentos;
- d) los puntos concretos de relación entre el Estado y las principales empresas, tanto nacionales como transnacionales, y las implicaciones propias de la estructura oligopólica;
- e) los condicionamientos concretos de la estructura oligopólica y el comercio internacional sobre la generación de políticas; en otras palabras, los procesos que se concretan en la determinación de políticas, en especial, de aquellas referidas a la política comercial y de precios, tanto para los productos nacionales como importados;
- f) y, algo más importante todavía, podría explicarnos, según la conclusión formulada más arriba, que el estancamiento de la producción agrícola nacional y el ineficiente grado de aprovechamiento del ecosistema tropical y del enorme potencial productivo del país, así como la posibilidad de asegurar un nivel de abastecimiento estratégico, están íntimamente relacionados con la estructura y el funcionamiento de esa estructura oligopólica.

Ya para finalizar este trabajo, queremos dejar claramente establecido que al haber determinado los hechos ocurridos durante la evolución histórica del SAV, de ningún modo estamos sugiriendo que el desarrollo agroindustrial, por sí mismo, resulta perverso; muy por el contrario, consideramos que la agroindustria constituye la mejor forma de aprovechar efectivamente los productos de la tierra y la solución más conveniente para satisfacer la demanda concentrada en los centros urbanos, siempre y cuando, su estructura y funcionamiento sean congruentes con el potencial productivo del país.

5. Conclusiones

Si se toma en cuenta los aspectos fundamentales vinculados con la producción agrícola, las importaciones, y la alimentación básica de la población y se logra articularlos en una matriz de relaciones, no sería difícil delinear la siguiente explicación básica y fundamental: que las importaciones de alimentos, el comportamiento deficitario de la producción agrícola nacional de insumos para su procesamiento agroindustrial, y la estructura oligopolizada y transnacionalizada de la industria agroalimentaria nacional constituyen fenómenos interdependientes y determinados por las políticas económicas tanto de Venezuela como de los países exportadores de alimentos. A un estadio mayor de concreción, se puede sostener que la estructura y la dinámica del sector agroindustrial no garantizan un eficiente grado de aprovechamiento del potencial productivo del ecosistema tropical, ni están en condiciones de asegurar un porcentaje de autoabastecimiento estratégico de materias primas para satisfacer las necesidades básicas de la población.

Si la referida explicación es válida y a través de este estudio se han logrado identificar los principales rasgos que verdaderamente caracterizan a la economía agroalimentaria venezolana, hemos de concluir que el hecho de haber obviado en los análisis que han sido materia de revisión en este trabajo las relaciones entre la estructura oligopolizada y dependiente del sector agroindustrial y los mecanismos que aseguran su integración a la economía internacional, dentro de ellos el comercio internacional de alimentos, más allá de la simple determinación de los lugares de donde proceden las importaciones y la cuantificación de los volúmenes y montos sufragados por ellas, impidió, desde nuestro particular punto de vista, una aproximación más certera a la realidad. Igualmente impidió la posibilidad de formular políticas que hubiesen tenido, probablemente, un efecto distinto al que hemos hecho referencia en este trabajo. En consecuencia, el marco de análisis correspondiente a los aportes que han sido revisados, sobre todo el aporte que se sustenta en la llamada “enfermedad holandesa”, y que fueron propuestos para estudiar el problema agroalimentario en los países petroleros,

en general, y en Venezuela, en particular es, dicho marco, insuficiente y podría constituir apenas un valioso punto de partida para el análisis de la cuestión agroalimentaria en las referidas economías.

Bibliografía

- Abreu, Edgar et al. (1993): *La agricultura: componente básico del sistema alimentario venezolano*, Caracas, Fundación Polar.
- Agroplan C.A. (1991): *El sector agroalimentario. Balance 1991*, Caracas, Jornada de Trabajo, noviembre.
- _____ *Boletín Agroplan*, varios números.
- Aranda, Sergio (1979): *La economía venezolana*, Bogotá, Siglo XXI Editores.
- Araujo, Arturo (1988): *Lineamientos de política de racionalización de importaciones y promoción de exportaciones*, Caracas, Ildis-Fundación Friedrich Ebert.
- Arroyo, Gonzalo et al. (1976): "Empresas transnacionales y agricultura en América Latina" en *Estudios del Tercer Mundo*, vol. 3, n° 2, México, Ceestem.
- _____ (1978): "Modelo de acumulación, clases sociales y agricultura en América Latina" en *Investigación Económica*, vol. XXXVII, n° 43, México, UNAM, enero-marzo.
- Asociación Provenezuela, Comité Pro-Autodeterminación Tecnológica (Copat) (1982): *Plan de autoabastecimiento agropecuario*, Caracas, Ediciones Centauro.
- Banco Central de Venezuela BCV (varios años): *Informe económico*.
- _____ (varios años): *Anuario de estadística*.
- _____ (varios años): *Boletín de indicadores semanales*.
- _____ (varios años): *Boletín mensual*.
- Barrios, Sonia (1977): "Análisis de una dimensión de las relaciones campo ciudad", en *La demanda industrial de insumos agrícolas*, Caracas, Cendes, n° 11, julio.
- Briceño, Germán et al. (1978): *Agricultura y agroindustria en Venezuela*, 4 vols., Equipo de Desarrollo Rural, Caracas, Cendes-UCV, agosto.
- Cámara Venezolana de la Industria de Alimentos (Cavidea) (1989): *La estrategia agroalimentaria nacional*, documento central presentado en la VII Asamblea Nacional realizada del 25 al 29 de octubre de 1989.
- _____ (1991): *La estrategia agroalimentaria a los dos años de su formulación*, elaboración técnica de Agroplan C.A., Caracas, mimeo.
- Cendes, Equipo de desarrollo rural (1978): *Agricultura y agroindustria en Venezuela*, vol. 1, Caracas, Cendes.

- Clairmonte, F. y J. Cavanagh (1984): "El poderío de las empresas transnacionales en algunos productos alimenticios" en *Comercio Exterior*, vol. 34, n° 11, noviembre.
- Corden, M. W. y J. P. Neary (1982): "Booming Sector and Desindustrialization in a Small Open Economy", *The Economic Journal*, vol. 92, pp. 825-848.
- Dike, A. (1989): "Food Import and Agriculture Decline: Some Evidence from Nigeria", *Eastern Africa Economic Review*, vol.5, n° 2, pp. 133-159.
- El Nacional* (varias ediciones): Caracas.
- FAO Banco Mundial (1996): *Implementación del Acuerdo de la Ronda Uruguay en América Latina: El caso de la agricultura*, Santiago de Chile, FAO.
- Fedeagro (Federación de Asociaciones de Productores Agrícolas) (1997): *La situación actual del sector agroalimentario: análisis y propuestas*, Caracas, mimeo, marzo.
- Fernández Baca, Jorge et al. (1983): *Agroindustria y transnacionales en el Perú*, Lima, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo (Desco).
- Fundación Cavendes - John Hopkins University (1993): "Venezuela entre el exceso y el déficit", *V Simposio Nacional de Nutrición*, Caracas, 27, 28 y 29 de octubre.
- Golberg, Ray y John Davis (1957): *A Concept of Agribusiness*, Division of Research Graduate School of Business Administration, Boston, Harvard University Press.
- Gómez, Emeterio (1991): *Dilemas de una economía petrolera*, Caracas, Panapo.
- Gutman, G. y D. Metzger (1982): *Nueva y vieja división internacional del trabajo*.
- Industrialización en Venezuela y México*, Caracas, Ildis-Cendes-Editorial Ateneo de Caracas.
- Hernández, Juan L. et al. (1987): *El Estado y la política agrícola*, Comisión para la Reforma del Estado (Copre), Caracas, noviembre.
- _____ (1988): *Análisis de la política de subsidios al sector agroalimentario*, Estudio realizado por Agroplan para Pequiven, Caracas, junio.
- Lajo, Manuel (1983): *Alternativa agraria y alimentaria*, Lima, Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- _____ (1990): *Presente, pasado y futuro de la alimentación*, Escuela de Administración de Negocios para Graduados, Instituto de Desarrollo Económico ESAN/IDE, Lima, julio.
- Lozada, Ramón (1976): *La tierra venezolana en la dialéctica del subdesarrollo*, dos tomos, Caracas, Universidad Central de Venezuela, Faces-División de Publicaciones.
- Llambí, Luis (1998): *La reforma del Estado en Venezuela. El sector público agrícola y el proceso de descentralización*, Caracas, Fundación Polar.
- Malassis, Louis (1973): "Analyse du complexe agroalimentaire d'après la

- compatibilité nationale”, en *Economie et Sociétés*, n° 7, septiembre, pp. 2031-2050.
- Martner G. y C. Furche (1986): *Autonomía alimentaria o especialización según ventajas comparativas: experiencias recientes en América Latina*, Documento del Trabajo n° 11, Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
- Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), Marnr y Cordiplan, Planagri (1983): *Plan de desarrollo agrícola a largo plazo*, primera versión, Caracas.
- Ministerio de la Producción y el Comercio (MPC) (2000): *Plan nacional de desarrollo agrícola y de la alimentación 2000*, Caracas, documento fotocopiado.
- Montilla, J. J. y E. González (1983): “Dependencia tecnológica y seguridad alimentaria” en *Seguridad alimentaria en Venezuela*, Maracay, Universidad Central de Venezuela-Facultad de Agronomía.
- Morales, Agustín (1985a): “El complejo sectorial venezolano de grasas y aceites. Su inserción en el mercado mundial” en *Potencial productivo de la palma africana en Venezuela. Alternativas de uso*, Maracay, Universidad Central de Venezuela-Rectorado-Comisión de Estudios Interdisciplinarios, mayo.
- _____ (1985b): *Una interpretación del problema agrícola venezolano a partir del estudio de la integración de su industria alimentaria al sistema agroalimentario internacional*, Maracay, Universidad Central de Venezuela-Facultad de Agronomía.
- _____ (1990): *El desarrollo del complejo sectorial avícola en Venezuela y sus repercusiones de orden económico y social*, Maracay, Universidad Central de Venezuela-Comisión de Estudios de Postgrado.
- _____ (1992): “Estado, importación de alimentos y desarrollo agrícola, el caso venezolano 1970-1982” en *Revista Tierra Firme*, año 10, vol. X, n° 39, julio-septiembre, pp. 277-296.
- _____ (1993): “Efectos de las medidas de ajuste económico sobre el sector agroalimentario venezolano”, en *Latinoamericana agraria hacia el siglo XXI*, Quito, Ceplaes.
- _____ (1994a): “Los cambios en el entorno internacional y sus implicaciones para el sector agroalimentario venezolano”, *Agricultura y Sociedad*, n° 72, Madrid, julio-septiembre, pp. 263-284.
- _____ (1994b): “Informe final correspondiente a la primera etapa del proyecto de investigación: *El desarrollo del complejo sectorial de grasas y aceites*”, Caracas, Consejo de Desarrollo Científico y Humanístico de la Universidad Central de Venezuela, noviembre.
- _____ (1995a): “El sector agroalimentario venezolano en el marco de los procesos de apertura e integración económica”, *Indicadores Socioeconómicos*, n° 9, Caracas, enero.
- _____ (1995b): “Reestructuraciones empresariales en la industria agroalimentaria de grasas y aceites en España y Venezuela”, *Investigación Agraria. Economía*, vol. 10, n° 3, diciembre.

- _____ (1997): "Transformaciones en el sistema de distribución urbana de alimentos: el caso venezolano", *Cuadernos del Cendes*, año 13, n° 32, segunda época, mayo-agosto, pp. 113-133.
- Muñoz, Yanira (1997): *La industria de grasas y aceites durante el período de ajuste estructural en Venezuela*, Maracay, UCV-Facultad de Agronomía.
- Oficina Central de Estadística e Informática (OCEI) (varias ediciones): *Encuesta Industrial*.
- _____ (1990): *El censo 90 en Venezuela*, Caracas.
- _____ (varias ediciones): *Indicadores de la fuerza de trabajo*.
- Oyejide, T.A. (1986): "The Effects of Trade and Change Rate Policies on Agriculture in Nigeria", *Research Report*, n° 55, Washington D.C., International Food Policy Research Institute (Ifpri), pp. 61.
- Rama, Ruth y Vigorito Raúl (1979): *El complejo de frutas y legumbres en México*, México, Editorial Nueva Imagen.
- Rama, Ruth (1984): "El papel de las transnacionales en la agricultura mexicana", *Comercio Exterior*, vol. 34, n° 11, pp. 1083-1095.
- Rivas, María (1997): *Una contribución al estudio de las transformaciones de la industria venezolana de productos lácteos*, Maracay, UCV-Facultad de Agronomía.
- Rodríguez, José (1997): *Proceso de ajuste y seguridad alimentaria: El caso venezolano (1973-1993)*, Universidad Central de Venezuela, Maracay, Facultad de Agronomía-Instituto de Economía Agrícola y Ciencias Sociales.
- Scherr, Sara (1991): "La agricultura en una economía de auge de las exportaciones. Análisis comparativo de las políticas de Indonesia, México y Nigeria", *Comercio Exterior*, vol. 41, n° 1, pp. 92-106.
- Universidad Central de Venezuela, Rectorado, Comisión de Estudios Interdisciplinarios (1983): *Seguridad alimentaria en Venezuela*, Maracay, Talleres de Servicios Gráficos, UCV.
- _____ Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (Faces) (1986): *El circuito agroalimentario del trigo. Importaciones, precios y producción Industrial* Caracas, mimeo, abril.
- _____ Facultad de Agronomía (1994): "Soporte documental del proyecto: *Sistema agroalimentario venezolano*" del postgrado en Desarrollo Rural que se imparte en la Facultad de Agronomía de la UCV, Maracay.
- Valderrama, Mario (1979): "Efecto de las exportaciones norteamericanas de trigo en Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia", *Revista Estudios Rurales Latinoamericanos*, vol 2, n° 2, mayo-agosto, pp. 173-197.
- Vankesteren, Alfredo (1977): "Los oligopolios agroindustriales y las multinacionales en Venezuela", *Revista Opinión Agraria*, n° 2, Caracas, octubre, pp. 14-26.
- Vigorito, Raúl (1978): *Criterios metodológicos para el estudio de los complejos agroindustriales*, México, Instituto Latinoamericano de Estudios

Transnacionales (ILET).

_____ (1981): *La transnacionalización agrícola en América Latina*, México, CIDA.

Zietz y Váldez (1988): *Agriculture in the GATT: An Analysis of Alternative Approaches to reform*, Washington D.C, International Food Policy Research Institute (Ifpri), Reserch Report 70, noviembre.