

IICA



Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

08 Nov / 1994

IICA — CIDIA

RECIBIDO

Ciclo de Eventos

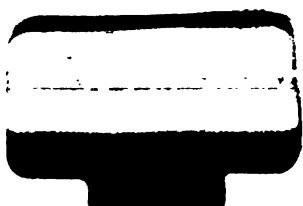
"VENEZUELA AGRICOLA SIGLO XXI:

Bases para un Programa Nacional Concertado"

SEGUNDO EVENTO

IICA
PRRET
A3/VE-
93-02

Caracas, Venezuela



IICA



Ciclo de Eventos

"VENEZUELA AGRICOLA SIGLO XXI:

Bases para un Programa Nacional Concertado"

SEGUNDO EVENTO

**"El Contexto Nacional como Condicionante del Desarrollo
Agrícola y Agroindustrial"**

Caracas, 29 y 30 de Junio de 1993

GV 7095

IICA
O.R.R.E.T
A3IVE
93-02

00001579

**SERIE DE PONENCIAS, RESULTADOS
Y RECOMENDACIONES DE EVENTOS TECNICOS**

ISSN 0253-4746

A3/VE-93-02

Caracas, Venezuela

Junio, 1993

**"Las ideas y planteamientos contenidos en las ponencias, son propios del
expositor y no representan necesariamente el criterio del Instituto
Interamericano de Cooperación para la Agricultura. IICA".**

Contenido

Página

PRESENTACION

Cruz Hernández Quijada

PETROLEO Y AGRICULTURA

¿Ha Sido Es y Será la Actividad Petrolera un Factor Condicionante, Inhibidor o Promotor del Desarrollo Agrícola-Agroindustrial?

Emeterio Gómez y Francisco Mieres

6

Perspectivas de la Industria Petrolera Venezolana para el Próximo Quinquenio:

Implicaciones para el Complejo Agrícola-Agroindustrial

Ramón Espinaza, Carlos Mendoza Potellá y Andrés Sosa Pietri

30

COMPROMISOS INTERNACIONALES Y DESARROLLO

Implicaciones para el Sector Agrícola-Agroindustrial de los Compromisos Derivados de los Procesos de Integración y Apertura Comercial

Miguel Rodríguez Mendoza

55

Situación Actual y Perspectivas de los Programas de Financiamiento con Recursos de Organismos Multilaterales

Armando Barrios

74

POLITICAS MACROECONOMICAS Y DESARROLLO AGRICOLA

Una Visión Prospectiva del Contexto Macroeconómico Nacional

Lino Clemente y Rafael Solórzano

92

EL CONTEXTO SOCIOECONOMICO

La Estructura Socioeconómica del Complejo Agrícola-Agroindustrial Venezolano

Nelson Prato Barboza

103

Las Condiciones de Tenencia de la Tierra: Situación Actual y Propuestas Alternativas

Olivier Delahaye

123

INTERVENCION DEL CIUDADANO MINISTRO DE AGRICULTURA Y CRIA

Dr. Hiram Gaviria Rincón

134

La Economía Campesina en el Complejo Agrícola-Agroindustrial Venezolano

Luis Llambí

138

EL CONTEXTO REGIONAL

El Enfoque Regional del Desarrollo Agrícola-Agroindustrial: Retos y Oportunidades

Jorge Sánchez Meleán/José A. Malavé Riso/Francisco Morillo

153



"VENEZUELA AGRICOLA SIGLO XXI Bases para un Programa Nacional Concertado"

Segundo Evento

INSTALACION

Se encuentran en el presidium los señores Raúl De Armas, dirigente de la Confederación Nacional de la Carne; Alfredo Gruber, Presidente de PALMAVEN; Cruz Hernández Quijada, Presidente de Fedegro; Mario Seijas, Viceministro de Agricultura y Cría, Diego Londoño, Representante en Venezuela del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; Angel García, Representante del Presidente de FEDECAMARAS y Oliver Belisario, Coordinador técnico del ciclo de eventos.

Durante el día de hoy está previsto, en primer lugar, el análisis del CONTEXTO ECONOMICO NACIONAL COMO CONDICIONANTE DEL DESARROLLO AGRICOLA-AGROINDUSTRIAL. Se tratarán los temas: Petróleo y Agricultura; Compromisos Internacionales y Desarrollo y Políticas Macroeconómicas y Desarrollo Agrícola. Cada uno de ellos con dos ponencias.

El evento se iniciará con la intervención de los conocidos economistas, investigadores y autores de numerosas obras Emeterio Gómez y Francisco Mieres, quienes disertarán sobre el petróleo como factor condicionante, inhibidor o promotor, del desarrollo agrícola agroindustrial.

El moderador de la primera parte del evento de hoy, será Alfredo Gruber, Presidente de PALMAVEN. Para dar inicio a este seminario tiene la palabra el Presidente de la Confederación de Asociaciones de Productores Agropecuarios de Venezuela, Fedegro – Señor Cruz Hernández Quijada.



PRESENTACION

Cruz Hernández Quijada
Presidente de la Confederación de Asociaciones de Productores
Agropecuarios de Venezuela
FEDEAGRO

Dr. Mario Seijas, Representante del ciudadano Ministro de Agricultura y Cría; Sr. Angel García, Representante del presidente de FEDECAMARAS; Dr. Diego Londoño, Representante del IICA en Venezuela; Dr. Alfredo Gruber, Presidente de Palmaven; Sr. Raúl De Armas, Representante del sector ganadero; Dr. Oliver Belisario, Coordinador General del Ciclo de Eventos.

Distinguidos amigos: Después de largas conversaciones sobre la necesidad de presentarle al país soluciones concretas para la situación que vive uno de los sectores más importantes en la actividad económica de cualquier país, como es la agricultura, logramos un acuerdo que consideramos de gran trascendencia después de haber superado muchas dificultades para coincidir en este proyecto. Es así como un buen día el sector privado y el sector público en combinación con el IICA, logramos coincidir en la necesidad de presentarle a los futuros gobernantes del país las bases para una política destinada a una transformación estructural del sector agrícola.

Dada la importancia de este acuerdo que todos celebramos porque es el país que todos deseamos, el de la concertación, del diálogo, del entendimiento entre todos los sectores, iniciamos el 7 de mayo con un Evento que titulamos el "Contexto Internacional como Condicionante del Desarrollo Agrícola y Agroindustrial". Allí, expertos en el tema, nos hablaron sobre las tendencias tecnológicas, económicas y políticas previsibles en un futuro próximo que van a incidir en el sector agrícola venezolano. Hoy nos reunimos en este Segundo Evento para tratar el contexto nacional como condicionante del desarrollo agrícola y agroindustrial; en lo sucesivo, realizaremos 24 eventos, algunos de ellos regionales, para analizar los más importantes rubros del sector, conocer la situación y presentar soluciones a los problemas que puedan confrontar.

Creo que este hermoso esfuerzo que cuenta con la cooperación de todos y cada uno de ustedes para llegar a feliz término, es un magnífico aporte que le vamos a dar a la "Venezuela del Siglo XXI". Por eso no pudo ser más propicio el nombre de "Venezuela Agrícola Siglo XXI: Bases para un Programa Nacional Concertado". Nosotros aspiramos que después de haber realizado toda esta serie de eventos, podamos en el mes de noviembre, presentar nuestras fórmulas a los distintos candidatos presidenciales, y lo que pensamos que debe hacerse para transformar estructuralmente la agricultura venezolana y proyectarla hacia el próximo siglo. En ese esfuerzo, todos y cada uno de ustedes están cooperando con sus conocimientos para que hagamos un trabajo que pueda ser aceptado por las distintas tendencias que participan en este debate electoral que habrá de elegir al primer mandatario en diciembre de este año.



En Fedegro nos sentimos sumamente orgullosos de ser parte de este esfuerzo; estamos totalmente en comunión con la idea de que sólo mediante el concurso de todos, las partes que integran el circuito alimentario, podremos superar la problemática del sector agrícola, que como ustedes bien saben es difícil, pero que tiene soluciones que justamente las estamos analizando para proponerlas.

Al dejar instalado este Evento quiero agradecerles profundamente a todos los que con su presencia y aportes hacen posible que logremos fórmulas concretas y proposiciones que constituyan soluciones para la crisis que actualmente vive el sector. Muchas gracias por su asistencia, y esperamos que en noviembre estemos recogiendo los frutos de este hermoso esfuerzo.



PETROLEO Y AGRICULTURA

¿Ha sido, es y será la actividad petrolera un factor condicionante, inhibidor o promotor del desarrollo agrícola-agroindustrial?

Ponentes: Emeterio Gómez
Francisco Mieres
Moderador: Alfredo Gruber, PALMAVEN
Relator: Eddie Ramírez, PALMAVEN

Introducción: Dr. Alfredo Gruber

Este es un tema de antiquísima discusión como proceso económico y social, por lo que escucharemos con mucha atención los planteamientos que nos harán los ponentes. Antes de iniciar las exposiciones quisiera formular unos comentarios previos.

Para ver como la actividad petrolera ha competido con la agrícola es necesario remontarnos a la Venezuela de principios de siglo que se caracterizó por una agricultura rudimentaria, basada en la exportación de dos rubros: café y cacao. Luego, a partir de los años 20, cuando se estableció la actividad minera, y la industria petrolera comenzó a tomar cuerpo y a desarrollarse en el país; absorbió por su misma demanda de mano de obra y actividad creciente, lo que había sido la actividad agrícola, en ese entonces muy rústica y rudimentaria.

Sin embargo la industria petrolera generó una serie de desarrollos, sobre todo en los aspectos de índole vial, comunicacional, y de servicios, que en general fueron factor de apoyo para la actividad agrícola. Pero también hay que analizar la recesión internacional de los años 20 al 30, que trajo como consecuencia una reducción muy sustancial de la actividad agrícola en el país; y la sobrevaluación del bolívar por la devaluación del dolar en el año 34, cuando se pasó de 5,06 a 3,40 bolívares por dolar, afectando nuestra capacidad de exportación sobre todo en los rubros tradicionales de café y cacao. Precisamente, la tesis de uno de los ponentes de la mañana de hoy, está relacionada con la sobrevaluación del bolívar.

Venezuela a principios de siglo se caracterizó por una agricultura basada en la exportación de café y cacao

La industria petrolera generó desarrollos de índole vial, comunicacional y otros servicios, que fueron factor de apoyo para la actividad agrícola

La actividad agrícola-petrolera indudablemente que ha tenido diferentes fases, en ocasiones la actividad petrolera ha actuado como inhibidora y en otras como promotora, creo que hoy día es definitivamente promotora de la actividad agrícola regional. Palmaven, por lineamientos de su casa matriz tiene la responsabilidad de hacer desarrollos agrícolas; como actividad más directa, ya que siempre hubo actividad indirecta, por ejemplo, las actividades de las filiales de las multinacionales con la instalación de la Fundación Shell de Ayuda para el Agricultor que hoy día es Fusagri; y algunas que la Creole y otras empresas petroleras multinacionales hicieron como desarrollos iniciales.

Hoy día la actividad petrolera es definitivamente promotora de la actividad agrícola regional

EMETERIO GOMEZ

El Dr. Gómez es Economista de la Universidad Central de Venezuela. Tiene un Doctorado en Economía del Desarrollo, en la Universidad de La Sorbona. Actualmente se está doctorando en Filosofía en la Universidad Simón Bolívar. Es Coordinador Académico de CEDICE y profesor titular en la Universidad Central de Venezuela. Ha publicado varios libros entre ellos hay que destacar: "Los Dilemas de una Economía Petrolera", y recientemente en 1993, "Salidas para una Economía Petrolera".

Muy buenos días. Agradezco la invitación a participar en este evento, Es para mí una gran satisfacción el tener al profesor Francisco Mieres en el auditorio de Fedecámaras. Quisiera exponer las ideas esenciales de lo que es mi planteamiento, que ustedes pueden encontrar largamente desarrollado en los libros mencionados y en tres ponencias que espero publicar antes de que termine el año: una ponencia que hice en Consecomercio, en abril, la que hice en la UCAB, en mayo, y finalmente la que se presentó en la Copre a principios de este mes.

Entrando en materia, lo primero que quisiera destacar es que el título del foro es muy atractivo desde el punto de vista comunicacional porque pone el acento en el problema fundamental: la confrontación agricultura-petróleo, pero no lo considero aceptable desde el punto de vista teórico y conceptual.

Creo que la confrontación no está planteada entre el petróleo y la agricultura; sino entre sectores de alta y baja rentabilidad en términos de ventajas comparativas internacionales. A pesar que estamos hablando del contexto nacional, menciono el nivel internacional porque el rasgo fundamental condicionante, tanto en el Programa de 1989 como en lo que hagamos en 1994, es la apertura a la competencia en los mercados internacionales. El dilema petróleo-no petróleo, petróleo-exportaciones no tradicionales, o

La confrontación realmente está planteada entre sectores de alta y baja rentabilidad en términos de ven-

petróleo-agricultura; no tiene un asidero teórico conceptual fuerte. El verdadero problema conceptual es la decisión que tenemos que tomar ahora en 1994, y que intentamos malamente tomar en 1989, entre sectores de alta productividad, alta rentabilidad en términos comerciales y de capacidad para proveer dólares por un lado, y por el otro lado sectores de baja capacidad competitiva en los mercados internacionales.

Otra forma de plantear el problema que se parece mucho a la anterior, considera que la confrontación petróleo-agricultura no es una confrontación simétrica porque mientras que el petróleo se considera de altísima productividad y capacidad de producir dólares en términos de competitividad internacional, la agricultura, por su amplitud, no se puede definir necesariamente como de baja competitividad debido a que engloba tanto sectores que pueden, como otros que no pueden, competir eficientemente en los mercados internacionales. Por tanto el problema macroeconómico que tiene que plantearse el país, es cuánto cuesta subsidiar a los sectores que no pueden competir en los mercados internacionales dado que el rasgo fundamental que tiene que organizar nuestro planteamiento y manera de pensar es la capacidad que los distintos sectores tengan de competir en esos mercados.

Por eso, cometimos un error en 1989 cuando planteamos petróleo por un lado y exportaciones no tradicionales por el otro, porque de lo que se trata repito, es simplemente de petróleo y otros sectores que pueden competir en los mercados internacionales dado un determinado tipo de cambio; y por el otro lado los sectores que no pueden competir en los mercados internacionales, respecto a los cuales tenemos que decidir si los mantenemos subsidiados o simplemente los empezamos a sustituir o reconvertir hacia aquellos sectores en los cuales tenemos competitividad. Hecha esa aclaratoria inicial quisiera organizar un poco mi exposición, analizando tres o cuatro puntos que considero fundamentales y que me pueden permitir al final sustentar una conclusión.

El primero de esos puntos ya lo mencioné, es el del contexto, y vale la pena detenerse en él para no cometer el mismo error de 1989. Para 1994 habrá que rescatar los aciertos del programa económico del presidente Pérez, tales como la idea de desarrollar una economía competitiva, productiva, con capacidad para abrirse en los mercados internacionales, privatizaciones, reforma arancelaria, reforma fiscal, reforma financiera, todo ese conjunto de elementos que apuntan de alguna forma a la generación de una economía competitiva. Esos elementos, que me permito calificar de secundarios, son el complemento que permite apuntalar la estructura básica de la economía venezolana, cuyo núcleo fundamental está dado por elementos macroeconómicos como son la conexión entre la política cambiaria, la política fiscal, la política monetaria y tasas de interés.

tajas comparativas internacionales.

La confrontación no es simétrica porque la agricultura engloba sectores que pueden, como otros que no pueden, competir eficientemente en los mercados internacionales.

Hay que decidir si subsidiamos a los sectores que no pueden competir en los mercados internacionales, los sustituimos, o los reconvertimos.

Para 1994 habrá que rescatar los aciertos del programa económico del Presidente Pérez, que apuntan a la generación de una economía competitiva.

En este núcleo básico cometimos un error fundamental, que es en mi opinión la razón fundamental de la quiebra del programa económico del Presidente Pérez. En 1991 ya se veía claramente el fracaso del programa de 1989 en el hecho sencillo de que la economía estaba creciendo y se mantuvo creciendo durante 1992, precisamente en todos aquellos sectores que el programa de 1989 quería disminuir su peso para incrementar el peso en un conjunto de otros sectores. El error estuvo, en términos más sencillos, en que en 1989 planteamos la idea básica de desarrollar la economía hacia los sectores transables, y en contra o disminuyendo el peso de los sectores no transables, incluyendo al petróleo por supuesto. La idea básica era desarrollar—nos en bienes transables, es decir en bienes que son objeto de comercio internacional, exportables o importables, y disminuir el peso de aquellos sectores no transables como son la construcción, los servicios y todo el conjunto de gastos del gobierno y —el petróleo por supuesto que es transable pero tradicional—, que eran los sectores fundamentales en los cuales había venido creciendo la economía. El programa de 1989 se lanzó a tratar de invertir esa relación a favor de los transables y en contra de los no transables. En 1992 para no abundar demasiado en esto—, la relación fue simple y sencilla: los sectores no transables crecieron cuatro veces más que los sectores transables, incluyendo el petróleo por cuestiones ad hoc en los transables. De tal forma que los objetivos que se planteó el programa de 1989 fueron absolutamente negados por el desarrollo de la economía en estos cuatro años, razón por la cual digo: el programa económico del presidente Pérez no fracasó por factores relacionados con la liberalización de la economía, la privatización, la reforma comercial a todo el conjunto de elementos que conforman lo que pudiera llamarse de alguna manera avances hacia una economía de mercado.

El programa de 1989 se lanzó a tratar de invertir la relación a favor de los bienes transables, pero para 1992 los sectores no transables crecieron cuatro veces más

El programa del presidente Pérez fracasó por esa conexión fundamental: tipo de cambio, política fiscal, política monetaria, tasas de interés. El tipo de cambio de 1989 — y esta es parte de mi tesis fundamental—, un tipo de cambio artificialmente subvaluado, creó la posibilidad, la ilusión, la ficción de que podíamos competir en los mercados internacionales, en un conjunto de renglones en los cuales no teníamos ninguna posibilidad de competir. En este sentido quiero destacar que hay que diferenciar muy claramente entre devaluación y subvaluación por una parte, y revaluación y sobrevaluación por la otra. La devaluación es el proceso por el cual una moneda pierde valor. La subvaluación es un fenómeno muy distinto; es el hecho por el cual el tipo de cambio se coloca por encima de lo que podría ser un tipo de cambio de equilibrio. Cuando usted coloca el tipo de cambio por encima de lo que puede ser un tipo de cambio de equilibrio usted genera una distorsión en la economía, que tiene consecuencias decisivas que voy analizar después. Una cosa es subvaluar el tipo de cambio artificialmente para desarrollar la productividad interna de sectores que tienen ventajas comparativas, y sólo

necesitan de un impulso inicial para desarrollarlas, como en el caso del sudeste asiático, donde la devaluación sistemática de la moneda permitió mantener la competitividad de los sectores internos y la apertura de exportación fue acompañada de una creciente productividad en esos sectores, que fue lo que realmente permitió que el tipo de cambio devaluado o subvaluado en este caso estimulara la actividad económica interna. A nosotros nos sucedió otra cosa pues intentamos desarrollar sectores que no tienen ventaja comparativa.

En Venezuela, asumimos ese modelo, caímos en esa trampa, subvaluamos la moneda y los resultados están a la vista: las exportaciones no tradicionales vienen a repuntar ahora después de 8 meses de devaluación sistemática a partir de octubre, ratificando que en lugar de tener potencialidad exportadora en esos sectores, estamos exportando porque tenemos un tipo de cambio artificialmente subvaluado. Ese es el punto de partida que determinó la política fiscal venezolana, que sin entrar en muchos detalles, permitió pasar de un presupuesto de 200 mil millones de bolívares en 1988, a un presupuesto de un billón 300 mil o 400 mil millones de bolívares en 1992. No se necesita ser economista ni sacar mucha cuenta para saber de donde vino el financiamiento para un presupuesto que se quintuplica en cuatro años. Cuando usted cambia una cantidad decreciente de dólares a un tipo de cambio progresivamente devaluado entonces, usted tiene una masa de bolívares desproporcionada y eso fue el elemento básico del programa de 1989: tipo de cambio artificialmente subvaluado, gasto fiscal desproporcionalmente incrementado. Al volcar esos bolívares en la economía se generaban inflación, y ahí aparece la necesidad de drenarlos mediante una política monetaria fuertemente restrictiva.

Cuando oigo decir a algunos economistas venezolanos que el gasto fiscal venezolano no es demasiado alto, la pregunta elemental que hago es, y entonces ¿por qué tenemos que mantener los Bonos Cero-Cupón? ¿por qué tenemos que mantener una política monetaria restrictiva que drene bolívares? El caso venezolano es un caso totalmente anómalo, los Bancos Centrales normalmente existen para inyectar la cantidad de bolívares que la economía va necesitando. ¿Cuál es el gran problema de un Banco Central normal? Simple y sencillamente tratar de inyectar la cantidad de dinero que vaya acompañada con la cantidad de bienes y servicios que se están produciendo, de tal forma que el nivel de precios se mantenga estable. El FEB norteamericano ¿qué es lo que hace? Estar allí con una programación monetaria muy rigurosa para ver como va creciendo la economía, y ver qué cantidad de dinero él inyecta. En Venezuela es exactamente al revés, el Banco Central en vez de estar inyectando dinero lo que tiene es que estarlo sacando del circulante, porque la fuente fundamental de la creación de dinero en la economía venezolana, contra lo que seguimos creyendo, es el Fisco y no el

En Venezuela devaluamos la moneda y los resultados están a la vista: exportamos cuando el tipo de cambio está subvaluado, al tiempo que el gasto fiscal se incrementa desproporcionalmente.

El caso venezolano es totalmente anómalo, los Bancos Centrales normalmente existen para inyectar la cantidad de bolívares que la economía va necesitando.

Banco Central. El gasto fiscal es la fuente fundamental de creación de dinero en Venezuela. Cuando el gasto fiscal inyecta bolívares como consecuencia de que la masa de dólares está creciendo, eso es una economía sana. En principio es sana, porque el dinero que se está inyectando a la economía es producto de bienes y servicios, que aunque se están vendiendo en el exterior son bienes y servicios producidos por la economía venezolana y esa masa de recursos en dólares el Estado la convierte a un tipo de cambio adecuado y la inyecta a la economía.

A partir de 1989 no ha ocurrido eso, simplemente establecimos un tipo de cambio artificialmente alto y entonces la masa de dólares se convierte en una masa de bolívares artificialmente alta que el Banco Central tiene que drenar de la economía; para ello el mecanismo de mercado idóneo es el de mantener las tasas de interés altas, para que los Bonos Cero-Cupón sean atractivos y por esa vía se puedan sacar los bolívares excedentes del circulante. Pero entonces ahí se cierra el círculo. Mantenemos una tasa de cambio artificialmente subvaluada, eso inyecta demasiado dinero en la economía, eso hace que la política monetaria sea muy restrictiva, que las tasas de interés sean muy altas por lo que la inversión privada cae y el Estado se siente en la obligación de incrementar el gasto público. Como la inversión privada no es capaz de reaccionar, incrementamos el gasto público, eso inyecta más dinero en el circulante que el Banco Central tiene que sacar y ahí se cierra un círculo que es la causa fundamental del fracaso del programa económico. Esa es la causa fundamental de que no hayamos podido controlar la inflación porque ese mecanismo es absolutamente imposible de romper, a no ser que usted rompa el punto de partida que es mantener un tipo de cambio artificialmente subvaluado.

***Mantenemos una
tasa de cambio
artificialmente
subvaluada, y al no
poder romper este
mecanismo no
hemos podido
controlar la
inflación***

Antes de proseguir con la última parte de mi exposición quisiera pedirles unos 5 minutos para tratar problemas teóricos más o menos complejos, que considero importantes, relativos al tipo de cambio. La reflexión es muy sencilla ¿Qué cosa es el tipo de cambio? Una pregunta que parece demasiado elemental, pero sobre la cual hay que reflexionar, ¿cómo se establece un tipo de cambio? y ¿qué es un tipo de cambio de equilibrio?. Esto nos permite saber si la moneda está sobrevaluada o está subvaluada, que es, insisto, el par de categorías fundamentales: devaluar y revaluar, son cosas absolutamente circunstanciales, pasajeras y normales dentro del proceso de la actividad económica. Las categorías que realmente importan son las categorías estructurales, las categorías que no ponen el tipo de cambio en referencia a lo que podría ser un tipo de cambio de equilibrio. Aquí está el planteamiento que he venido repitiendo: el tipo de cambio es una síntesis de las productividades marginales relativas de un país. En su versión más externa es simplemente el resultante de la oferta y de la demanda; igual que el precio del tomate sube cuando la demanda de tomate sube, el precio del dólar sube cuando la

demanda de dólares sube, y cuando la afluencia de dólares es muy grande el precio del dólar tiende a bajar.

En el primer caso decimos que la moneda se está devaluando en el segundo decimos que se está revaluando. Pero esa es la versión superficial, la versión de mercado. La versión de fondo, que tiene que ver con la estructura del aparato productivo, es algo más compleja. El tipo de cambio de alguna manera debe reflejar las productividades marginales relativas. Quiero insistir en esto, porque normalmente se tiende a pensar que cuando uno habla de ventajas comparativas ya está agotando el concepto.

Suelo insistir en que las ventajas comparativas son además relativas. Mucha gente tiende a pensar que ya ahí está incluida la idea de lo relativo. No. Porque el tipo de cambio es relativo en dos sentidos: no solamente importa comparar la productividad marginal de una determinada actividad en el país, con la del país con el que se compete, sino que interesa además comparar la productividad marginal en una determinada actividad con la productividad marginal en otras actividades. De tal forma que se establece una doble relatividad que voy a tratar de explicar, porque me parece que es la idea básica para poder enfrentar el problema de la agricultura. ¿En qué sentido es doble la relatividad? Cualquiera podría pensar que si la productividad marginal de producir arroz o aceite vegetal en Venezuela, es superior a la productividad marginal de producirlos en Colombia o en cualquier país competidor, si la nuestra es superior a la de ellos, entonces por sentido común a Venezuela le correspondería exportar arroz o aceite vegetal a Colombia, y no es así. No basta con que la productividad marginal sea superior en una específica actividad a la productividad marginal del competidor. Se tiene que comparar también la productividad marginal en ese sector, con la productividad marginal propia en otros sectores, porque si resulta por casualidad que se es más productivo que Colombia en aceite vegetal, pero mucho más productivo que Colombia en un conjunto de otras actividades, podría convenir especializarse en aquellas en que se es "mucho mejor" que el competidor, y dejar que el competidor desarrolle aquellas actividades en las cuales el competidor es "menos malo". Esta es la idea nuclear, básica, la idea poderosa de la teoría de las ventajas comparativas que nosotros en Venezuela no hemos empezado siquiera a discutir. Eso es lo que realmente hace que tenga sentido plantearse un tipo de cambio de equilibrio. Pero, retomando lo antes expuesto, ¿qué es un tipo de cambio de equilibrio? Es un tipo de cambio que depende de la comparación de productividades promedios relativas entre países.

Para decirlo en términos muy sencillos, si en un momento determinado tu tipo de cambio promedio es "x" y la productividad de las actividades en las cuales tu eres más productivo, se eleva, entonces, tu tipo de cambio promedio se eleva y como consecuencia de ello algunas actividades que antes estaban

El tipo de cambio es relativo en dos sentidos: se debe comparar la productividad marginal de una determinada actividad entre dos países, pero también la productividad de esa actividad con las del resto de actividades del país, y convendría especializarse en aquellas actividades en que se es "mucho mejor" que el país competidor

entre las potenciales exportadoras, salen del rango de actividades exportadoras porque tu ahora eres mucho más eficiente en aquellas actividades altamente productivas.

Este enfoque, que es el que debemos utilizar, nos permite reformular el enfrentamiento petróleo-agricultura como enfrentamiento entre actividades de altísima productividad, de altísima relatividad, capaces de producir dólares muy fácilmente. Aun cuando la rentabilidad del petróleo haya caído y venga cayendo desde hace 10 años y pueda mantenerse estable en los próximos diez años, es evidente que todavía así, en decrecimiento, es ampliamente superior al conjunto de todas las otras actividades. Pero el petróleo no es solamente superior unidad a unidad, sino que su proporción sigue siendo el 80% del total de nuestras exportaciones. Frente a ese conjunto de actividades que nosotros, en los últimos 10 años, hemos dejado de lado, hemos menospreciado, hemos querido disminuir, hemos querido sembrar, entonces nos enfrentamos en el otro extremo a un conjunto de actividades, muchas de las cuales tienen una bajísima productividad en términos de productividad marginal relativa y comparada, pero en el cual hay todo un conjunto de actividades que pueden competir en los mercados internacionales sin necesidad de exagerados subsidios.

Fíjense que digo, sin necesidad de exagerados subsidios, porque algún margen de subsidio habrá, pero de lo que se trata es de concebir una estructura básica de rango de productividades marginales relativas, en el cual el tipo de cambio esté del lado de aquellas actividades que son altamente productivas y no del lado de las que son menos productivas. En ese sentido quisiera terminar con una idea que el presentador señaló, que tenemos muy acendrada, la de que en la década de los 30 el bolívar se sobrevaluó. No. El bolívar se revaluó que es distinto, y ahí cabe una precisión conceptual muy rigurosa. Una cosa es que una moneda se revalúe y otra cosa es que una moneda se sobrevalúe. El bolívar se nos revaluó simple y sencillamente porque la actividad petrolera venezolana era de una productividad infinitamente superior a la agricultura de aquel tiempo, y entonces nada más natural que el tipo de cambio reflejara las productividades marginales relativas. Cuando nosotros decíamos que el 3,35 estaba sobrevaluado estábamos cometiendo un error. El 3,35 estaba reflejando simplemente la productividad marginal relativa de este país.

Para 1994 pareciera, ahora sí, que va a existir consenso nacional sobre el desarrollo masivo, de la industria petrolera, petroquímica, minera, energética, turística y de todo un conjunto de actividades que pueden competir en los mercados internacionales con un tipo de cambio sustancialmente revaluado.

Aun cuando la rentabilidad del petróleo haya caído y venga cayendo desde hace 10 años, es ampliamente superior a las del conjunto de todas las otras actividades

Se trata de concebir un esquema en donde el tipo de cambio esté del lado de las actividades más productivas, aunque habrá algún margen de subsidio

Un tipo de cambio que pudiera estar sobrevaluado en un determinado momento pero que se acercaría más al tipo de cambio de equilibrio que corresponde a una economía, cuyo 80 o 90% del producto se deriva fundamentalmente de sectores de alta productividad. El problema no es petróleo-agricultura, sino el problema es: petróleo, que va ahora a ocupar el papel que ocupó hasta 1958 en la economía venezolana, pero que no es solamente petróleo ahora, sino todo un complejo de actividades que pueden competir con un tipo de cambio mucho más fuerte que el que ahora tenemos, todo eso por un lado y aquellas actividades del sector agrícola que no van a poder soportar ese tipo de cambio y que de alguna manera tendremos que subsidiar.

El problema es competir con un tipo de cambio más fuerte que el actual, y que algunas actividades del sector agrícola no soportarán, y tendremos que subsidiar.

FRANCISCO MIERES

Francisco Mieres, es doctor en Ciencias Económicas, miembro de la Academia de Ciencias Económicas, vicepresidente del Centro Estudio de la OPEP, Director de la Revista Nuevo Sur -Sudaca-, profesor jubilado de Economía de la Universidad Central de Venezuela. Ha sido además profesor de varias universidades del país y del exterior.

Trataré de ajustarme al tema propuesto después de oír la clase de comercio internacional que ha dado Emeterio. En mi opinión la relación petróleo-agricultura no sólo en términos de su rentabilidad externa, es una relación real muy importante, muy vigente para el momento actual y para la perspectiva inmediata en nuestro país. Esta relación compleja, insoluble, terriblemente contradictoria, trataré de abordarla en 10 puntos.

La relación petróleo-agricultura es compleja y contradictoria.

Históricamente el impacto operacional directo ocasionado por el petróleo. En ambos extremos del país, en los Estados Sucre y Zulia, las operaciones iniciales de exploración, perforación e implantación de instalaciones fueron una irrupción claramente destructiva de actividades agropecuarias y pesqueras existentes en las zonas indígenas, campesinas y latifundistas en esos extremos del país.

Las operaciones petroleras iniciales tuvieron efectos destructivos en las actividades agropecuarias y pesqueras.

La enorme adquisición de tierras, por las concesiones petroleras de millares de hectáreas a las empresas internacionales, que afectaron la disponibilidad de suelos agrícolas y pecuarios, estableciendo en muchos casos condiciones de precariedad en la tenencia que desalentaron la inversión y la expansión agrícola en regiones importantes como por ejemplo en el Estado Zulia. La relación agricultura-petróleo en este sentido es paradigmática en la Costa Oriental del Lago de Maracaibo. Esta irrupción inhibidora de la

Las concesiones petroleras desalentaron en el Zulia la inversión y la expansión agrícola.

actividad agrícola, trató de ser corregida a la hora de la nacionalización cuando se dictó justamente en Mene Grande, el 1º de enero de 1976, el Decreto 1.383 por el cual se ordenaba al Ministerio de Energía y Minas, y al Ministerio de Agricultura y Cría separar de las tierras petroleras, aquellas requeridas estrictamente para las operaciones de las compañías nacionalizadas y asignar el resto para la Reforma Agraria. Ese decreto firmado al inicio de 1976 ha quedado totalmente en letra muerta.

La elevación del tipo de cambio del bolívar. A mi juicio no sólo fue una revaluación sino una sobrevaluación porque el bolívar adquirió mayor capacidad de adquisición de bienes en el exterior que la que tenía dentro del país. A la sobrevaluación externa del bolívar y a la quiebra de las exportaciones agrícolas tradicionales por la gran crisis de fines de los años 20 y comienzo de los 30 de este siglo, se sumó la devaluación del dólar en Estados Unidos y mientras todos los demás países devaluaban paralelamente, uno de los poquísimos que no lo hizo fue Venezuela, por lo cual, la relación con la contraparte más importante en comercio internacional que era Estados Unidos, originó una diferencia negativa para nuestra agricultura y para nuestra industria. Por ello se dictaron medidas compensatorias a través de la implantación de cambios diferenciales; los llamados dólar-café y dólar-cacao y otros de carácter similar, que le daban una cierta compensación a nuestros productores agrícolas al suministrar un poco más de bolívares por cada dólar producto de las exportaciones. Esta acción sin embargo sólo fue parcial y transitoria, y el fenómeno global de la sobrevaluación externa de nuestro tipo de cambio, originó efectos contrarios a nuestra agricultura sobre todo en la agricultura dedicada al mercado interno y contribuyó al hundimiento de la agricultura de exportación tradicional de nuestro país. Venezuela que era segundo exportador de café del mundo después de Brasil, le cedió ese puesto a Colombia que nos superó rápidamente, y luego fuimos descendiendo hasta no tener ninguna importancia en el mercado cafetalero mundial.

La actividad petrolera crea en su epicentro y refuerza en la capital de la República, mercados importantes para productos agrícolas que estimulan el surgimiento de actividades significativas en ganado de leche, carne y en producción agrícola para consumo interno en regiones conectadas geográficamente a estos nuevos mercados. En el Zulia y en Lara por ejemplo surgió una ganadería destinada al mercado zuliano, al mercado petrolero; y más tarde en Portuguesa y Guárico surgirán las colonizaciones de arroz y otros productos también influidas por esta demanda surgida como consecuencia de la irrupción del petróleo que es contradictoria con el efecto señalado anteriormente respecto a nuestra agricultura interna tradicional.

*A la sobrevaluación
externa del bolívar
y a la quiebra de las
exportaciones
agrícolas
tradicionales, se
sumó la
devaluación del
dólar en Estados
Unidos, originando
una diferencia
negativa para
nuestra agricultura
e industria*

*La actividad
petrolera crea en su
epicentro, y
refuerza en la
capital de la
República,
mercados
importantes para
productos agrícolas*

Hay aquí una nueva agricultura que es más mecanizada y quimizada que la anterior, que se surte de combustibles, fertilizantes, plaguicidas y pesticidas de origen petrolero. Ellas contribuyen al incremento cuantitativo del rendimiento pero también provocan efectos de contaminación que dañan a los trabajadores y afectan la calidad de los productos como elementos de la dieta. Esta problemática de la excesiva quimización y fertilización se ha convertido ahora en uno de los problemas tanto de la población del campo como de la ciudad, afectando su sobrevivencia y calidad de vida.

Se podría argumentar que el petróleo, indirectamente a través de los aportes al Fisco Nacional, contribuyó a financiar la agricultura venezolana, sobre todo la empresarial, a través del Banco Agrícola y Pecuario en 1928 y de los sucesivos mecanismos de créditos subsidiados. Así como por la vía de dotación de tierras en programas de colonización, y luego a través de la reforma agraria por parte del gobierno, amén del suministro barato de energía y fertilizantes. Sin duda, gran parte de la agricultura contemporánea de Venezuela ha emergido gracias a este aporte, y se ha caracterizado por una concentración en manos de los sectores ligados al poder inicialmente, y también a la agricultura y al comercio internacional, que han conformado los grandes grupos agroindustriales y financieros del país.

Esta política que en gran medida hace del Estado el gran proveedor de la agricultura, cambia de signo a partir de 1989, ciertamente y como el propio profesor Gómez dijo, ha significado una quiebra económica para el país, pero especialmente un colapso para nuestra agricultura. Desde entonces, la eliminación total de subsidios y la elevación de precios de los combustibles, abonos, biocidas, electricidad, etc., es decir de los bienes y servicios de carácter público, ha provocado este colapso sin precedentes en la agricultura nacional. A esto da su aporte devastador también la apertura externa indiscriminada, en mercados donde compiten grandes países cuya agricultura es subsidiada. De este modo, las ventajas competitivas que el petróleo permitía a la producción agropecuaria nacional, se anulan y hasta se convierten en buena medida en desventajas. He aquí una de las anomalías más flagrantes derivadas de la obediencia al Fondo Monetario Internacional, que urge corregir en este momento.

Los planes expansivos de PDVSA han desatado un conjunto de efectos perturbadores, y de riesgos serios para los recursos naturales renovables en zonas frágiles y valiosas del país. La nueva expansión ha traído consigo por ejemplo, en torno al Lago de Maracaibo, actividades de exploración y de perforación en el flanco norandino al sur del Lago, y en el flanco perijanero en su costado occidental hasta las zonas indígenas que bordean al país. Se trata del área agrícola más productiva del país en estos momentos, así como de las subregiones de las subcuencas hidrográficas que alimentan al Lago de

La agricultura se mecanizó e incrementó el uso de productos químicos

El petróleo, a través de sus aportes al fisco y con el suministro barato de energía y fertilizantes, contribuyó a financiar a la agricultura.

A partir de 1989, la eliminación de subsidios, el incremento de precios de los insumos y servicios de carácter público y la apertura externa indiscriminada, provocan un colapso en la agricultura.

Los planes expansivos de PDVSA han desatado un conjunto de efectos perturbadores y de riesgos para los recursos naturales

Maracaibo. La actividad dentro de éste se ha incrementado a lo largo, ancho y en profundidad, acentuando los procesos de eutricación que han acabado con la pesca, y contaminan sus aguas. Recientes accidentes, derrames e inundaciones han avivado el movimiento social de protesta que allí va desde la Costa Oriental hasta la Sierra de Perijá, incluyendo a los barí, yukpas, guayús y a las universidades. Acaba de celebrarse en Bailadores un "Encuentro por la Vida", con delegados de casi todo los Estados del país, con el lema: "No a las minas. Bailadores quiere vivir de su agricultura". Esta confrontación que no es meramente teórica ni financiera, tiende a extenderse también al oriente del país, donde nace precisamente en mil novecientos y tantos el petróleo con el Pozo Bababuy Nº 1, en torno a Guanoco, producto de los planes de la industria petrolera.

En el extremo oriental donde se han identificado las reservas de petróleo liviano y mediano más importantes que nos quedan, que podemos denominar las verdaderas reservas, el proyecto "Cristóbal Colón", de exportación de gas licuado, afectará la plataforma submarina del norte de la Península de Paria, la propia Península y el Golfo, en donde se emplazarían las instalaciones de liquefacción y embarque, provocando la emergencia de diversas asociaciones de grupos veci-nales, agrícolas y ecológicos llamados "Amigos de Paria", que plantean la problemática del destino de esta región.

En el Estado Monagas y hasta el Delta ha surgido en la zona Maturín-Este o Pantano de Oriente, el proyecto de perforación y extracción de petróleo liviano y mediano que allí queda, en un vasto humedal tremendamente frágil, donde se sitúa en este momento la producción de recursos naturales de carácter acuático más importantes del país. Allí está la potencialidad de producción primaria renovable, sobre todo de las proteínas ligadas al mar y a los estuarios más importantes del país. Todo esto está en juego con los planes de PDVSA.

Estos planes llevan la actividad incluso más allá, a la propia zona marina fronteriza con Trinidad, de acuerdo con el convenio Lagoven-Amoco que acaba de firmarse, y que tiene todas las posibilidades de registrar éxito en materia de perforación costa afuera, ya que del lado trinitario Amoco está extrayendo petróleo. Añádase a esto el convenio Maraven-Conoco que intenta tratar petróleo pesado de la Faja del Orinoco, y de la reactivación de algunos de los viejos campos marginales, sobre todo de Monagas, y se tendrá el cuadro que alarma en este momento a las poblaciones y a las autoridades de Oriente. Acabo de visitar diversos sitios de esa zona, y allí se está integrando un movimiento social con los alcaldes y con algunos gobernadores para poner freno a lo que si no se trata de una manera racional, comportaría la liquidación de estas fuentes de proteínas tan importantes para nuestra seguridad alimentaria como ha venido ocurriendo en el otro extremo del país; y que en este

renovables. Se afecta el Lago de Maracaibo, el área agrícola más productiva del país en estos momentos, así como las subregiones de las subcuencas hidrográficas que lo alimentan

En el extremo oriental, el proyecto "Cristóbal Colón", de exportación de gas licuado afectará la plataforma submarina

En el Estado Monagas, y en la zona del Delta, el proyecto de extracción de petróleo, afectará los recursos acuáticos

Se afectará también la zona marina fronteriza con Trinidad

momento precisamente también amenaza el otro polo de la producción de alimentos para nuestro propio aprovisionamiento.

Se trata en conjunto de la más grave amenaza jamás confrontada por la zona oriental que es la principal generadora de estos recursos acuáticos; lo que sumado al trauma provocado por el cierre del Caño Manamo, realizado por la CVG a nombre del desarrollo y de la obediencia a la vocación minera de aquella región, traerá consigo un trauma permanente en la región deltana.

En conclusión, se puede decir que la actualidad de esta confrontación se ejemplifica en el conflicto de intereses entre los de carácter petrolero-minero defendidos por una minoría nacional y transnacionales de gran poder y los de equipos agropecuarios y pesqueros, del manejo de recursos naturales y renovables, que conciernen a vastos sectores de la población menos afortunados en general, afectados por la escasez y el encarecimiento de alimentos y demás productos agrícolas.

Los planes de PDVSA generan en la subconsciencia rentista de nuestro país, lo que no es más que una ilusión de riqueza: la expectativa de un aluvión de petrodólares que nos evitarán los esfuerzos penosos de la diversificación agroindustrial. Pienso que la propuesta de Emeterio Gómez respecto a la revaluación del bolívar, está basada en el dogma de que hay una alta rentabilidad de la producción minera, pese a que existe evidencia de que esa rentabilidad no está dada por la providencia sino que se trata de un proceso de carácter histórico que así como tuvo su clímax a partir de los años 70 tiene ahora su decadencia.

En este momento si examinamos los cuadros de PDVSA según las cifras que la empresa publica en dólares, nos encontramos con que la rentabilidad neta de PDVSA en relación con sus ventas en 1987 fue del 7%, mientras que en 1991 es del 2%. Es una rentabilidad similar para el monto de su patrimonio.

El excedente neto recibido por el país a partir del petróleo ha ido decayendo dramáticamente. La perspectiva del mercado internacional en términos de las negociaciones y de la capacidad de venta de nuestro país, y mucho más al fondo en términos de la revolución tecnológica y ecológica, minimiza los requerimientos de petróleo debido a que los hidrocarburos son el mayor contaminante del globo. Todo eso indica que el monto de petróleo consumido a partir de 1979 ha ido disminuyendo, sobre todo en los grandes países, pero la constatación es que el de demanda en 1993 es inferior en términos globales al nivel de 1979. Esta declinación es aún mayor para nuestros productos que son de inferior calidad cuando se les compara en términos de contenido de azufre, y de grados de densidad, Api, con los petróleos vitales

Existe un conflicto de intereses entre las explotaciones de carácter petrolero-minero y las agropecuarias y pesqueras

Los planes de PDVSA generan solo una ilusión de riqueza, pues la alta rentabilidad de la producción minera, que tuvo su clímax en 1970, hoy está en decadencia

El excedente neto recibido por el país proveniente del petróleo ha disminuido por la baja en la demanda, que en 1993 es inferior en términos globales a la de 1979

para el mundo del Medio Oriente. La composición de la dieta de nuestros petróleos los hace cada vez menos competitivos, de manera que se plantea también para la industria petrolera venezolana un problema de competitividad decreciente a largo plazo.

La composición de nuestros petróleos los hace cada vez menos competitivos.

Por eso, creo que no se puede hablar en términos absolutos de rentabilidad altísima, permanente en el caso del petróleo, y mucho menos en el caso de otros minerales que es lo que nos está aconteciendo con el mineral de hierro y con el acero que son productos de bajísima o casi nula rentabilidad en el mundo. Es lo que nos comienza a acontecer con el aluminio, que es lo que en gran medida explica el drama de la CVG, complejo que nos pareció la siembra del petróleo, que se ha convertido en un basurero para nuestros petrodólares. De modo que la situación es muchísimo más compleja es mucho menos sencilla, creo yo que lo que engloba el planteamiento del profesor Emeterio Gómez.

A mi juicio desde el punto de vista nacional es muchísimo más valioso, más importante el rescatar, preservar e impulsar la línea del abastecimiento agroalimentario autónomo, de la seguridad alimentaria. De la preservación de nuestros recursos naturales, de los empleos, del trabajo para las inmensas mayorías amenazadas por el desplazamiento también de sus labores humildes pero que son una función importantísima para el país; y que en definitiva nos llevaría a indicar que el gran problema, el gran conflicto que en este momento tiene el país es el de como lograr armonizar una política petrolera que a mi juicio no puede ser expansiva a ciegas.

Es mucho más importante impulsar la línea de la seguridad alimentaria y de la preservación de nuestros recursos naturales.

En este momento el ejemplo de Kuwait nos ha hecho reflexionar, Quirós Corradi ha dicho que le estamos echando en cara a Kuwait querer aumentar su producción cuando es precisamente lo que pretendemos hacer en Venezuela, en condiciones en que no sabemos a quien vamos a vender el producto de este incremento. A mí juicio las cifras de Sosa Pietri, de Momert, de Espinaza, son cifras fantasiosas en cuanto a la abundancia futura de petrodólares. Tan fantasiosas como la promesa que acaba de hacer hace pocos días Montiel Ortega en "La Columna" del Zulia, a nombre de Caldera, de triplicar la producción de petróleos pesados.

Para terminar, creo que el conflicto entre petróleo y agricultura, entre subsuelo y suelo, entre ecología y economía no es un conflicto episódico. Es un conflicto histórico y digo que ojalá –al menos el Gobierno de Emergencia–, pudiera ofrecer algunos paliativos en materia agropecuaria a los más desasistidos, a los campesinos e indígenas, con cosas tan sencillas como obligar al MAC y al MEM aplicar el Decreto 1.383 y a presentar al Senado la Convención 169 de la Organización Internacional del Trabajo en reconocimiento a los derechos de los pueblos indígenas.

El conflicto entre petróleo y agricultura es histórico, se deben ofrecer paliativos a los campesinos aplicando la legislación vigente.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

Alberto Poletto: La tesis desarrollada por Emeterio Gómez es una tesis interesante, independientemente de que la compartamos o no. Creo que es un enfoque que llama a la reflexión y quisiera hacer algunas precisiones para dar la posibilidad a Emeterio de concretar algunos planteamientos al respecto.

La tesis de la productividad marginal relativa lleva a pensar que dentro del sector energético, en la explotación directa del recurso petrolero, es donde se concentra mayormente esta productividad. Si observamos un poco la cadena aguas arriba, observamos que el sector petroquímico y otros sectores vinculados al sector petróleo tienen ciertos niveles de ineficiencia e inclusive son cuestionados a nivel internacional en numerosas ocasiones por los subsidios indirectos que tienen a nivel del costo de la energía y otros costos.

Estaba pensando lo mismo del gas, insumo fundamental del sector petroquímico, que también, de una u otra forma es subsidiado. Por lo tanto sin estos elementos de apalancamiento al sector petroquímico, y tomo éste como ejemplo, podría no ser competitivo por lo menos en los niveles de productividad marginal relativa que plantea Emeterio, lo cual **nos hace pensar que en el trasfondo de la tesis podríamos estarnos concentrando fundamentalmente en la explotación directa del petróleo y eso podría implicar regresar un poco, como el mismo Emeterio señalaba, a 20 o 30 años atrás cuando el petróleo era el recurso fundamental y todo el desarrollo posterior aguas arriba no existía o estaba todavía sobre la base de proyecto.**

Una última pregunta: Vinculado a lo anterior ¿ **Sería totalmente deseable el abrir a inversiones extranjeras o privadas el sector petrolero ?** No veo otra forma de desarrollar y explotar, por los grandes recursos que esto requiere, el sector petrolero, sino es con la participación activa de grandes capitales foráneos; y sería volver nuevamente al esquema –no estoy diciendo que sea malo o bueno–, desarrollado hace 25 años en el cual, con el petróleo aún no nacionalizado, las compañías extranjeras hacían un uso teóricamente adecuado de recursos.

Emeterio Gómez: Agradezco las acotaciones y las preguntas. Estoy plenamente de acuerdo con el espíritu de lo que se plantea simplemente por facilidad de exposición puse petróleo de un lado y agricultura del otro, pero es evidente que aún dentro del sector de alta productividad hay niveles de productividad.

Evidentemente en la explotación directa del petróleo tenemos la ventaja comparativa fundamental porque es la ventaja comparativa natural, ya que estamos exportando algo que no se puede producir, afortunadamente, con facilidad en el contexto del mundo. Creo que allí hay un elemento que es fundamental, y que Francisco Mieres señalaba en el sentido opuesto al que voy a señalar, sobre la competitividad de ese sector, no solo petróleo, sino minería y todo el conjunto de sectores de supuesta alta productividad. El sector petrolero, a pesar del programa de inversiones de PDVSA de hace dos años, se vio afectado en los últimos diez o más años por una tasa de reinversión reducida, comparada con lo que se requería reinvertir en petróleo para mantener la competitividad.

En petroquímica ocurre exactamente lo mismo. Ciertamente, nuestra industria es poco competitiva comparada con industrias petroquímicas del mundo, pero eso no tiene que ver con la calidad de los recursos naturales sino simplemente con la falta de inversión permanente y de modernización, con una concepción destinada a incrementar la competitividad en esos sectores y eso es parte del problema.

Nosotros con las ideas de que tenemos que sembrar el petróleo, que el petróleo es el excremento del diablo, o cualquiera de las que en los años 60 nos lanzaron de bruces en el programa de sustitución de importaciones a toda costa; y que en el 89 nos lanzaron en un programa económico que intentaba disminuir el peso del petróleo en la economía; abandonamos relativamente esos sectores altamente productivos, por lo que casi estamos viviendo de la competitividad natural que tenemos, y la consecuencia es que durante cinco o seis años tampoco seremos competitivos en petróleo.

Ahí hay un problema ciertamente como dice Mieres, muy complejo pero que podemos abordar partiendo de lo sencillo, tomando las ideas básicas para luego complejizarlas. Así es como razona el ser humano, y así es como opera todo en la vida.

No se hace un programa de inversiones pensando en todos los detalles básicos, en lo que tendrías que hacer en petroquímica, y después te preocupas por las cosas esenciales. Hay que empezar a preocuparse por las cosas esenciales, y lo esencial fundamental es la comparación de productividades marginales relativas –insisto–, no solo las que hoy existen, sino las que se podrían lograr con un programa significativo de inversiones destinadas a incrementar la competitividad en esos sectores en los cuales naturalmente somos competitivos.

J.J. Montilla. Universidad Central de Venezuela: Luce atractivo, el planteamiento del profesor Emeterio Gómez, cuando dice que debe aplicarse una agricultura con rubros competitivos, eso son los rubros que nosotros denominamos de alta eficiencia biológica y por lo tanto de alta eficiencia económica.

Desafortunadamente en Venezuela la agricultura no es competitiva o no es eficiente, para producir lo que el país requiere para su consumo y para tener márgenes exportables. No solamente porque no la practicamos con rubros eficientes, como es el caso del maíz, que es un rubro particularmente ineficiente y que sin embargo es el eje de la agricultura venezolana. Aquí produce 2 mil kilos por hectárea y en Estados Unidos produce 8 mil. Pero, además los rubros eficientes tampoco muestran su eficiencia en Venezuela, porque no contamos con la infraestructura que soporte esa agricultura.

Esa infraestructura es costosa: La América Latina tiene 400 m2 de tierra regada por habitante, Venezuela no llega a 100. La electricidad es otro de los problemas que tiene Venezuela. Tenemos un excedente de electricidad, y el gobierno venezolano lo que piensa es en exportársela a Brasil, Guyana y a Trinidad y Tobago, inclusive por un cableado submarino, sin preocuparse de llevar la electricidad a los centros de producción agrícola lo cual es vital para la modernización de este sector de la economía.

Las obras de riego, la electrificación y las otras obras de infraestructura que soporten la modernización de la agricultura requieren recursos, y muchos. Nosotros estimamos que se requerirían entre doce mil y quince mil millones de dólares en los próximos doce ó quince años. Ahí es donde yo veo que va a entrar a competir con lo que el profesor Mieres señala; un incremento si se quiere exagerado de la expansión petrolera a ciegas, porque los recursos serán los mismos los que van a ir a la expansión petrolera y los que van a ir a crear la infraestructura para modernizar la agricultura.

Creo que es pertinente señalar que en Venezuela no solamente hay que producir para ser competitivo para exportar. Tenemos que producir para contar con los recursos que satisfagan las necesidades básicas de la población.

Vale la pena enfatizar que en los últimos 20 años, Colombia ha tenido una balanza agrícola positiva en el orden de los 32 mil millones de dólares. Venezuela en el mismo tiempo ha tenido esa misma balanza por el mismo monto pero negativa, o sea, que Venezuela ha transferido al exterior de 32 mil a 34 mil millones de dólares, por importación de insumos y en productos agrícolas crudos, procesados y elaborados de diferente índole; no solamente alimentarios, sino vestidos, calzados, fármacos, papel, etc. Nosotros creemos

que Venezuela está obligada a producir entre otras cosas para satisfacer las necesidades de la población como lo hacen los países desarrollados y como lo hacen la mayoría de los países atrasados. **Ningún otro país latinoamericano tiene este cuadro dantesco de déficit de la balanza internacional agrícola como lo tiene Venezuela.**

Emeterio Gómez: Quisiera oponerme un poco a esa tesis. No es por casualidad que Venezuela tiene un saldo en la balanza comercial agrícola desfavorable. Por supuesto, que hay muchos elementos, mucha complejidad allí metida, pero el problema radica en que Venezuela es el único país en América Latina, y yo diría que equiparable tal vez a Arabia Saudita o a algunos de los países árabes, en el cual el peso del petróleo es tan desproporcionado en el conjunto de la economía.

El peso que tiene el petróleo en la economía venezolana, hace que las productividades marginales relativas –y perdónenme la insistencia con esto, pero quiero recalcar el concepto–, se sesguen hacia ese lado, y no digo se sesguen negativamente, simplemente se sesguen. Si en una economía el 80% de sus dólares es generado por un sector, entonces eso tiene que traer un conjunto de consecuencias, y no se puede pretender que también en agricultura tengamos, y perdónenme el juego de relatividades, el 80% de la generación.

Ahí se plantea un problema sobre el que quiero llamar a reflexión. **No es cierto que un país tenga que producir los alimentos para mantenerse, esa es una tesis que tenemos que empezar a sacarnos de la cabeza. Un país puede producir buena parte de los alimentos que necesita para mantenerse, preferentemente en aquellos en los cuales es más productivo ¿pero por qué? Como usted mismo lo dice. ¿Por qué tenemos que empeñarnos en producir maíz?**

He venido siguiendo toda su elaboración sobre el papel del petróleo en la economía venezolana, y la verdad es que yo comparto muchos de sus planteamientos. No comparto lamentablemente la tesis de dejar que el bolívar se sobrevalúe, y esto es así porque tuve una amarga experiencia también siendo polémico como él lo es, cuando hace más o menos unos 10 u 11 años sostuve la tesis del control de cambio, precisamente afincado sobre la teoría de la paridad de las productividades marginales relativas.

Esa tesis me condujo en aquella ocasión a evaluar la posibilidad de buscar un dólar, diferenciado dentro del sistema que propuse, asimilándolo a ciertos controles porque había otra condición en aquel momento, pero que se mantendría en unos términos más o menos accesibles vista toda la tesis que desarrolla Emeterio Gómez.

La realidad me demostró que esa teoría de la paridad, es decir, del valor de las monedas a partir de la paridad de sus productividades marginales, o de las productividades marginales relativas de los bienes que siempre producen las economías; comporta, incluye y considera aquellos flujos de capital que están vinculados con la producción de bienes; pero cuando vamos a los flujos de capital no vinculados con la producción de los bienes, entonces nos encontramos con que ahí, se distorsiona total y absolutamente la fijación de los valores de la moneda. Es así como se ve que las estampidas de capital, capitales de corto plazo especulativos o no, las transferencias unilaterales, acaban y echan por tierra toda la teoría sobre la cual Emeterio está fundamentando su tesis.

De manera que pienso que nosotros debemos explotar las ventajas comparativas y competitivas relativas que tenemos tanto en el sector agrícola como en los sectores petrolero, petroquímico, etc.; pero tengo mis dudas sobre la fijación del valor de la moneda a partir de esas productividades.

Le pregunto al Dr. Gómez ¿Cuántos meses calcula él que durarían las reservas internacionales del país si nosotros permitimos que el bolívar se nos sobrevalúe en un $x\%$?. Hoy en día están en 15 mil millones aproximadamente y esos 15 mil millones operativos son unos 10, 12 mil, con esos datos yo te digo ¿en cuánto tiempos crees tú que agotaríamos las reservas? Por—que a mí no me queda la menor duda que al día siguiente de detenerse el proceso de devaluación secular que hemos venido observando, independientemente que sea intencional o no, las reservas se agotarían en un período muy breve.

Emeterio Gómez: La respuesta concreta a la pregunta sobre la duración de las reservas en algo así como dos meses y medio. Claro, si mantenemos toda la política monetaria actual, la política fiscal actual, si no hacemos las reformas que hay que hacerle al aparato jurídico venezolano; si no reconvertimos el aparato industrial venezolano, si no lanzamos los programas significativos de PDVSA, si no hacemos todo lo que hay que hacer, evidentemente tienes toda la razón. Si dejamos todo lo demás igualito y decimos por decreto "Se va a revaluar el bolívar". Por supuesto, no durarían dos meses y medio sino dos días y medio. El problema no es ése. El problema es que nosotros tenemos que lanzar una estrategia económica sustentable, económicamente creíble, que reavalúe el bolívar como resultado de productividad comparada, de la oferta y de la demanda y no por simple decreto.

Si en la estrategia económica se define claramente que el país va a explotar sus ventajas comparativas, va a invertir en petroquímica, va a crear un sistema jurídico para que la inversión extranjera pueda venir al país en

forma masiva, y se decreta que se abre la industria petrolera a la inversión extranjera en forma frontal, lo cual no quiere decir que el Estado no siga controlando la industria petrolera, quiere decir que habrá inversión suficiente para desarrollar la industria petrolera. Porque aun cuando está decayendo es todavía atractiva para el capital internacional, y tengo que presumir el capital internacional sabe un poquito más que nosotros de rentabilidad. Ese es mi mensaje para los que defienden con toda razón el sector agrícola.

El bolívar se va a reevaluar querámoslo o no, si nosotros decidimos lanzar una estrategia económica seria en este país.

Tomás Gunz: Su exposición es eminentemente coyuntural, hoy el petróleo tiene ese valor, y si mañana cambia la situación y son aspirinas o papas ¿ estamos preparados tecnológicamente para afrontar ese reto de productividad o debemos fomentario mientras tanto, para poder tener la preparación humana, técnica, ocupacional del país, y poder afrontar esa exportación, en ese caso de papas o aspirina?

Debemos tener cuidado con esa situación tan especializada. Por el otro lado Europa, después de la II Guerra Mundial en vez de dedicarse completamente a la industria pesada, diversificó su economía, y los norteamericanos, hoy país industrializado, tienen una economía agrícola boyante, la cual de paso nos la intercambian contra nuestro petróleo, o sea que nos obligan casi a retribuir nuestro ingreso petrolero en dólares con alimentos. Quisiera conocer la perspectiva para los próximos diez años.

Emeterio Gómez: Yo no creo que ese sea un problema de corto plazo, estoy planteando precisamente un problema de largo plazo. Lo que estoy planteando sin ánimo de ser pedante son atisbos o asomos de una teoría del comercio internacional que se está desarrollando ahorita en los Estados Unidos en donde el tipo de cambio no se fija por paridad del poder adquisitivo, sino se fija tratando de especificar lo que sería un tipo de cambio de equilibrio a largo plazo.

El tipo de cambio de equilibrio a largo plazo tiene que ser previsto desde ahora, para poder reorganizar a 20 o 30 años la economía en base a eso ¿Cuál es el problema por dónde vas a empezar? ¿Vas a empezar por aquellos sectores que tu desarrollarás dentro de 20 años? No. Empieza a preparar esos sectores ahora, pero orientate a los sectores en los cuales hoy, a corto plazo, y en un plazo previsible de 10 o 15 años, puedes todavía tener una rentabilidad relativa muy superior.

La idea básica en este sentido, y no me queda más remedio que referirme a mi libro, está desarrollada extensamente en "Salidas para una

Economía Petrolera". Es la idea de espectro cambiario, que aún los venezolanos no vislumbramos. Es la idea de como se gradúan las productividades relativas entre los sectores más altamente productivos y los sectores menos productivos. Lo que no se puede hacer es lo que hicimos en el 60 y en el 89. Si se quiere diversificar la economía, entonces frente al sector de altísima productividad tu te vas a los demás en función de la productividad. No se debe diversificar indiscriminadamente. **Vamos a invertir en infraestructura para que en cinco o diez años este país produzca por turismo más dólares que por petróleo porque puede producirlo.**

No le dediquemos todos los recursos a las aspirinas y aquellos sectores en los cuales evidentemente no tenemos nada que buscar, vamos a dedicárselo al grupo de actividades en que podamos lograr alta productividad.

Francisco Mieres: Yo estoy de acuerdo con el espíritu de las preocupaciones que aquí se han puesto de manifiesto, porque me parecen tremendamente realistas y en el fondo mucho más acertadas que la visión que tiene Emeterio del futuro. El futuro es de decadencia para el petróleo, y para nuestros productos mineros. El futuro es la revolución informática y la biotecnología que se acerca mucho más al manejo fino de nuestros recursos primarios, naturales, renovables, y esa es la vía a mi juicio por la cual podemos reconquistar una ventaja competitiva internacional.

Nuestro petróleo está en condiciones cada vez peores en términos de comparación con los petróleos básicos del Medio Oriente. Por eso a largo plazo la única salida es la reconversión de la industria petrolera que cada vez tiene sectores, como dijo Alberto Poletto, de menor rendimiento marginal, de menor productividad; y la Faja es de menor rendimiento marginal y el gas licuado lo es, y la petroquímica lo es, no la actual, sino también la del futuro.

La petroquímica está más tomada por la gran industria, por el mundo industrial que el petróleo. Allí tenemos y tendremos mucho menos ventajas comparativas, la exigencia de inversión es muchísimo mayor y el mercado muchísimo más competitivo. De manera que **no hay ni por la petroquímica, ni por el gas licuado, ni por la Faja del Orinoco ninguna salida para mejorar esta situación de rentabilidad decreciente de nuestro petróleo en términos nacionales e internacionales.** Venezuela está pasando a la época postpetrolera porque el mundo está abandonando al petróleo, está pasando de una época en que el petróleo fue el elemento clave del paradigma tecnoproductivo a otra, en que el elemento fundamental es la información, la microelectrónica y la biotecnología.

Yo veo en nuestra riqueza biogenética, en nuestra diversidad de especies; en eso que se puso de manifiesto en Río, en nuestra prodigiosa

cantidad de especies tropicales. Allí veo el futuro de la diversificación de la economía de Venezuela en términos internos e internacionales.

De manera que considero que la visión de Emeterio Gómez es terriblemente estática, correspondiente al pasado y economicista. Porque en sus costos están solamente los costos económicos, monetarios y no los costos humanos, materiales y sociales de una expansión, a mi juicio ciega, que nos conduciría a una suerte de suicidio económico si queremos realizar los megaplanes de Petróleos de Venezuela.

Raúl Allegret: Sin negar la importancia que asigna Emeterio Gómez a la industria petrolera, y a la actividad minera y energética del país, que de alguna manera le han impuesto y le seguirán imponiendo un sello al desarrollo económico venezolano durante mucho tiempo. Particularmente solicito algunas aclaratorias, porque por lo reducido del tiempo han quedado varias cosas en el aire, sobre varios puntos.

En primer término: **¿Existe o se plantea una dicotomía entre los bienes transables y no transables?** Si bien el énfasis que se ha puesto en uno o en otro puede ser discutido; no es menos cierto que los bienes no transables, también tienen su importancia y en Venezuela la han tenido en una gran medida desde el punto de vista de la generación del empleo, y yo diría que también desde el punto de vista de la diversificación y la distribución del ingreso.

La otra aclaratoria se relaciona con el planteamiento o la priorización que él le asigna a la tasa cambiaria. Pienso que él mencionó las distintas políticas que están interrelacionadas, sin embargo se sesga demasiado hacia la parte de cambio, y creo que si bien esto debe manejarse, no enfatiza de igual manera la problemática relacionada con el déficit fiscal, con todo el aspecto fiscal, y le pregunto **¿Si estaría, o si estaríamos un poco como el huevo y la gallina, porque no sé que es primero y que es más prioritario de resolver y en qué medida condiciona uno al otro?**

El problema del circulante que plantea de la necesidad de exención de dinero por la masa monetaria tan elevada, etc., también podría resolverse con una mejor política fiscal. En el aspecto de la subvaluación realmente no estoy actualizado, estoy llegando al país, no sé cuáles son los datos más recientes; pero hasta donde sé, la tasa de inflación ha estado sostenidamente muy por encima, o por encima de la tasas de devaluación, y entonces no sé si la situación actual, justifica lo formulado por Emeterio Gómez.

Por último en lo que se refiere específicamente a la agricultura. Pienso que Emeterio reconoce o quizás no lo pudo exponer, pero que más allá de la

importancia de la obtención de divisas y de colocarse competitivamente en las exportaciones está también todo lo relativo a la importancia de la agricultura desde el punto de vista de la seguridad alimentaria ya de por sí muy importante, de redistribución del ingreso, de empleo, de desarrollo regional, de encadenamientos hacia atrás y hacia adelante, que sabemos tienen un efecto dinámico en la economía interna de cualquier país.

Emeterio Gómez: El problema de seguridad alimentaria, del empleo, de la distribución del ingreso, el problema simple y sencillamente geográfico de distribución de la población, todo este conjunto son problemas fundamentales; el punto es que todos estos problemas los hemos estado analizando en Venezuela a la inversa de lo que plantea el profesor Mieres, sin contenido económico. Tal vez un planteamiento como el mío luzca economista, pero es simple y sencillamente la respuesta, la reacción a un análisis que para nada toma en cuenta la economía.

El país no piensa en términos económicos. La rentabilidad económica no es un criterio que tomamos en cuenta como fundamental; tomo el ejemplo que tanto señala el profesor Mieres del problema ecológico. Por supuesto, que el problema ecológico hay que tenerlo en cuenta, pero también como problema económico. No se trata simplemente de mantenerle una atmósfera respirable a la gente, sino de cuánto cuesta mantenerla. Ese es un problema económico, no es simplemente un problema de salud y un problema de nivel de vida, de calidad de vida. Es un problema económico cuanto cuesta a una población prescindir de aquellas industrias que son contaminantes, no es solamente que tu quieres aire limpio, es cuánto te cuesta tenerlo en términos de alternativas económicas.

Lo mismo ocurre con la seguridad alimentaria. La seguridad alimentaria es una categoría perfectamente válida, pero **no se puede eliminar de la seguridad alimentaria la variable económica**. Porque hay mecanismos para garantizar la seguridad alimentaria que son más costosos que otros, se puede mantener la seguridad alimentaria produciendo maíz o produciendo arroz ¿cuál es la variable que va a inclinar hacia uno u otro lado? Es cuánto te cuesta producir maíz y cuánto importarlo.

El problema no es de economicismo, el problema es que aprendamos a que cada una de las variables que manejemos tiene una vertiente económica. Se pueden encontrar soluciones jurídicas a un problema, pero unas serán más costosas que otras. Allí está el problema, y cuando decimos seguridad alimentaria, así como me sesgo del lado economicista, pienso que quienes defienden la tesis de la seguridad alimentaria colocan la alimentación de la gente como prioridad fundamental sin que al parecer eso tuviera costo.

La tercera pregunta de la inflación por encima de la devaluación. Si. Ciertamente, la inflación ha estado por encima de la devaluación. Perdónenme el tono profesoral pero no me queda más remedio: ahí hemos estado cometiendo un error. El hecho de que la inflación esté por encima de la devaluación indica que la moneda se está revaluando, apreciando, pero no podemos saber si está sobrevaluada o subvaluada. Una moneda pueda estar subvaluada y apreciándose ¿eso qué quiere decir? Que el nivel de subvaluación es cada vez menor. Y esa es la situación que yo creo que tenemos en Venezuela. Lo que nuestros economistas llaman una moneda sobrevaluada, es realmente una moneda cada vez menos subvaluada y puede parecer un juego de palabras pero no lo es.

Nosotros arrancamos en el 89 con un tipo de cambio artificialmente subvaluado, ha ido perdiéndose esa subvaluación porque la inflación es mayor que la devaluación pero todavía estamos del lado de la subvaluación aunque cada vez menos. Sesgo hacia el tipo de cambio y no énfasis en el déficit fiscal. Si. Ciertamente, otra vez yo tengo un sesgo allí, pero responde a otro enfoque. En los últimos cuatro años la fuente fundamental de financiamiento del gasto fiscal no ha sido la emisión artificial de dinero por parte del Banco Central, sino la obtención de una cantidad excesiva de bolívares por cada dólar; la fuente de emisión de dinero, la famosa maquina a la cual uno alude, no está en el Banco Central está en el Fisco que gasta porque tiene un tipo de cambio.

Además en eso fue muy claro Miguel Rodríguez. Su error estuvo en otro lado, pero en eso no engañó a nadie. El dijo, vamos a tener una disminución del déficit fiscal, ¿Cómo? ¿Bajando el gasto? No. Elevando el gasto. ¿Cómo es eso? Se puede disminuir el déficit fiscal elevando al mismo tiempo el gasto fiscal. ¡Ah! muy sencillo. Si se logra que los ingresos fiscales crezcan más rápidamente que lo que está creciendo el gasto fiscal, se logra al mismo tiempo un aumento del gasto y una reducción del déficit. Pero los bolívares vienen de la devaluación, y en eso no se engañó a nadie.

El equipo económico del 89 dijo muy claramente vamos a financiar esto a punta de devaluaciones, solo que había el señuelo de que esas devaluaciones nos iban a permitir competir en los mercados internacionales.

La primera observación que me parece la fundamental es la relación transable no transable. Esa es una dicotomía en la cual nosotros tenemos que empezar a pensar, y no es por casualidad que desde el 89 estamos tratando de poner el énfasis en transable porque por definición si quieres abrirte a la competencia en los mercados internacionales tienes que empezar a desarrollar tus transables en contra de tus no transables, lo que habría que discutir es si esa estrategia es correcta.

PETROLEO Y AGRICULTURA

Perspectivas de la Industria Petrolera Venezolana para el Próximo Quinquenio: Implicaciones para el Complejo Agrícola-Agroindustrial

Ponentes: Ramón Espinaza
Carlos Mendoza Potellá
Andrés Sosa Pietri

Moderador: Alfredo Gruber, PALMAVEN

En el próximo quinquenio enfrentaremos grandes retos. En la industria petrolera que comprende además de la actividad de refinación y de comercio, la parte petroquímica y carbonífera, se plantean interesantísimos retos. Estamos hablando de exploraciones, perforaciones cada vez más profundas, incorporación de tecnologías en procesos más complejos de refinación, actividades relacionadas con las inversiones en el extranjero; todo lo relacionado a los desarrollos petroquímicos y a darle mayor valor agregado a la producción petrolera a objeto de lograr mayores ingresos para la Nación.

Andrés Sosa en sus tantas presentaciones y discusiones ha comparado la industria petrolera con la locomotora, en términos de lo que es, ha sido y será para Venezuela. El aporte que la industria ha hecho en materia de ingresos al Fisco durante todos estos años de democracia, más de ciento cincuenta mil millones de dólares, la coloca como el polo de desarrollo nacional más significativo e importante, lugar que mantendrá por muchísimos años más.

El sector agrícola y agroindustrial también se enfrentan a una serie de retos, como mencionó Francisco Mieres, por la incorporación de tecnologías y biotecnologías; y porque el esquema de subsidios ha sido remplazado por el de la productividad y competitividad, en el marco de la integración. La industria petrolera como factor de desarrollo, como la locomotora que es, será un factor importantísimo para complementar y armonizar el desarrollo agrícola futuro del país.

RAMON ESPINAZA

Ingeniero Industrial de la Universidad Católica Andrés Bello, Master en Economía en Desarrollo en el Instituto de Estudios Sociales de La Haya, Master y Doctor en Economía en la Universidad de Cambridge desde 1991 se desempeña como Asesor Mayor de la Coordinación de Planificación de Petróleos de Venezuela desde el año 1991.

Les presentaré uno de los escenarios de planificación de Petróleos de Venezuela, su impacto sobre la economía venezolana en el mediano plazo; en particular, su incidencia sobre el sector externo y su incidencia fiscal; y finalmente disertaré sobre el desarrollo y el crecimiento.

Antes de pasar a presentar ese escenario, quisiera dedicar un par de minutos a evaluar dentro de nuestra situación actual el patrón de crecimiento que ha experimentado la economía en los últimos tres años. Ese patrón de crecimiento no es sostenible porque se basó en una expansión del sector público, financiado por recursos extraordinarios no recurrentes en el 90 y 91, y al no contar con esos ingresos extraordinarios en 1992, hizo reaparecer los desequilibrios macroeconómicos existentes en 1988.

A lo largo de la exposición me apoyaré en algunos elementos cuantitativos para lo cual usaré diversos cuadros. El primer cuadro muestra la evolución de la demanda agregada interna, que es el consumo y la inversión doméstica desagregada en pública y privada. Quiero destacar en primer lugar la expansión de la inversión pública tomando números índices en base 88.

**INDICE DE CRECIMIENTO DE LOS COMPONENTES DE LA
DEMANDA AGREGADA**

	1988	1989	1990	1991	1992
CONSUMO	100	94	97	106	116
Privado	100	94	97	106	116
Público	100	96	103	113	118
INVERSION	100	74	70	94	115
Privada	100	67	43	75	105
Pública	100	80	95	109	122

Cuadro I

La inversión pública en el 92 fue 22% más alta que en 1988, mientras que la inversión privada apenas creció en el mismo período en un 5%, con una contracción muy severa en los años 89 y 90. A pesar de su importante crecimiento en los años 91 y 92, la expansión de la inversión pública es mucho más acentuada y lo mismo es cierto en el caso del consumo, donde el público fue mayor que el privado.

La inversión pública que contiene inversión petrolera actuó como fuerza motriz en el crecimiento económico 90-91 teniendo un efecto inicial sobre 1992, financiada por recursos extraordinarios no recurrentes lo cual voy a mostrar en el cuadro siguiente, donde se presentan en forma muy agregada las cuentas del sector público:

FINANZAS PUBLICAS Y SECTOR EXTERNO
(% P.I.B.) (MMM \$)

	1988	1989	1990	1991	1992
SALDO FISCAL	-6	-1	-1	3	-4
Ingreso Fiscal	18	20	24	28	17
Petrolero	11	15	19	19	12
No-Petrolero	7	5	5	5	5
Privatización	-	-	-	4	-
Gasto Fiscal	-24	-21	-25	-25	-21
SALDO P.D.V.S.A.	-2	2	3	-3	-3
Superavit Oper.	12	18	26	21	14
Impuestos	-11	-15	-19	-19	-12
Inversión	-3	1	-4	-5	-5
SALDO S.P.R.	-8	-1	1	1	-6
CTA. CORRIENTE	-5.8	1.3	6.4	0.1	-3.7
BAL. DE PAGOS	-8.9	-0.3	0.9	2.2	-1.1
ENDEUDAMIENTO	1.3	1.4	0.5	2.5	3.7
-Multilat.	0.1	1.5	2.9	1.2	0.3
-P.D.V.S.A.	-	-	0.1	0.8	1.9

Cuadro II

Las cuentas fiscales están expresadas como fracción del PIB, para mostrar su tamaño relativo; y poder comparar en el tiempo, el ingreso y el gasto fiscal, y el saldo. El ingreso fiscal se desagrega en ingreso fiscal no petrolero e ingresos extraordinarios con motivo de privatización, que solo aparecerán en el año 91. En 1991 se produjo una violenta expansión del ingreso fiscal, que creció en más de un 50%, pasando de 18 a 28 puntos del PIB. Esta expansión del ingreso fiscal tiene una sola fuente de crecimiento: la expansión del ingreso fiscal petrolero, que casi se duplicó, y pasó de 11 a 19 puntos del PIB en ese mismo año.

Esta expansión del ingreso fiscal llevó apareado, después el ajuste de 1989 en donde se redujo, la magnitud del déficit fiscal, y después del 89, la expansión del gasto fiscal.

El ingreso fiscal petrolero es calculado en bolívares y al multiplicar los dólares por una tasa de cambio más alta, como lo señaló hace un momento Emeterio Gómez, se generaron más recursos fiscales en el año 89. En 1990 hubo un crecimiento basado en recursos reales, debido al aumento de los volúmenes y precios, por la invasión de Kuwait por parte de Irak.

En 1991 se mantuvo el ingreso fiscal petrolero, pero las ganancias operacionales de PDVSA cayeron, y persistió la presión tributaria, lo cual provocó la primera ronda de endaudamiento de PDVSA.

Finalmente en 1992, cuando se produjo un reconocimiento fiscal de la mejor capacidad tributaria de PDVSA, cayó drásticamente el ingreso fiscal, el gasto fiscal no se pudo reducir por su rigidez, y se produjo un déficit fiscal del mismo orden del que tuvimos en 1981. La tributación no petrolera de hecho cayó en 1989, y en 1992 no logró compensar la magnitud de la tributación petrolera. En 1991 parte importante del aumento del ingreso fiscal se debió a las privatizaciones, que por sus mismas características, no son recurrentes.

La evolución del superávit operacional de PDVSA - esto es simplemente ingresos de PDVSA menos sus costos de operaciones- no hace otra cosa que crecer hasta el año 90 por la devaluación de 1989, mientras que el aumento real de las ganancias de PDVSA en 1990 se debió a los motivos antes señalados. Hubo una importante caída del superávit operacional de PDVSA en el 91 porque cayeron los precios con respecto al 90, y por aumentar los costos globales de operación por estar produciendo mayores volúmenes. No hubo reconocimiento fiscal de la menor capacidad tributaria de PDVSA y esto provoca un déficit en las cuentas de PDVSA en el año 91 que es cubierto con la primera ronda de endeudamiento de PDVSA. En 1992 el superávit operacional volvió a caer por la baja de los precios después del boom de ingresos provocado por la invasión iraquí a Kuwait; el superávit operacional del 92 regresó a los órdenes de magnitud del 88.

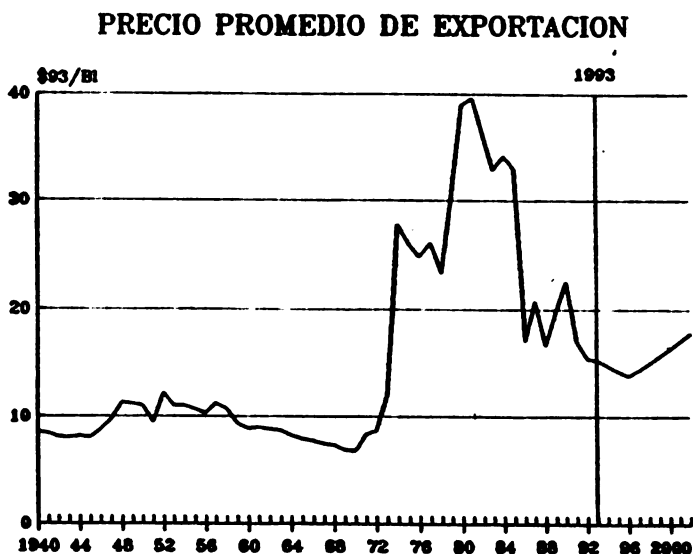
Por el reconocimiento fiscal a su menor capacidad tributaria, el déficit del 92 es menor que el de 1991, pero reaparece el desequilibrio fiscal, que se debe atacar, bien reduciendo el gasto, si hay poco margen, o incrementando la tributación fiscal no petrolera. En todo caso reaparece el déficit con la magnitud que tuvo en 1988.

Si vemos las cuentas del sector externo, el saldo global de la balanza de pago en la cuenta corriente, que es exportaciones menos importaciones de bienes y servicios, y el endeudamiento de la Nación, tanto el público multilateral como el de PDVSA; podemos apreciar la magnitud del déficit externo en 1988: seis mil millones de dólares en cuenta corriente y cinco mil en cuenta capital, que fue cubierto en última instancia por drenajes de reservas. El déficit se cerró con el ajuste, con una muy severa contracción de la demanda interna en 1989, y de hecho se generó un superávit en 1990, cuando tuvimos exportaciones petroleras extraordinarias llegando el superávit en la balanza de pago a 3.300 millones de dólares.

En 1991 otra vez hubo un superávit en la balanza de pago de 3.300 millones de dólares, pero por causas estructuralmente diferentes a las del 90: aquí entran los recursos extraordinarios por privatización: 2.300 millones de dólares por la privatización de CANTV y VIASA. Finalmente el déficit público tiene una contraparte en déficits importantes en el sector externo. Un déficit en cuenta corriente el año 1992 porque importamos más de lo que exportamos por 3.700 millones de dólares; y un déficit menor en la balanza de pagos por 1.100 millones de dólares, porque el déficit en cuenta corriente fue parcialmente cubierto por endeudamiento de PDVSA.

En estos dos gráficos he querido destacar tres cosas: la falta de dinamismo propio de la inversión privada, y las restricciones de orden fiscal y externo a un patrón sostenible de crecimiento. Con estos antecedentes presentaré un escenario petrolero y su relación con la economía nacional viendo como se atacan estas tres variables: inversión privada, fiscal y externa.

Es necesario destacar el bajo nivel de inversión privada y las restricciones fiscales y de orden externo



Cuadro III

Para empezar tenemos un escenario de precios al año 2002, con el precio promedio de exportación en contexto histórico expresado en dólares de hoy en día, deflactado por la capacidad de compra en los Estados Unidos, por el índice de productos manufacturados en los Estados Unidos. Podemos apreciar el precio histórico promedio de exportación de PDVSA desde el año 40 hasta el 92, con precios estables a lo largo de los años 60, escaladas en los años 74 y 89, y el nivel actual de precios.

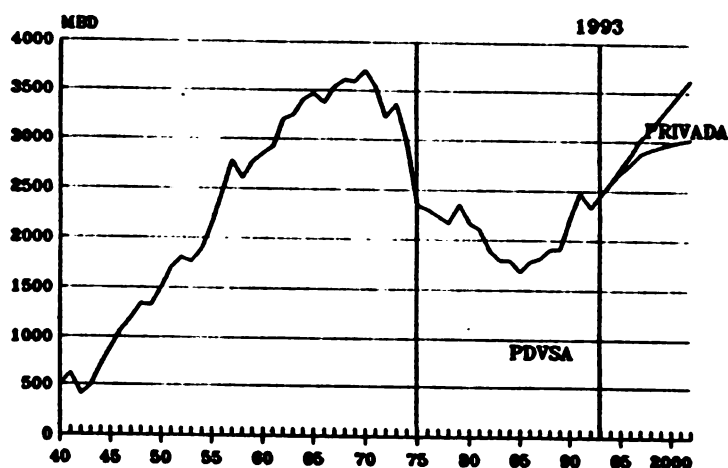
El precio histórico de exportación fue estable en los años 60 y presentó escaladas en los años 74 y 89

Lo que supone este escenario es que los precios en términos nominales se mantienen esencialmente constantes hasta el año 96, lo cual implica su deterioro en términos reales hasta ese año. Una vez cubiertas las holguras actuales en el mercado petrolero internacional, los precios se fortalecen en términos reales y culminan a final de estos 10 años a un nivel similar al que hemos tenido en los últimos 5 o 6 años.

En promedio a lo largo del período, el nivel de precios está por debajo del de 1986 a esta parte, más alto del que tuvimos por décadas en Venezuela, y ostensiblemente menor al obtenido en las escaladas de la década de los 70. Este escenario mantiene los volúmenes a partir de 1999 y plantea llegar a una meta de producción de 3 millones 600 mil barriles para el año 2002; algo por debajo del máximo histórico, y por debajo de los 3 millones 700 mil barriles que tuvimos en el año 70.

La meta de producción es de 3.6 MM de barriles para el año 2002.

PRODUCCION DE PETROLEO



Cuadro IV

Como variación este escenario prevé una incorporación paulatina de producción por parte del sector privado en asociación con PDVSA. Se estima que 600 mil barriles, más o menos un sexto de la producción para el año 2002, será producido conjuntamente entre PDVSA y el sector privado, unos 300 mil barriles correspondientes a 3 proyectos de la Faja, y el resto se producirá bajo contratos operacionales en campos inactivos o bajo la fórmula de producción compartida.

Se prevé una asociación paulatina del sector privado con PDVSA

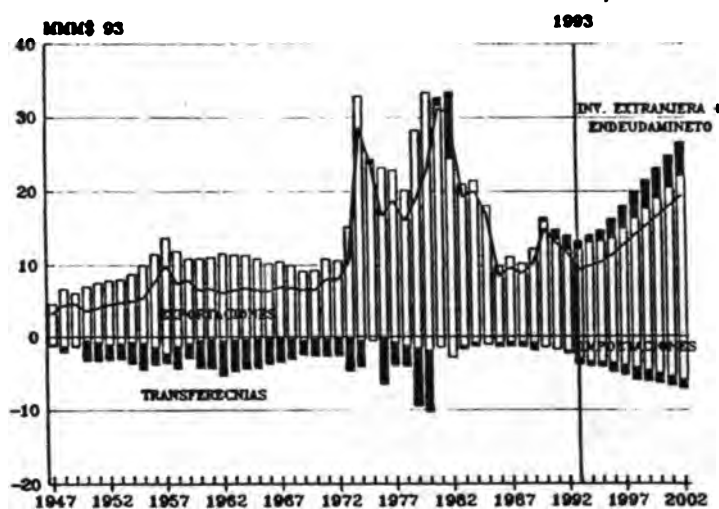
Existe un análisis de la dinámica del mercado petrolero internacional que muestra la caída de esta producción incremental venezolana, que podremos discutir más adelante, pues no es el centro de la presentación.

Desarrollar esta producción de 2,5 a 3,6 millones implica una inversión, al año 2000, de unos 37 mil millones de dólares. Según nuestros mejores estimados actuales significaría unos 23 mil millones por parte de Petróleos de Venezuela, y unos 14 mil millones por parte de inversión privada, esto es lo que ha estado invirtiendo PDVSA en estos últimos 4 años.

Se requiere una inversión de 37.000 mil millones de dólares para lograr la meta de producción de los cuales 14.000 deben provenir de la empresa privada

A partir de este escenario de precios y de volúmenes, vamos a ver a continuación las implicaciones sobre el sector externo de la economía venezolana, después las implicaciones fiscales y finalmente las implicaciones sobre el crecimiento; todo ello de manera bastante esquemática dada la limitación de tiempo.

BALANZA DE PAGOS PETROLERA



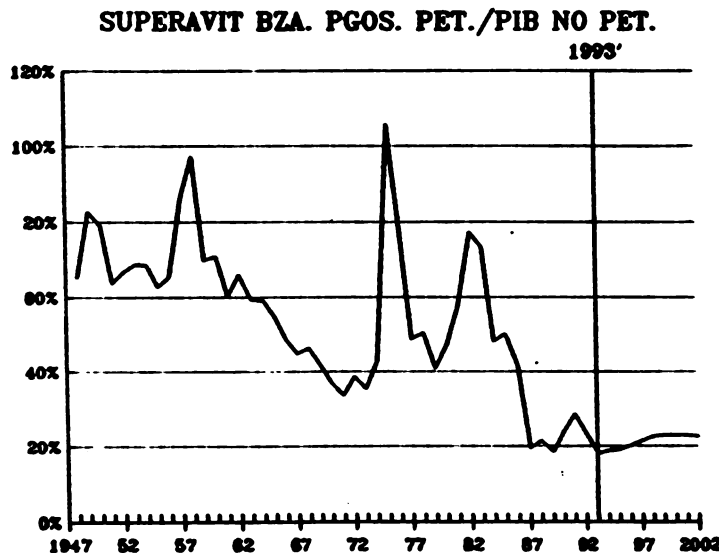
Cuadro V

Veamos primero la contribución neta de divisas que este escenario propone para la economía venezolana. Podemos apreciar históricamente las exportaciones saldadas contra las inversiones y transferencias; y a futuro tenemos el ingreso por exportaciones de petróleo que es la columna vacía y la inversión extranjera en el sector petrolero –los 14 mil millones a los que hice referencia– ambos como entrada de divisas.

A eso le tenemos que restar, para ver cual es el aporte neto, el uso de divisas por parte del propio sector, las importaciones directas del sector petrolero o las transferencias por parte del capital petrolero al exterior. Hasta el año 76 estas transferencias las hicieron las compañías transnacionales que operaban en el país, entre el 76 y el 81 se produjeron como acumulación de divisas por parte de PDVSA en el exterior y eventualmente fueron transferidas al Banco Central en 1982. En este escenario, debido a que hay inversión extranjera, debe haber un aparte de divisas para las transferencias que se hagan sobre las ganancias, ya sea financiera o directamente.

Si al ingreso de divisas le restamos el uso de divisas por parte del sector petrolero, tenemos la línea inmediata inferior al tope de las columnas vacías, del aporte de divisas del sector petrolero al sector no petrolero, o sea, los dólares que año a año el sector petrolero deja en el Banco Central en términos reales. Los precios se consideran esencialmente constantes, y el incremento en el ingreso se basa en los volúmenes. Se va a duplicar el aporte neto de divisas del sector petrolero al no petrolero; pasaríamos de unos 10 mil a unos 20 mil millones de dólares de hoy en día. En términos absolutos esto es casi el triple de lo que se aportó en la década de los 60, pero nunca llega a las cifras de las escaladas de la década de los 70. El siguiente gráfico muestra en términos relativos, el aporte del sector petrolero al no petrolero.

Se va a duplicar el aporte neto de divisas del sector petrolero al no petrolero para llegar a 20.000 millones de dólares



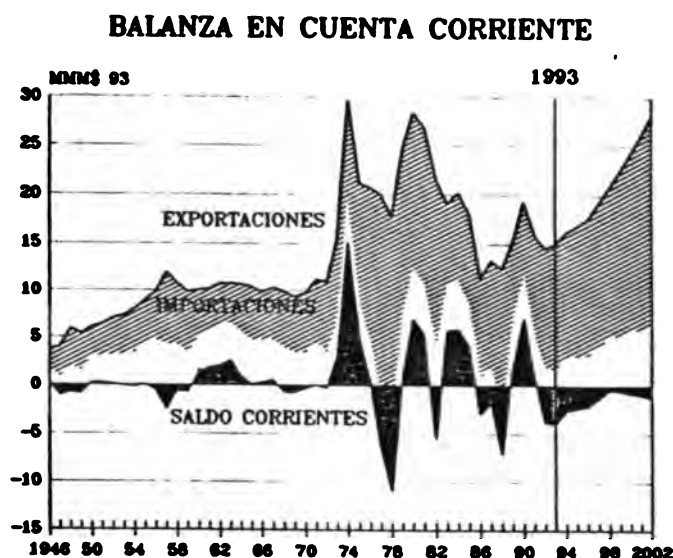
Cuadro VI

El superávit en la balanza de pago petrolera está representado por la curva, que son los dólares que el sector petrolero aporta al sector no petrolero dividido por el tamaño del sector no petrolero. Esto arroja que el sector petrolero fue muchísimo más importante en el pasado de lo que es hoy en día, porque la economía no petrolera es una economía más pequeña. El sector petrolero, al menos hasta donde llega este gráfico, fue más importante en la década de los 50, cuando el aporte de divisas del sector petrolero al no petrolero, equivalía más o menos a las 3/4 partes del tamaño de la economía no petrolera. El aporte se estancó, la economía no petrolera creció y la importancia relativa del sector petrolero cayó a lo largo de los 60. Las dos escaladas de precios produjeron un aumento de la importancia relativa muy puntual; y la caída del ingreso petrolero y el continuado crecimiento de la economía no petrolera a partir del año 82, lo hizo caer a mínimos históricos.

El sector petrolero ha perdido importancia desde 1960 a pesar de las escaladas de precios

En el año 90 tuvimos un repunte, y me interesa destacar de estos dos últimos gráficos, que aun cuando el aporte neto de divisas se duplicará en el transcurso de los diez próximos años; con un sector no petrolero que está creciendo en este escenario a tasas más bien moderadas de alrededor del 4 y 5% anual, se va a mantener la presión sobre el sector no petrolero de la economía, para que ahorre divisas, ya sea exportando o produciendo más, o importando menos. Por tanto la importancia del sector petrolero se ha reducido en el contexto histórico y aún en este escenario, si se quiere relativamente optimista de evolución del ingreso petrolero, no recuperará la importancia relativa del pasado. En cuanto a las cuentas del sector externo de la balanza de pago, la cuenta corriente es el saldo global de nuestras exportaciones de bienes y servicios.

El aporte neto de divisas se duplicará en el transcurso de los próximos diez años



Cuadro VII

Las exportaciones totales, petroleras y no petroleras, suponiendo un escenario relativamente optimista de evolución de las exportaciones no petroleras, se duplicarán en términos reales en el transcurso de los próximos 10 años. A las exportaciones les restamos las importaciones y se obtiene el saldo comercial, que en la economía venezolana debe ser superavitario para compensar el hecho de que el resto de la cuenta corriente es estructuralmente deficitaria en servicios.

*El saldo comercial
deberá ser
superavitario para
compensar el déficit
en servicios*

En la proyección las importaciones crecen porque la economía está creciendo. En el modelo utilizado las inversiones son variables exógenas y las importaciones y el crecimiento son endógenas; para el cálculo usamos un tipo de cambio que se mantenía en paridad en términos reales respecto a los niveles actuales.

Como las importaciones crecen más aceleradamente crece el superavit en cuenta comercial; le imponemos nuestro saldo en la cuenta en servicios, y tenemos en saldo lo que se llama en cuenta corriente de la balanza de pagos.

Aquí quisiera destacar las oscilaciones muy fuertes que hemos tenido en cuenta corriente, sobre todo a partir de la primera escalada de precios. A los superávits asociados a las dos escaladas, siguieron importantes déficits en cuentas corrientes. Así en los años 90 y 91 tuvimos superávit en cuenta corriente, en el 92 y 93 déficit.

El escenario supone que persiste un déficit en cuenta corriente que se reduce a lo largo del período. Es importante saber como se cubre este déficit de cuenta corriente, que implica que la economía está creciendo, en cuenta capital.

El déficit en cuenta corriente no es per se malo, lo tuvo la economía española durante los diez últimos años, y también la economía mexicana. Esas dos economías en particular están invirtiendo más que el ahorro doméstico, y generan déficit en cuenta corriente que es cubierto con inversión extranjera.

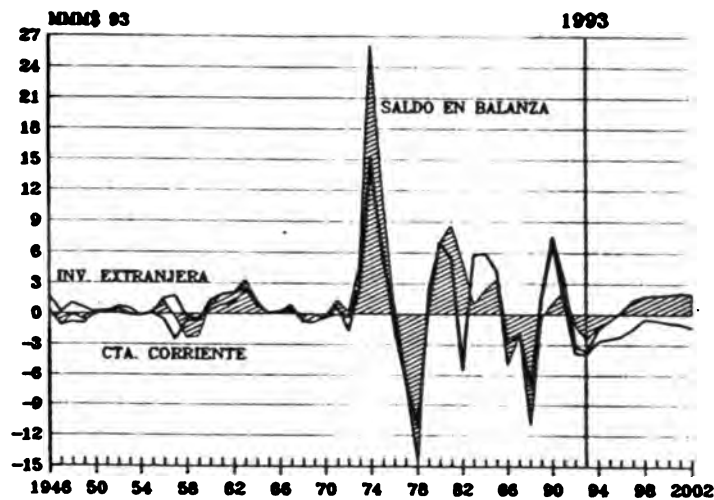
*El déficit en cuenta
corriente se puede
compensar a través
de la inversión
privada extranjera*

El déficit en cuenta corriente se puede compensar a través de la inversión privada extranjera; en Venezuela a finales de los años 40 hubo inversión extranjera considerable en la construcción de las refineras de Cardón y Amuay; a fines de los años 50, por las concesiones que se otorgaron en petróleo –y ésta ya es desinversión del sector petrolero en respuesta a la presión que se ejerce en el capital multinacional, y a principios de los 60 en la sulfuradora.

El hecho es que en Venezuela no ha habido esencialmente inversión extranjera por la abundancia de divisas. El cambio cualitativo que supone este escenario respecto a la situación de los últimos 20 años es el de una importante inversión extranjera directa en el sector petrolero y áreas conexas, unos 30 mil millones de dólares distribuidos a grosso modo de la siguiente forma: 14 mil en petróleo directamente, 10 mil en áreas relacionadas con petróleo, 4 mil en petroquímica y carbón, 5 mil millones de dólares en áreas conexas, a éstas; de esta forma, buena parte de nuestro déficit en cuenta corriente en este escenario de apertura es cubierto por la inversión privada extranjera.

Finalmente tenemos el saldo global de balanza de pagos, donde se puede apreciar la acumulación hasta el año 88, el drenaje de los 10 mil millones hasta llegar al 89, la acumulación del 90 y 91, el drenaje del 92 y el saldo que tendríamos bajo este escenario hipotético. Con lo anterior simplemente quiero demostrar las premisas bajo las cuales estamos trabajando, y la viabilidad del escenario desde el punto de vista del sector externo.

BALANZA DE PAGOS

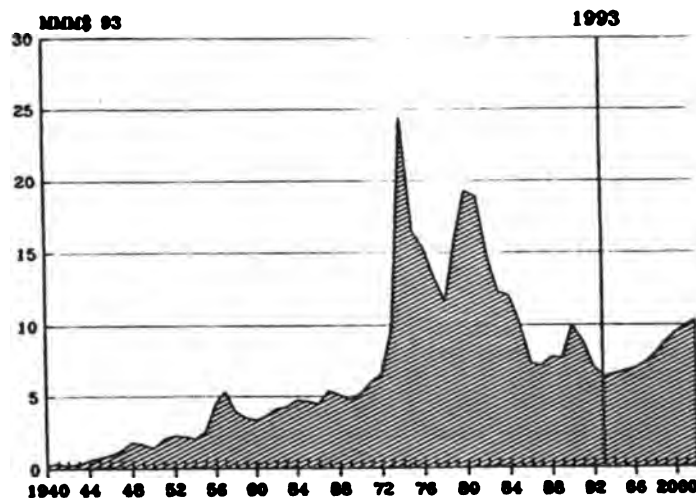


Cuadro VIII

Un segundo elemento dentro del planteamiento de crecimiento sostenido es el fiscal, porque se trata de lograr tanto el equilibrio fiscal como el del sector externo. El aporte fiscal petrolero está medido en dólares, que luego se multiplican por el tipo de cambio para llevarlos a bolívares.

Se trata de lograr tanto el equilibrio externo como el fiscal

RECAUDACION FISCAL PETROLERA



Cuadro IX

Hemos tenido un crecimiento fiscal petrolero histórico sostenido, hasta los máximos con las dos escaladas de precios, y después la abrupta caída de 1982. El aporte fiscal petrolero en el año 90 fue de 10 mil millones de dólares, y el actual se estima en unos 6 mil millones de dólares.

El crecimiento fiscal petrolero ha sido sostenido

El escenario prevé que se mantiene la estructura fiscal petrolera vigente incluyendo, –ya ha sido aprobada por el Congreso– la eliminación de los valores fiscales de exportación en forma progresiva: 16% este año, 8% el que viene, luego 4% hasta su eliminación definitiva a partir de 1996.

Se prevé que la estructura fiscal petrolera se mantiene.

En este escenario al crecer el ingreso petrolero total, la tributación fiscal petrolera pasa de unos 6 mil millones de dólares de hoy en día, a unos 11 mil millones, creciendo en alrededor de un 50%. Pero aquí otra vez la cuestión no es verla en términos absolutos sino relativos. Por cierto, en términos absolutos la tributación es mayor que la de los 60, mucho menor que la de los 70 y recuperando apenas el nivel del año 90 en el año 2002. Este ingreso se está basando en mayor esfuerzo productivo y no en precios.

La tributación fiscal petrolera se incrementará en un 50%

A continuación el ingreso fiscal petrolero se toma como fracción del producto interno bruto, es decir con respecto al tamaño de la economía. Como ustedes vieron en el segundo gráfico el ingreso fiscal petrolero en los años 90 y 91 fue alrededor del 19%. El último estimado oficial de CORDIPLAN situó el ingreso fiscal petrolero como fracción del PIB en 10,8%, algo por encima de lo que tengo aquí estimado.



Cuadro X

Suponiendo que la economía crece a tasas más bien moderadas del 4% en promedio, el ingreso fiscal petrolero en términos reales, en términos relativos, apenas se mantiene en alrededor del 10%. Para establecer si esto es mucho o poco, hay que verlo respecto al nivel de gastos y del aporte fiscal no petrolero.

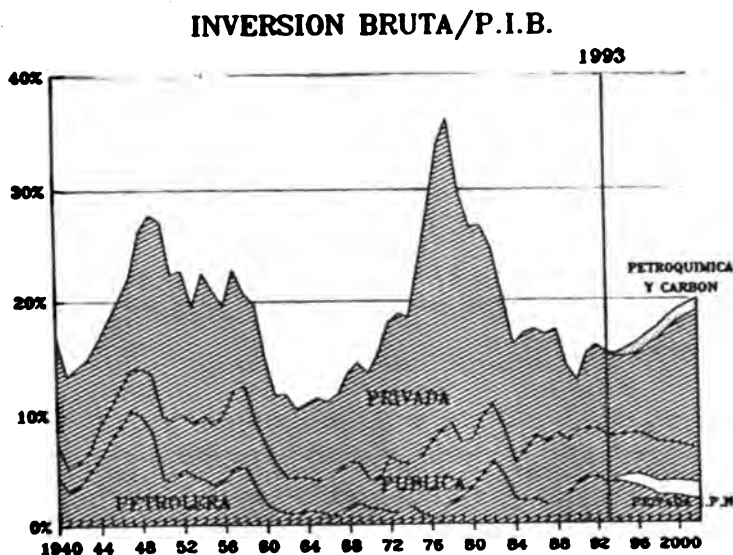
Para una economía como la venezolana, un nivel adecuado de gastos en términos macroeconómicos fiscales, se debería ubicar, de hecho, por encima del 20%, más bien en el orden del 22%. Aquí digo simplemente que manteniendo la tasa de cambio en paridad, el aporte fiscal petrolero representará aproximadamente la mitad del gasto fiscal; muy por debajo de lo que fue la contribución fiscal petrolera sobre todo en el pasado reciente. Esto significa que para mantener este nivel de gasto tiene que aumentar la tributación fiscal no petrolera, duplicarse con respecto a los últimos cuatro años.

El aporte fiscal petrolero representará aproximadamente la mitad del gasto fiscal, lo que llevará a incrementar la tributación no petrolera.

La tributación no petrolera ha estado en el orden del 5% del PIB. Para mantener niveles de gastos de esta magnitud, y mantener esencialmente en equilibrio macroeconómico la economía venezolana, se deberá duplicar la tributación fiscal no petrolera, pasándola de un 5 a un 10%. En términos internacionales es todavía un nivel de tributación muy bajo, aunque para la experiencia venezolana es tributación muy alta.

La tributación fiscal no petrolera deberá pasar de 5 a 10% del PIB

El siguiente gráfico relaciona la inversión petrolera con el crecimiento. La inversión petrolera aun cuando crece en la magnitud ya mencionada -37 mil millones en los próximos 8 años- como fracción del PIB apenas se mantiene en alrededor de un 4%.



Cuadro XI

La inversión pública no petrolera crece en alrededor de un 3% per cápita, el objetivo de inversión para una economía como la venezolana, y dijimos que para una economía como la nuestra un orden de magnitud aceptable estaría alrededor del 20% del PIB.

Lo que se plantea es que para llegar al 20% de inversión como fracción del PIB en el año 2002 tiene que haber una muy significativa expansión de la inversión privada y se tienen que dar condiciones para que ello se materialice.

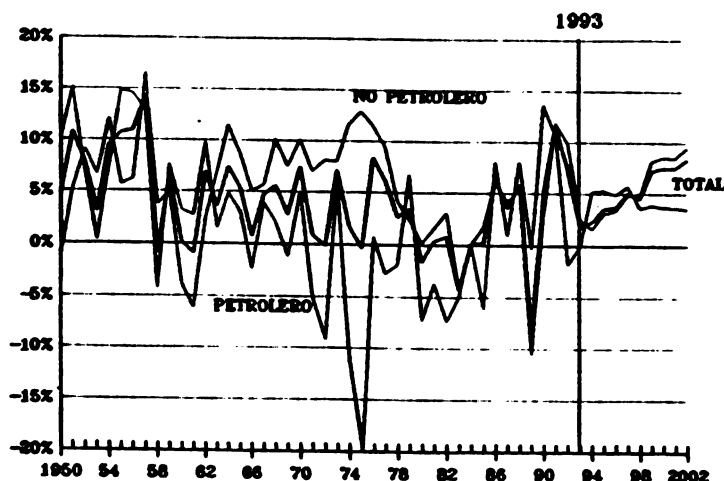
Las inversiones en las áreas petroquímicas y carbón, serán de 10 mil millones, sobre estos sectores el petrolero puede tener efectos dinamizadores, pero definitivamente tiene que haber una expansión de la inversión privada en sectores no conectados al petróleo.

Para terminar quiero enfatizar lo que dije al inicio de la presentación: la importancia relativa del sector petrolero declinará en la economía venezolana, aún en un escenario optimista de desarrollo del sector.

En cuanto a la agricultura, no solo es menester fijar el tipo de cambio, sino políticas sectoriales ya que el problema es mucho más complejo como muy bien se señaló aquí anteriormente.

*La importancia
relativa del sector
petrolero declinará
en nuestra
economía*

CRECIMIENTO DEL P.I.B.



Cuadro XII

Estas tasas de crecimiento desagregadas indicarían que el sector petrolero en contexto histórico estaría creciendo en alrededor de un poco más de 4%. El sector no petrolero después de un ajuste este año y otro ajuste el año que viene, iniciaría un proceso de lento crecimiento en la medida en que se materialice aquella inversión.

*El sector petrolero
crecerá un poco
más del 4% y el no
petrolero en un
2,5% a 3%*

Estamos hablando de un crecimiento total de alrededor de 2,5 a 3% este año, recuperándose muy gradualmente hasta tener tasas por encima del 5 y 10% en la segunda mitad del período que analizamos.

Para finalizar quiero expresar que siento que en la opinión pública se está dando un proceso pendular, del desprecio por el aporte del petróleo en todo lo que fue el diseño macroeconómico del año 89 a unas expectativas de que el sector petrolero puede solo arrastrar a la economía.

Creo que se dará un término medio, donde la importancia relativa del petróleo nunca será la del pasado, y el sector petrolero, para ponerlo de esta forma, es condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo sostenido y autosostenido de la economía venezolana. Se tendrá que dar un desarrollo de similar o igual importancia del sector no petrolero.

El sector petrolero es condición necesaria, pero no suficiente del desarrollo económico venezolano

CARLOS MENDOZA POTELLA

Economista, profesor de Economía Petrolera en la Universidad Central, Coordinador del Postgrado en Economía y Administración de Hidrocarburos en la misma universidad.

Los problemas de los planes expansivos de la industria radican en no considerar exactamente las circunstancias en que se ha venido desarrollando la industria petrolera en los últimos años: el severo envejecimiento de nuestra industria, el severo proceso de deterioro de sus capacidades generadoras de excedentes y el proceso de aumento de la gravedad de los petróleos que nos quedan.

Normalmente se habla de inmensas reservas que nos convierten en el sexto país en cuanto a reservas, y de incluir las inmensas reservas de la Faja seríamos el primero. Esto es un mito porque nuestras reservas han sido aumentadas a punta de lápiz sobre todo porque tal definición tiene que ver con la capacidad inmediata de ser producidas. De los 60 mil millones de barriles de petróleo que se dice tenemos, un 48% es de petróleo extrapesado. Extrapesado significa entre 0 y 9 grados, y de él obtenemos un cuestionable producto tanto desde el punto de vista de su rentabilidad económica como de su factibilidad en el contexto ecológico global que es la orimulsión, y que representa una pequeñísima cantidad del total. El restante 52% de nuestra reserva petrolera está dividida en un 24% de petróleo pesado y solamente tenemos un 13% de liviano y un 14% de mediano. Estos dos últimos tipos

Se habla de grandes reservas, pero un 48% es de petróleo pesado, y del 52% restante solamente un 13% es de petróleo liviano

son los petróleos que nosotros estamos produciendo actualmente. Del 48% de las reservas extrapesadas produjimos en 1991 un 1% y en el 92 un 2%. Lo cual quiere decir simple y llanamente que esas no son reservas, porque ese 1% es la cantidad de petróleo que estamos utilizando para producir orimulsión.

Nuestra producción en un 73% es de petróleo liviano y mediano (27% de las reservas) y un 27% es de petróleo pesado y extrapesado (72% de las reservas). Los planes expansivos no consideran que producimos lo que menos tenemos, y es donde menos podemos expandirnos, y que toda expansión tendrá que ser hacia crudos pesados y extrapesados que son más costosos de producir y menos rentables. Es decir, un escenario de rentabilidades aún más decrecientes, tomando en cuenta además que el mantenimiento de las tasas actuales de producción en livianos y medianos, yacimientos que tienen 50 y 70 años de super explotación, sobre todo después de los años 60, ha generado una tendencia a la declinación que la propia PDVSA estima en un orden de los 60 mil barriles diarios mensuales o medio millón de barriles diarios anuales de declinación del potencial. Mantener los niveles actuales de producción significa costo creciente, por efectos de la forma irracional como fueron explotados nuestros yacimientos en años anteriores.

De año en año el mantenimiento de los niveles actuales de producción es más costoso, y la declinación de nuestras reservas convencionales de crudos livianos y medianos es mayor. Tenemos que ir hacia la franja pesada y extrapesada de nuestras reservas, que son más costosas, menos rentables, menos vendibles. Este es uno de los elementos que conspira contra los planes de expansión. Otro elemento es la propia realidad. A los niveles actuales de producción y a los niveles actuales de existencia de nuestras reservas, tenemos petróleo liviano para 30 años, petróleo mediano para 23 años, petróleo pesado para 67 y petróleo extrapesado para 5.623 años. Si seguimos produciendo a las tasas actuales tenemos para 5 mil años de petróleo extrapesado a las tasas de producción de 1992; y hay que producir más rápido para que en vez de 5 mil tengamos 2 mil años. Y el tercer elemento es la realidad del mercado.

El consumo en los principales países compradores de petróleo y de energía, por un conjunto de circunstancias conocidas de ahorro y sustitución de energía y toda la lucha contra la OPEP, ha disminuido. Las tasas de crecimiento presentan una tendencia al mantenimiento y ya no son las de años anteriores, como por ejemplo de los años 70 que fueron incluso de tipo exponencial. A pesar del crecimiento económico el consumo del petróleo se ha estabilizado, pues la tendencia es a sustituir el petróleo por otras fuentes energéticas. Eso tiene que ver con el aumento de la intensidad del uso de la energía para producir, la cantidad de energía o petróleo que se requiere para producir una tonelada de producto es cada vez menor por una tendencia

Los planes expansivos no consideran que producimos lo que menos tenemos, y es donde menos podemos expandirnos

Año a año se incrementa el costo de producción y la declinación de nuestras reservas de crudos livianos y medianos es mayor

A pesar del crecimiento económico, el consumo de petróleo se ha estabilizado en los principales países consumidores de energía

deliberada a aumentar la eficiencia en los países compradores. Eso se proyecta en todos los planes a nivel internacional, en todos los escenarios, de una manera tal, que lo más factible es la estabilidad del consumo de petróleo. No hay expectativas de crecimiento exagerado de aquí al año 2000; en cuanto a los escenarios de mantenimiento están los de British Petroleum, Petroleum Economist, OPEP según Arthur De Little o de Arthur Andersen, las guías corporativas, el escenario de PDVSA; y en ninguno de los casos las expectativas son muy grandes.

Incluso los más optimistas somos precisamente los de la OPEP donde la expectativa es hacia la estabilidad del mercado. Por el contrario, hay unas grandes expectativas de incremento de la oferta en casi todos los países del Medio Oriente, por nuevos descubrimientos, además que la fuente fundamental de sobreoferta está en los propios países de la OPEP. En todos los países de la OPEP hay capacidad instalada ociosa, hay sobrecapacidad de producción, de allí la tendencia para aumentar la producción en Kuwait, Emiratos Arabes Unidos y en los cinco principales países; los que tienen mayor capacidad productora están produciendo por encima de las cuotas asignadas actualmente.

Fuera de la OPEP está surgiendo un conjunto de países que también tienen petróleo, en las áreas del primer productor mundial de petróleo en la ex Unión Soviética, sobre todo en los que estaban antes como en un segundo plano, como por ejemplo en Kazajstán y Csejustán comprobando que cuentan con inmensas cantidades de reservas. En países petroleros que estaban en declinación dentro de la OPEP como Libia y como Gabón se han hecho nuevos descubrimientos de petróleo en grandes cantidades, y de petróleo liviano, de las reservas que el mercado pide actualmente. Ustedes han oído y han visto en la prensa los descubrimientos hechos por Colombia en Cusiana, nuestros antiguos llanos de Casanare.

Respecto a la cuestión fiscal, en los años de la nacionalización no ha habido ningún incremento de la presión fiscal sobre PDVSA, sino un sacrificio fiscal aunque ustedes no lo crean. En los ocho tipos de relaciones fiscales entre PDVSA y el Estado ha habido sacrificio fiscal, disminución de porcentajes. Lo último ha sido la eliminación de los valores fiscales de exportación. Además de la tendencia al crecimiento de los costos, ha disminuido todavía más la participación fiscal, específicamente entre los años 88 y 91. En materia de ingresos -costos -impuestos -regalía -ingreso total y participación de la empresa, mientras los ingresos han crecido de 137 mil millones de bolívares a un billón 270 mil, los costos han pasado de 46 a 684 mil 819 millones, lo cual quiere decir que los costos han pasado de 34% a 53%. Mientras que el Impuesto Sobre la Renta ha pasado de 41 a 28%. Ha habido una relación inversa en la realidad entre los costos y la participación

En los años de la nacionalización no ha habido incremento de la presión fiscal sino disminución de porcentajes.

fiscal, que ha disminuido en la misma medida en que han aumentado los costos. Las regalías que son otro porcentaje, han pasado de 17.22 en términos reales, a 10.95 es decir, que también ha habido en regalías una disminución porcentual.

El sistema tributario actual, y el que se acaba de aprobar en función de eliminar el Valor Fiscal de Exportación, que es una reminiscencia de los tiempos concesionarios, se hizo para eludir las trampas que las compañías hacían. Algo de esto ha pasado al parecer en los tres últimos años, donde a pesar del incremento de los costos y a pesar de que se ha mantenido la tasa del Valor Fiscal de Exportación la participación fiscal ha disminuido. Observen este ejercicio teórico: El sistema tributario venezolano funciona de la siguiente manera: El precio de realización que recibe PDVSA es 100, pero se le estima un valor de exportación de 120.

Si los costos del 91 eran 54, el ingreso neto queda en 16. Se rebaja la regalía que es un 16 2/3% el llamado impuesto de explotación. Aquí se considera ese impuesto de explotación a precio de realización, pero aquí también hay un sacrificio fiscal porque las regalías no se contabilizan a precio de realización sino más bajas pues tomamos 16 2/3 cuando ya vimos que en el 91 fue 10%. El aporte a PDVSA que es un 10% del ingreso neto es 4.6%, la renta neta gravable, queda en 44, la tasa efectiva del impuesto que es 65% de 120, que al restarle los costos da un 29.3 de Impuesto Sobre la Renta a pagar. Si en el 92 según las propias guías corporativas de PDVSA, los costos iban a crecer a un 60% el Impuesto Sobre la Renta a pagar neto sería de 25%. Ahora, eliminando el Valor Fiscal de Exportación según el esquema ya comentado, 16, 8, 4 y 0 para el año 96, da como resultado que el Impuesto Sobre la Renta va a disminuir a 23, a 17, a 15, y finalmente 12% será el Impuesto Sobre la Renta derivado del petróleo. Simultáneamente PDVSA plantea que está ante un escenario de costos crecientes. Si los costos, actualmente en un nivel del 60%, crecen, en un escenario por ejemplo de 85%, el cálculo no resulta porque el Impuesto Sobre la Renta se calcula sobre el Valor Fiscal de Exportación y si este queda eliminado, el Impuesto Sobre la Renta sería de cero. Es más, el ejercicio no se puede hacer con 85 sino con 80 para que pueda dar algún resultado contable. Este es otro de los aspectos que no se toma en cuenta. El incremento de los costos está disminuyendo de hecho la participación fiscal. No es creíble, en el escenario revaluador que plantea Emeterio, entre otras cosas porque la industria no tiene la capacidad generadora de dólares de años anteriores que posibilite la tendencia a la revaluación.

El crecimiento de los costos, la existencia de proyectos cada vez menos rentables, apoya el planteamiento de Alberto Poletto, de que no es cierto en todos los casos que el mejor destino de un dólar petrolero es su

No se puede ir a un escenario revaluador porque la industria petrolera no tiene la capacidad generadora de dólares de años anteriores. El incremento de los costos, la existencia de proyectos cada vez menos rentables, desmiente que el mejor destino de un dólar petrolero es su reinversión dentro de la misma industria.

re inversión dentro de la misma industria. Hay un conjunto de sectores dentro de esa misma industria, ya fueron citados la petroquímica, la propia refinación de conversión profunda, donde los rendimientos son cada vez menores y donde perdemos la ventaja competitiva básica de tener un recurso del que no disponen los demás. Un recurso por el cual formamos parte del monopolio mundial, en el sentido de que no todo el mundo tiene petróleo ni una industria montada sobre ella para extraer petróleo. Pero si nos orientamos hacia sectores controlados por las grandes trasnacionales tecnológicas como es la petroquímica, el manejo del gas natural, en general ahí comenzamos a perder las ventajas comparativas iniciales que nos da el hecho de disponer de los recursos.

En ese sentido no pareciera que el escenario del futuro para la industria petrolera sea la expansión. La industria petrolera tiene un papel importantísimo que jugar en los años por venir en nuestra economía, pero ese papel lejos de ir hacia la expansión tiene que ir hacia la optimización. Tenemos que lograr que la industria petrolera alcance su nivel óptimo, sin ir hacia la expansión porque no lo dicen ni el mercado ni la naturaleza de nuestras reservas. En nuestra industria petrolera la meta de mantener los niveles actuales de producción es una meta super optimista.

En el futuro el escenario no será de expansión, sino de optimización, como lo apuntan las realidades del mercado y la naturaleza de nuestras reservas

ANDRES SOSA PIETRI

El Doctor Pietri es abogado Cum Laude en la Universidad Católica Andrés Bello, Master en Leyes de la Universidad de Harvard, fundador del Grupo Industrial Metalúrgico CNV, el Senador más joven de la República y Presidente de Petróleos de Venezuela entre 1990-92. Autor del libro "Retrato y Poder".

Aclarando observaciones anteriores, en relación a lo que dice el Dr. Mieres de la rentabilidad de la industria petrolera, en el año 1991 la rentabilidad, la ganancia bruta que obtuvo sobre sus ventas de exportación, fue del 56% antes de Impuesto Sobre la Renta, es decir, una cifra bastante diferente al 2% que citaba el Dr. Mieres. La intervención del Dr. Espinaza adolece de una gran debilidad por haber utilizado los resultados de 1990 y 1991 en función de los precios extraordinarios de la Guerra del Golfo. Los precios extraordinarios que nosotros tuvimos como consecuencia de la crisis del Golfo comenzaron a repercutir a finales de agosto de 1990 y ya para el 16 de enero de 1991 los precios habían regresado a los niveles de moderación previos a la guerra. De tal modo que en definitiva la responsabilidad sobre los

La industria petrolera obtuvo en 1991 una ganancia bruta sobre sus ventas de exportación de 56%

resultados en 1990 y 1991 hay que atribuírsela a: (1) Se aumentó la producción en 33%. (2) Se aumentó la venta en 40%, porque aumentamos nuestra red de distribución directa en estaciones de servicios en los Estados Unidos de América en casi un 50% de lo que teníamos previamente.

En otras palabras fue producto de un esfuerzo colosal de producción, de productividad y de mejoras de la calidad de nuestro paquete. Se adquirieron seis refinерías en un 100%, tal es el caso de la refinерía de Sibiut, y adquirimos participación a través de empresas mixtas como los casos de British Oil en el Reino Unido, Suecia, Suez, Alemania y los Estados Unidos de América, que nos dieron una capacidad de procesamiento global de 800 mil barriles adicionales a los que teníamos en 1990. A principios de 1990 el promedio de exportaciones venezolano no llegaba a 1,7 millones de barriles. El promedio de exportaciones de 1990 fue de casi 2 millones de barriles, y el promedio de exportaciones de 1991 fue de 2 millones 105 mil barriles diarios. Todo esto tuvo una acción muy directa sobre el comportamiento de los resultados operacionales y financieros de Petróleos de Venezuela en 1990 y 1991. Los altos precios que tuvimos en el último tercio de 1990 sirvieron para lograr un superávit de 41 mil millones de bolívares, muy superior al que esperábamos tener como consecuencia de las inversiones realizadas.

Además la industria hizo en 1990, casi 50% de las inversiones por encima de la media histórica de Petróleos de Venezuela, media que está en mil 670 millones de dólares. En 1990 se invirtieron 2560 millones de dólares. En 1991 se invirtieron 4 mil millones de dólares más de dos veces y media la media histórica de PDVSA.

El Dr. Mendoza Potellá tiene mucha razón cuando sostiene que el 48% de nuestras reservas son de crudos pesados, pero de crudos pesados entre 10 y 13 grados Api no por debajo de 9 grados Api. Las reservas que nosotros tenemos por debajo de 9 grados Api son 270 mil barriles en la Faja del Orinoco, adonde están apuntando las asociaciones estratégicas de los proyectos de orimulsión.

Una vez hechas estas aclaratorias afirmo que no hay ninguna contradicción entre el desarrollo agrícola y el desarrollo petrolero; entre una gran expansión de la industria petrolera y una gran expansión del sector agrícola. No estamos compitiendo por recursos, de hecho inclusive hemos podido demostrar como el crecimiento de la industria petrolera puede armonizarse perfectamente con la agricultura. Se puede hablar de la enorme labor que está realizando PALMAVEN en el campo venezolano con la constitución de más de 11 empresas mixtas en distintos ramos, y con la constitución de empresas de asesoramiento técnico y de sistemas. En el caso de la cría se hizo un interesante trabajo sobre el síndrome de este parapléjico

Los resultados de los años 90 y 91 se deben al esfuerzo colosal de producción, de productividad y de mejoras de calidad

No hay contradicción entre el desarrollo agrícola y el petrolero, entre una gran expansión de la industria petrolera y del sector agrícola

que afecta en muchas partes al ganado venezolano. El problema esencial radica en las perspectivas del petróleo en los próximos cinco años.

Estas perspectivas dependen estrictamente de nosotros los venezolanos. Existe efectivamente una situación de deterioro en los niveles de rendimiento, y tiene razón el Dr. Mendoza Potellá cuando dice que los niveles de rendimiento no son los mismos, ya que no se puede comparar una industria que en 1981 tenía los precios artificialmente altos, cuando el barril llegó a estar a 40 dólares con unos costos de producción en el orden de los mismos 2 dólares en que están hoy en día. Tiene razón también cuando afirma que la extracción de crudos pesados y extrapesados, irá incrementando los costos de producción porque esos petróleos son más costosos porque para llevarlos al mercado es menester refinarlos y hay que agregar a sus costos los de refinación. También tienen razón los que dicen que estas industrias transformadoras, después de todo no son tan rentables. Porque el negocio mismo de la refinación deja márgenes de ganancia muy bajos, por no decir casi nulos.

Hoy en día los refinadores están fuertemente presionados de una parte por los precios del crudo, y de la otra por los precios que quiere pagar el mercado por los productos finales, lo cual hace que en definitiva los márgenes sean muy escasos y que los refinadores independientes como tales estén desapareciendo como especie en el mundo. Por eso hoy en día la refinación está cada vez más asociada a la producción de petróleo, y son los productores de petróleo los más grandes refinadores. No en vano Petróleos de Venezuela había aumentado en 800 mil barriles diarios la capacidad de refinación de crudos suyos, de crudos de terceros a través de un sistema mundial de refinación. Estas refinerías provienen de refinadores que están abandonando el negocio. Eso le está sucediendo también a los petroquímicos; de allí la creciente asociación de la petroquímica con las compañías petroleras, que retoman su papel de grandes protagonistas en el mundo de la química y la petroquímica sobre todo.

De modo que el problema radica en nuestra política petrolera. La que se ha implantado hasta ahora no nos lleva al crecimiento por lo que pueden estar tranquilos los que temen la expansión del sector petrolero. Con la política petrolera oficial habrá, por el contrario, una contracción.

En febrero de 1992 advertí del enorme error que sería regular la producción de petróleo de Venezuela porque automáticamente significaba bajar los ingresos de PDVSA, y por lo tanto menos dinero para inversión, menos renta otra vez, y así un círculo vicioso tremendo que conducía ineluctablemente a un proceso de descapitalización de PDVSA. Porque para llevar esos petróleos pesados al mercado tenía que continuar con unas

Frente al incremento de los costos en la extracción de crudos pesados y extrapesados, y el bajo margen de ganancia de las industrias transformadoras, se requiere una política petrolera diferente

inversiones en refinación para adaptar las refinerías a las exigencias de los clientes de nuestro principal mercado que en este caso es el de los Estados Unidos, que por ejemplo, a partir de 1988 sencillamente no va aceptar gasolina con plomo. No la va aceptar, o se produce la gasolina sin plomo que exigen, o sencillamente el producto no entra al mercado de los Estados Unidos de América. De modo que esas inversiones son impostergables en el orden de más de 2 mil millones de dólares al año.

Si nuestras inversiones apenas llegan a 3 mil millones de dólares o 2 mil 800 millones de dólares como es el caso actual, y las inversiones en refinación van a estar entre mil y mil 200 millones de dólares anuales, porque no pueden bajar de allí, quiere decir entonces que no estamos invirtiendo suficiente; ni siquiera para mantener el nivel de producción. Sin embargo, como la ganancia neta que nos queda después del pago del impuesto aún con la rebaja, pues desgraciadamente los ingresos de petróleo están bajando, no nos quedan sino recursos propios por el orden de los mil 200 millones de dólares. Quiere decir que la industria para poder cumplir con las inversiones en refinación y un mínimo de las inversiones de conservación de la declinación tiene que endeudarse sin producir más rentas, en otras palabras cuando su renta va declinando, tiene que endeudarse para mantener o para producir la renta cada vez menor que está produciendo.

En otras palabras, la empresa se está descapitalizando. Por eso, es que para la industria petrolera venezolana no es una cuestión de opción el crecer o no crecer, es una cuestión de vida o muerte. Crece y se desarrolla o sencillamente se consume y muere. En cuanto a solucionar el problema por la vía de los campos marginales, o de las asociaciones estratégicas, para el año 2003 en el escenario más optimista, vamos a sacar unos 200 mil barriles diarios de los campos inactivos y vamos a sacar unos 400 mil barriles diarios de las asociaciones estratégicas, vale decir 600 mil barriles. Tenemos una pretensión para esa época de estar produciendo unos 4 millones de barriles lo cual deja a PDVSA una producción propia del orden de los 3 millones 400 mil barriles. Para poder producir esos 3 millones 400 mil barriles, PDVSA va a tener que invertir solamente en conservación de la producción y en exploración más de 2 mil 500 millones de dólares solamente en esos dos renglones sin contar la refinación.

El problema de fondo es que tenemos una "política petrolera estatista" que parte básicamente del hecho de que el petróleo es un asunto de Estado y que la empresa que maneja el negocio petrolero es una agencia del Gobierno, un apéndice, un Ministerio, una especie de administración central. Esta concepción parte de la base de que el mayor beneficio económico se puede obtener del recurso sólo regulando la producción. Pero aisladamente, eso no tiene ningún resultado, el cierre de la producción petrolera venezolana tendrá

El problema de fondo está en nuestra "política petrolera estatista", que busca un mayor beneficio vía

muy poca repercusión en el resto del mundo. Requerimos de una organización, una asociación en donde estén los principales productores de petróleo del mundo, que en conjunto representen la mayor parte de producción del mundo.

*regulación de la
producción.*

Además se requiere que esa organización funcione, que tenga normas de estricto cumplimiento por parte de sus miembros, que sea capaz de sancionar de una manera categórica los incumplimientos de esas decisiones. Ustedes dirán que allí esta la OPEP. La OPEP a través de su ineficiencia hoy no representa ni el 37% de la producción mundial del petróleo, hay un 63% fuera del mundo de la OPEP, y un 37% no va a regular y establecer los precios del petróleo.

Más aún, como todo cartel, y eso es ya constante tanto en la economía nacional como en la economía internacional, sencillamente no funciona porque a sus miembros les gusta pasarse de vivos como decimos en venezolano. Sabemos muy bien que han habido continuas y constantes inconsecuencias de los países miembros en el cumplimiento de los acuerdos, con lo cual se ha perdido credibilidad a nivel internacional. La utilizan los especuladores, los que juegan al mercado de futuros para ganar mucho dinero, aquellos que compran barato esperando un alza puntual, sabiendo que después viene una gran caída, mecanismo que les hace ganar mucho dinero mientras otros lo pierden.

En otras palabras sirve para la especulación de un grupo de personas, pero no sirve en definitiva para lograr decisiones crebles, ni para propender acciones que tengan algun impacto en el mercado internacional. Cuando se estableció el sistema de cuotas en la OPEP en 1982, la idea fue la de crear un mecanismo para lograr un precio deseado. En 1982 el precio deseado era 32 dólares el barril y no se consiguió, el precio siguió bajando. Ultimamente el precio deseado es 21 dólares el barril y tampoco se ha conseguido. Seguimos pensando que haciendo sacrificios en la producción vamos a lograr el consabido precio deseado en la producción.

Se comenta que en un escenario de producción libre los precios se desplomarían, y bajarían todavía más esos números provenientes de una producción restringida, con toda la indisciplina y con todos los incumplimientos. No se dan cuenta estos críticos que casi toda la producción de petróleo del mundo está a capacidad. Arabia Saudita en 1985 tenía casi tres millones de barriles cerrados quizás un poco más incluso, y justamente los lanzó al mercado en una semana. Por supuesto, que lanzar casi un 10% adicional de producción, cuando se encontraba en 55 millones de barriles, tuvo impacto en los precios. Pero es que Arabia Saudita y todos los países de la OPEP están produciendo a capacidad. Kuwait está produciendo a capacidad en este momento y salió al mercado tal y como era previsible de una manera

*Algunos sostienen
que en un escenario
de producción libre
los precios se
desplomarían y
bajarían todavía
mas. Pero hay que
considerar que la
producción en el
mundo está a
capacidad*

paulatina. A Irak, mientras no cumpla con las normas de las Naciones Unidas, y se sabe que mientras el señor Saddam Hussein se encuentre allí no las va a cumplir, no le van a levantar el embargo, y aún cuando lo hicieran, su capacidad de salida será paulatina, no mayor de 800 mil barriles en el corto plazo por una serie de razones técnicas y operacionales.

La conclusión de todo esto es que tenemos que mirar las cosas de una manera diferente. Si tenemos el mercado y además tenemos que comprar 600 mil barriles diarios todos los días, debemos contar con una política muy agresiva de crecimiento de la actividad petrolera para contrarrestar el ingreso. Si hubiéramos mantenido el plan 90-96, que por cierto no se ha seguido, tal como se venía trazando, el ingreso de divisas de 1992 hubiese sido de 13 mil 500 en lugar de los 11 mil 600 millones de dólares por exportaciones que ingresaron; o sea casi 2 mil millones de diferencia. Si se hubiera continuado con ese mismo programa, el ingreso de divisas este año por las exportaciones petroleras, sería de 13 mil 500 millones de dólares y no menos de los 10 mil que se están esperando. Una diferencia de casi el 35%, y eso no solamente es malo para PDVSA sino es muy malo para el país. Aun cuando bajemos el valor fiscal de exportación y le demos un respiro a PDVSA por esa vía, el ingreso global por ventas está bajando y por lo tanto se está aplicando el impuesto sobre una base de ingreso mucho menor.

La riqueza de Petróleos de Venezuela, su ganancia neta aunque porcentualmente es mayor porque paga menos impuestos, en términos absolutos es mucho menor, y desde luego lo es la participación fiscal que va en descenso agudo. Si hubiéramos mantenido el programa de incrementar la producción, PDVSA tuviese suficiente dinero proveniente del aumento de los ingresos por vía de la exportación, y de la rebaja progresiva del valor fiscal de exportación para autofinanciar su programa de expansión.

Valdría la pena tratar el tema del endeudamiento de 1991, provocado por el incumplimiento del Gobierno, y no por falta de planificación de PDVSA.

La conclusión es que debemos contar con una política muy agresiva de crecimiento de la actividad petrolera para contrarrestar la disminución en el ingreso de divisas.

La ganancia neta de PDVSA en términos absolutos es mucho menor y la participación fiscal va en descenso agudo.

COMPROMISOS INTERNACIONALES Y DESARROLLO

Implicaciones para el Sector Agrícola-Agroindustrial de los Compromisos Derivados de los Procesos de Integración y Apertura Comercial

Ponente: Miguel Rodríguez Mendoza
Presidente del ICE

Panel: Rafael Alfonso Hernández
César Guevara
Alberto Poletto

Este foro tiene lugar en un momento muy especial del país, generando una discusión muy seria y sistemática, sobre las perspectivas de la agricultura venezolana y de las políticas económicas que se han puesto en práctica en el país en los últimos cuatro años.

En esta oportunidad desarrollaré, en sus lineamientos más generales, lo que a mi juicio pueden ser los componentes de una política de exportaciones en el campo agrícola, y para finalizar presentaré algunas sugerencias en ese sentido.

Tiene relevancia examinar el componente externo del sector agrícola, puesto que la estrategia de desarrollo que adelanta el país, abandona la política de sustitución de importaciones, y presenta un nuevo enfoque hacia la búsqueda de una mayor y mejor participación de nuestro país en las corrientes del comercio y de las inversiones y en la economía mundial. Debemos establecer lo que se puede hacer en el ámbito agrícola para potenciar nuestros recursos y apuntalar una estrategia de desarrollo, que en definitiva es la que nos va a permitir alcanzar niveles superiores de bienestar y de desarrollo para nuestro país.

Analizaré brevemente los lineamientos esenciales de la política comercial, tal como se ha aplicado al sector agrícola ubicando la discusión que tiene lugar en el país en una perspectiva más realista. En el debate cotidiano

se tiende a afirmar que los problemas de la agricultura venezolana son resultado de las políticas de apertura que se pusieron en práctica en 1989; en mi opinión son estructurales, producto de las políticas proteccionistas del pasado, y que aún persisten en nuestro país porque no han sido atendidos de manera adecuada. Sería un error identificar como causa de esos problemas exclusivamente a la apertura, porque corremos el riesgo de equivocarnos, y al cambiar las políticas de apertura y de liberalización comercial, seguir confrontando los mismos problemas agrícolas del pasado.

Se dice con mucha insistencia y con mucha frecuencia, que la apertura en Venezuela ha sido ingenua, es decir que no se tomaron debidamente en cuenta las especificidades del sector agrícola.

En primer lugar, la política comercial y la política de apertura comenzaron en este país en abril de 1989, para el sector industrial; y para el sector agrícola en agosto de 1989. Las rebajas arancelarias se pusieron en práctica gradualmente entre agosto de 1990 y agosto de 1992. Para los circuitos no sensibles, las restricciones no arancelarias se eliminaron inmediatamente en agosto de 1990, lo que se había hecho en abril de 1989 con la inmensa mayoría de los productos industriales, y para los circuitos sensibles no se eliminaron inmediatamente. Cabe aclarar que eran el instrumento que se utilizaba para ordenar los mercados agrícolas –porque las importaciones agrícolas estuvieron sometidas a una enorme cantidad de restricciones de ese tipo: la Nota 1 que prohibía importaciones, la Nota 2 que establecía licencias, la Nota 3, 5, 10, etc., y que tenían como propósito establecer una política de contingentamiento que en definitiva privilegiaba a unos pocos a expensas de la mayoría, que se prestaba a una enorme discrecionalidad administrativa, y también a manejos ilícitos fomentando casos de corrupción. Para los circuitos sensibles se estableció la política de bandas de precios, que tuvo en cuenta la sensibilidad y especificidad de algunos sectores agrícolas.

En segundo lugar, la política de apoyo a las exportaciones se transformó, en mayo de 1991, eliminando los subsidios a las exportaciones, porque estimulaban en muchos casos artificialmente las ventas en el exterior y tenían el inconveniente de que hacían a nuestras exportaciones susceptibles de demandas antidumping o de derechos compensatorios en los países que recibían esas mercancías; pero mantuvimos los bonos de exportación en el sector agrícola primario, de nuevo tomando en cuenta sus especificidades y su necesidad de apoyo.

En tercer lugar, se estableció un mecanismo para hacer frente a la competencia desleal mediante la Comisión sobre Prácticas Desleales de Comercio; que funciona desde el año pasado y que hoy en día ha sido sometida a ciertos cuestionamientos, denunciando su poca operatividad. Sin

Los problemas de la agricultura venezolana son estructurales, producto de las políticas proteccionistas del pasado

Para el sector agrícola las políticas de apertura se pusieron en práctica en agosto de 1989

Para los circuitos no sensibles las restricciones no arancelarias se eliminaron en agosto 1990 y para los sensibles se establecieron las bandas de precios

Se eliminaron los subsidios a las exportaciones porque estimulaban artificialmente las ventas al exterior

Para hacer frente a la competencia desleal se crearon la Comisión y la

**Ley sobre Prácticas
Desleales de
Comercio**

embargo, el legislador venezolano, cuando aprobó la Ley sobre Prácticas Desleales de Comercio, estableció una disposición especial, el artículo 60 de la Ley, según el cual los productos agrícolas que enfrentan la competencia desleal de importaciones a precios de dumping o subsidiadas en su país de origen, pueden beneficiarse en forma inmediata de la protección que brindan los derechos antidumping o los derechos compensatorios. Esta Ley y este mecanismo han sido muy poco utilizados por el sector agrícola. Únicamente el sector productor de quesos ha introducido una demanda ante la Comisión, con un argumento muy sólido en cuanto al efecto que tiene en su producción los subsidios de la Comunidad Económica Europea, y va a encontrar satisfacción en sus planteamientos. No se pudo, en ese caso utilizar el artículo 60 de la Ley, porque no se trataba de un producto agrícola primario, pero en poco tiempo la Comisión Antidumping va a imponer derechos compensatorios para proteger a los productores de quesos nacionales de la competencia desleal de productos europeos.

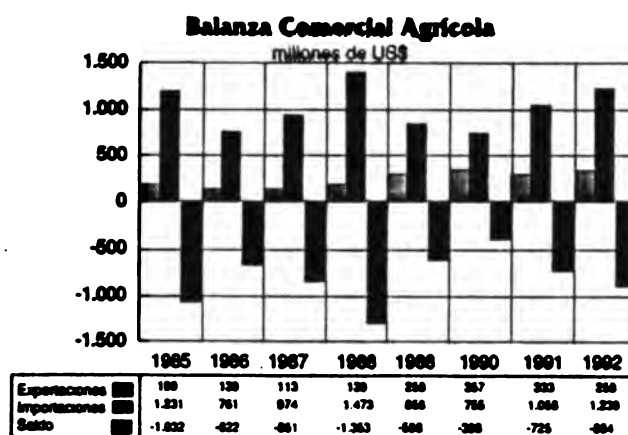
*No existe
ingenuidad en la
puesta en práctica
de la política
comercial agrícola*

Se ha hecho un gran esfuerzo para abrir nuevos mercados y nuevas oportunidades de comercio a la producción agrícola. Entonces no existe tal ingenuidad en la puesta en práctica de la política comercial agrícola. Tanto la política de bandas de precios, los incentivos a las exportaciones, el tratamiento especial en materia de competencia desleal, que pueden beneficiar a los productos agrícolas, se pusieron en movimiento atendiendo a las peculiaridades del sector agrícola y a las distorsiones presentes en los mercados internacionales agrícolas, que como todos sabemos, determinan en gran medida los precios a los que se venden estos productos en el mercado internacional.

Frecuentemente se afirma que la Balanza Comercial Agrícola se ha deteriorado enormemente en estos últimos años. En consecuencia, si en períodos anteriores la Balanza Agrícola fue mejor que lo que ha sido en estos últimos cuatro años, efectivamente ese argumento tendría sentido, pero veamos qué ha pasado realmente.

Cuadro I

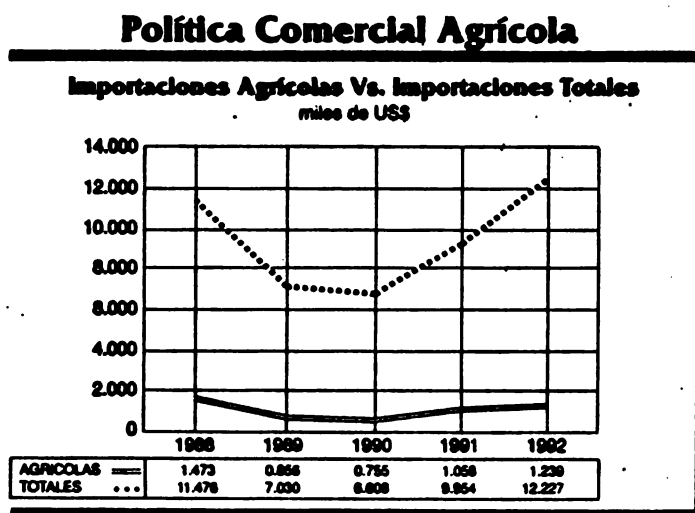
Política Comercial Agrícola



En la gráfica se aprecia el déficit agrícola desde 1985 hasta 1988 y desde 1989 hasta 1992. En los años del llamado Milagro Agrícola, cuando la política agrícola era una política proteccionista, una política de contingentamiento, el déficit fue mayor que en los años de apertura a las importaciones. Este es entonces el segundo mito que tendríamos que comenzar a revisar.

En el período 1989-1992, el promedio del déficit agrícola para esos cuatro años fue de 651 millones de dólares; en el período anterior, entre 1985 y 1988, el promedio del déficit agrícola fue de 965 millones de dólares. Ese fue el Milagro Agrícola y las ventajas de la política proteccionista del pasado. Aquí no se muestra, pero el déficit agrícola en el sector primario es menor que el déficit en el sector agroindustrial, de manera que de nuevo ese argumento de que se han incrementado, sobre todo las importaciones de productos agrícolas primarios afectando la producción nacional tampoco es verdad. El sector primario y el sector agroindustrial tienen un déficit bastante parecido, y fue inferior en 1989-1992 al déficit del sector agrícola en el período anterior.

En los años del milagro agrícola el déficit en la Balanza Agrícola fue mayor que en los años de apertura a las importaciones



Cuadro II

El tercer mito es el incremento considerable de las importaciones agrícolas. Efectivamente se han incrementado, como se puede apreciar en la gráfica anterior, pero fíjense cómo se han incrementado las importaciones totales del país en los últimos cuatro años; crecieron a una tasa del 20% y las importaciones agrícolas del país a una tasa de apenas 13%.

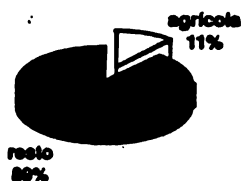
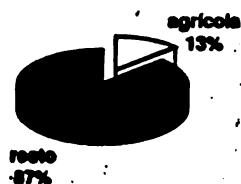
Las importaciones agrícolas en los últimos cuatro años se incrementaron en apenas 13%

Política Comercial Agrícola

Importaciones Venezolanas

1985-88

1989-92



Cuadro III

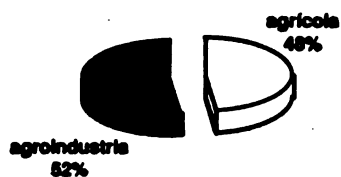
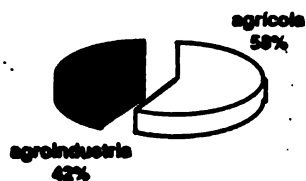
En el período 1985-1988, las importaciones agrícolas representaban el 13% del total, en el período 1989-1992 el porcentaje bajó al 11%.

Política Comercial Agrícola

Importaciones Venezolanas

1988

1992



Cuadro IV

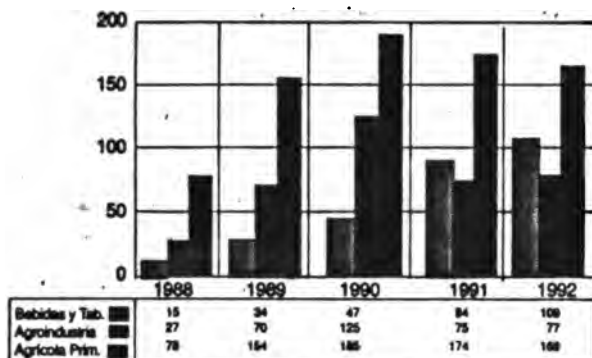
En el año 1988, el sector agrícola primario representaba el 58% de las importaciones agrícolas totales del país, y la agroindustria el 42%. En el año 1992, el sector agrícola representa el 48%, es decir, 10 puntos menos que el año 1988, y el sector agrondustral el 52% del total de las importaciones.

Cuarto mito: el sector agrícola no tiene capacidad de exportación, es un sector muy afectado por las políticas, con grandes problemas estructurales y poco competitivo.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25

Política Comercial Agrícola

Exportaciones Agrícolas
millones de US\$



Cuadro VII

Se puede observar en el cuadro siguiente gráfica el crecimiento de los sectores bebidas y tabacos, agroindustrial y agrícola primario, en todos los años de este último período. Hay elementos para señalar que existe un potencial importante que fortalecer y continuar desarrollando.

Para enfrentar los problemas de la agricultura venezolana tenemos que sectorializarlos, y en base al análisis establecer las políticas adecuadas. Por ejemplo, en el sector azucarero, sector que cuestiona las políticas de integración porque considera que la apertura ha afectado duramente la producción de caña de azúcar del país, los problemas no derivan de la apertura. Venezuela es un país que tiene un déficit histórico en materia de azúcar; nuestra capacidad de producción de crudos es insuficiente para abastecer la demanda interna y en consecuencia, siempre tenemos que importar una parte importante de los crudos que necesitan los ingenios, los centrales, para producir azúcar refinada y para que los venezolanos podamos contar con ella permanentemente. Entonces, el cierre de los mercados en donde adquirimos los crudos los venezolanos, va a significar un mayor aumento de los precios, porque al sumar al precio internacional el monto de los aranceles, serán mayores los costos de producción y en consecuencia mayores los precios al consumo final, afectando tanto a los centrales como a los consumidores. Luego allí el propósito de una política agrícola tiene que ser el de buscar mejoras en la competitividad interna y llegar a niveles suficientes de producción de crudo, capaces de satisfacer la demanda nacional. Además de se deberán mejorar los canales de comercialización.

Para enfrentar los problemas de la agricultura venezolana tenemos que sectorializarlos y establecer las políticas adecuadas

En el caso del arroz en los años 1992 y 1993, el país ha realizado enormes progresos en materia de productividad, porque ha pasado de producir,

hace cuatro o cinco años 2.5 toneladas por hectárea, a 4.7 toneladas; y está ahora exportando grandes cantidades de arroz a Colombia, en virtud del acuerdo comercial y de libre comercio que tenemos con ese país. Entonces la política de apertura no ha afectado a los productores de arroz venezolano, por el contrario los ha estimulado a mejorar su competitividad y a buscar mercados externos. Para este rubro requiere buscar nuevos mercados, nuevas posibilidades de negocios en el exterior y mejorar las condiciones de financiamiento, tanto para la producción interna como para la exportación de ese arroz de excelente calidad, altamente apreciado por otros países.

En cuanto a los productores de papas, la causa fundamental de sus dificultades no radica en la apertura, sino en la devaluación del bolívar, en los trastornos macroeconómicos que hemos tenido en los últimos tiempos y en la excesiva dependencia de semillas importadas de Canadá, que se han encarecido considerablemente en los últimos ocho o nueve años. Las importaciones de papa provienen en su inmensa mayoría de Canadá porque cambiamos nuestras técnicas de producción, y utilizamos semillas que hoy resultan demasiado costosas. Si prohibimos la importación de papas de Colombia estimulamos el contrabando, esa papa se vende a precios irrisorios, porque no está sometida a ningún control ni de calidad ni sanitario; y compete deslealmente con la producción nacional y con las ventas legítimas de papas colombianas en Venezuela. La solución no está en cerrar la apertura sino en el cambio en los hábitos de consumo y de las técnicas de producción, y en la prestación de asistencia técnica para mejorar los cultivos utilizando semilla más adecuada.

En bananos nuestro problema está en la apertura de nuevos mercados, porque la producción nacional ha crecido en los últimos años, especialmente al sur del Lago de Maracaibo. El principal problema es lograr el acceso al mercado comunitario, porque La Comunidad está restringiendo ese acceso, y mejorar la infraestructura de apoyo a la producción bananera, especialmente en materia de puertos. Cambiar las políticas de apertura afectará la capacidad productiva de los productores de bananos, y de los productores de frutas tropicales que han demostrado una gran vitalidad en los últimos tiempos.

Resumiendo:

- 1) En la aplicación de la política comercial agrícola se han tomado en cuenta las especificidades del sector productivo venezolano y las distorsiones existentes en los mercados internacionales.
- 2) La política de apertura no es la responsable de los problemas estructurales que afectan la producción agrícola y agroindustrial del país.

La política de apertura no ha afectado a los productores de arroz venezolanos, por el contrario los ha estimulado a mejorar su competitividad

La causa de las dificultades de los productores de papas radica en la devaluación del bolívar y en la dependencia de semillas importadas de Canadá

La producción nacional de bananos ha crecido en los últimos años por lo que se requiere la apertura de nuevos mercados

- 3) Es necesario sectorializar los problemas y buscar soluciones puntuales a los problemas reales específicos de cada sector.
- 4) No se puede resolver el problema histórico, estructural, complejo de la agricultura venezolana, por la vía de los cambios en las políticas económicas, sino por la vía de mejorar las condiciones de financiamiento del sector, prestar mayor asistencia técnica, asegurar aumentos en la competitividad y abrir nuevos mercados.

En gran medida, el comportamiento del sector agrícola, que ha crecido menos que el resto de la economía, ha sido estimulado por el dinamismo de los rubros agrícolas de exportación. Es decir, la penetración de nuevos mercados y el incremento de las exportaciones agrícolas, han sido elementos dinamizadores importantes en la producción agrícola de los últimos años. En materia de exportaciones creo que para fortalecerlas, afianzarlas y consolidarlas se pueden hacer, entre otras, las siguientes cosas:

1º) Apertura de nuevos mercados. No hay forma que nosotros mejoremos la competitividad y la eficiencia de la agricultura venezolana, circunscribiéndonos al mercado interno. Tenemos que buscar nuevos mercados, por ejemplo los de América Latina; y por eso tenemos que continuar con la política de integración y acuerdos comerciales con los países de América Latina y el Caribe. Además, tenemos que utilizar los mecanismos que tenemos a nuestra disposición como el GATT, para negociar mejores condiciones de acceso a los mercados de los países industrializados y enfrentar las medidas proteccionistas. Por ejemplo, en el caso del banano, ya ganamos una decisión de un tribunal que se estableció en el GATT que favoreció los planteamientos de Venezuela y de los otros productores y exportadores de banano de América Latina. A pesar que prosigue la discusión, se deben utilizar esos mecanismos para defender mejor nuestros derechos y ampliar el acceso a los mercados.

2º) Atención a los problemas sectoriales en lo que hace a las exportaciones agrícolas. Hemos establecido en el Instituto de Comercio Exterior lo que llamamos los Comités de Promoción Comercial. Estos Comités no son más que grupos de trabajo, establecidos hasta ahora en el sector avícola, frutícola, pesca; donde el sector privado específico y el gobierno buscan paulatinamente solución a los problemas puntuales. Tomando a Colombia como ejemplo vemos que hoy en día puede exportar grandes cantidades de flores a todo el mundo, debido a que ha mejorado la calidad de su producción de flores y las condiciones de transporte y los fletes. De manera que debemos atender los problemas particulares y crear para cada subsector un comité de esta naturaleza.

El crecimiento de las exportaciones agrícolas ha dinamizado la producción

Debemos buscar nuevos mercados, mejorar la capacidad de negociación y enfrentar las medidas proteccionistas

Para fomentar las exportaciones debemos crear para cada subsector los Comités de Promoción Comercial

3º) Mejorar la infraestructura física de apoyo a las exportaciones. Las exportaciones agrícolas son muy peculiares; muchas de ellas son productos perecederos que requieren atención adecuada en los puertos y aduanas del país, en los aeropuertos, en materia de refrigeración, fletes, manipulación, etc.

Se requiere mejorar la infraestructura de apoyo a las exportaciones.

4º) Adecuar nuestras normas y nuestro esfuerzo productivo a las normas de calidad que existen en el mundo. Si pretendemos vender los productos agrícolas, especialmente los hortifrutícolas, en las condiciones en que los vendemos en el mercado interno, nunca accederemos al mercado internacional, porque allí se requiere una presentación y una calidad de niveles superiores.

Hay que adecuar nuestras normas de calidad a las del mercado internacional.

5º) Mejorar los mecanismos de financiamiento de las exportaciones. Hemos propuesto la creación de un Banco de Comercio Exterior que tienda a otorgar créditos en condiciones ventajosas y competitivas en relación a exportadores de otros países.

Crear un Banco de Comercio Exterior, nos hará competir ventajosamente.

Estoy seguro que en este encuentro de gran significación que ha organizado el IICA, surgirán otros elementos que nos permitirán resolver los problemas del sector agrícola en lo que se refiere al sector externo y a la política comercial, y de esta manera continuar afianzando y fortaleciendo el esfuerzo que se ha hecho por los agricultores venezolanos para incrementar sus exportaciones y la penetración de mercados externos.

RAFAEL ALFONZO HERNANDEZ

Definitivamente el proceso de integración tiene implicaciones muy importantes no solamente para el sector agroindustrial y agrícola sino para todo el sector industrial. El proceso de integración con Colombia incrementó el intercambio de 500 a 1000 millones de dólares, estimándose en alrededor de 1.600 millones para 1993, lo que demuestra la ventaja de este proceso no solamente para Colombia sino para Venezuela. Las cifras del primer trimestre indican que las exportaciones venezolanas, hacia Colombia han aumentado más que las de Colombia hacia Venezuela.

Este es un proceso irreversible, que nos da la posibilidad de tener un mercado de 55 millones de habitantes; si añadimos Ecuador estamos hablando de un mercado cercano a los 80, y si añadimos México estamos hablando de 160 a 170 millones de consumidores. Esto requiere que adecemos nuestro plantel industrial, la industria metalmecánica y también nuestra agroindustria. Para un mejor aprovechamiento de esta oportunidad debemos establecer que podemos vender a Colombia, que nos puede vender ese país y que

La integración Colombia-Venezuela es un proceso irreversible que nos da la posibilidad de tener un mercado de 55

posibilidades de alianza existen entre ambos para buscar mercados en terceros países. Esta oportunidad la debemos de orientar a beneficiar a nuestros consumidores, a desarrollar nuevas inversiones en la producción y el comercio. Pero tenemos que entender que este no es un proceso único y exclusivo del productor ni del comerciante. Es un proceso donde nuestros estudiantes, nuestro Congreso, están compitiendo. El país que establezca las mejores leyes es el que va a traer las inversiones, el país que muestre el mejor control de su estabilidad macroeconómica es el que va a traer más inversiones. Si nosotros no adecuamos todo este proceso, y efectuamos los cambios requeridos colateralmente, vamos a perder las oportunidades y otros la aprovecharán, como viene ocurriendo con el problema específico de la Ley del Trabajo, que tiene implicaciones tan grandes que el alrededor del 80 por ciento de los nuevos proyectos de inversión conjunta entre Venezuela y Colombia se están haciendo en Colombia. Si nuestros legisladores no trabajan acorde con este proceso de integración, vamos a perder oportunidades gigantescas en los sectores industrial y agrícola.

Este proceso de competencia exige de todos los ciudadanos, y no solo del sector productivo, un comportamiento acorde con los requerimientos planteados, para poder garantizar la igualdad. No puede ser posible que nosotros exijamos unas condiciones de producción localmente y permitamos la existencia de un 30 a 35% de productos importados sin registro sanitario, afectando con ello al sector agroindustrial. La agroindustria tiene que producir de acuerdo con las reglas; el que quiera producir tiene que seguir la metodología y las reglas del Ministerio de Sanidad. Si se venden productos sin registro sanitario no hay igualdad entre el productor local y el internacional.

Se requiere de aduanas que impidan el ingreso de contrabando, de productos no registrados. En Colombia la reacción de un interventor es la defensa de lo colombiano. Aquí es al revés, y por ello se requiere un cambio de mentalidad. Por ejemplo en la Comisión Antidumping el importador es quién debe demostrarnos, y no el productor local, que no está ingresando productos subsidiados, que no está utilizando medidas de dumping. No al revés. No es que el productor local tiene que traerme hasta la última prueba. Hay que revertir la situación con una campaña que promueva igualdad de oportunidades para todos. No creo que hoy, ante las realidades del mundo, se pretenda tener privilegios sobre una parcela de producción.

Lo contrario es el oportunismo, querer vivir en el pasado, donde se privilegió a un grupito en perjuicio de los consumidores. Para finalizar, quiero enfatizar mi planteamiento de búsqueda de la excelencia, de mejoramiento continuo y permanente de todo lo que hacemos, partiendo del reconocimiento de que no estamos haciendo realmente las cosas como debemos, y tomar conciencia que no todas las fallas provienen de factores externos, de un

*millones de
consumidores.*

*El país que muestre
mayor estabilidad
macroeconómica, es
el que atraerá
mayores inversiones
en los sectores
industrial y
agrícola.*

*Se deben exigir a
los productos
importados las
mismas condiciones
que a los
producidos
localmente.*

*Las aduanas deben
impedir el
contrabando y el
ingreso de
productos sin
registro sanitario y
de productos
subsidiados.*

gobierno ineficiente. Debemos pues capacitarnos para superar la ineficiencia para hacer las cosas bien, y no más o menos. Tenemos que sincerar nuestra situación, y lograr que el rendimiento, las exigencias y el esfuerzo involucren a todos los sectores de la ciudadanía. Eso sí, garantizando que todos los individuos tengan el mismo nivel de oportunidad, y no como en este momento en que existen grandes privilegios. La economía de mercado establece muy claramente que la libertad individual y económica no se debe usar en contra de la sociedad, y nosotros todavía mantenemos una serie de privilegios dentro del sector financiero; sindical, político, y en algunos sectores de industriales y comerciantes, que tienen que ser eliminados, no podemos proseguir con esquemas que perjudiquen a ciertos grupos de ciudadanos.

Por lo tanto ante las oportunidades que nos ofrece este mercado de integración tenemos que actuar con ética, con moral y valentía; no podemos seguir comportándonos anárquicamente, haciendo cada cual lo que desee y pretendiendo retomar privilegios que se tuvieron en el pasado. Nuestra gran meta es garantizar que todo el que quiera producir algo, pueda hacerlo con dignidad, logrando su progreso personal y familiar. Por lo tanto el sector agroindustrial y agrícola deberán tener las mismas oportunidades que el resto de los sectores.

El caso de los mexicanos es ilustrativo. Ellos producían sus cambures y no lograban venderlos sino en dos dólares o un dólar y medio por debajo del precio internacional, hasta que se unieron todos los productores de banano mexicano compraron la marca y la distribuidora Del Monte, y hoy por hoy están vendiendo casi la totalidad de los bananos en Estados Unidos bajo la marca Del Monte a un precio satisfactorio.

Si queremos ir a los mercados internacionales y competir, tenemos que tener excelencia, transformarnos y entender que no pueden seguir existiendo las desigualdades y privilegios del pasado.

CESAR GUEVARA

Entiendo que el objetivo de estas reuniones es preparar un lineamiento a entregar al nuevo gobierno, a efecto de que sea más fácil el diseño final e instrumentación de políticas para el sector. El tema de la integración es interesante porque usualmente una buena parte de los venezolanos, no sólo los del sector agrícola industrial, está pensando en términos distintos a los que nos impone el momento actual. Se cree que en el nuevo período de gobierno que empieza en 1994, será posible reintentar lo que hicimos en 1989 o en 1984.

Tenemos que actuar con ética, moral y valentía para erradicar privilegios y lograr la igualdad de oportunidades

La competencia en los mercados internacionales se basa en la excelencia

Tener la oportunidad de intercambiar opiniones sobre un tema como el de los compromisos internacionales que ha adquirido la República y el efecto que tienen en algunos sectores pasa a ser fundamental. Una política agrícola y agroindustrial dentro del marco actual de convenios y de esquemas de integración que tiene Venezuela, no tiene absolutamente nada que ver con lo que hicimos hace cinco, diez o quince años atrás.

En consecuencia, cualquier intento de diseño de política a partir de 1994, tendrá que tener en cuenta la política actual, que en ningún caso es reversible y que deberá seguir profundizándose independientemente de cualquier nivel de ajuste que ella pudiese requerir. Conceptualmente es bastante difícil oponerse a esta política, que en términos sencillos no es más que un decreto firmado por los ministros y publicado en la Gaceta Oficial. El problema se encuentra en la política de cada sector para responder al cambio tan trascendente en el aspecto comercial. El Ministro expuso que a partir de febrero de 1994 requeriremos una política sectorial agrícola-agroindustrial muy definida, que dé respuesta a lo retos que el proceso de integración y los compromisos internacionales nos están planteando.

El problema sólo se puede enfrentar mediante una política sectorial orientada a la productividad, que no es más que programas de investigación y transferencia de tecnologías, programas de adecuación de parcelas, de instrumentación de planes de riego, en fin, las acciones que se pueden hacer en cada rubro, que no dependen directamente de la política comercial. La diferencia fundamental con el pasado radica en que el esquema es de apertura y globalización y no de crecimiento hacia adentro.

Otro de los problemas de la política comercial es su desconocimiento, y por tanto rechazo, no solo por el sector agrícola agroindustrial sino por otros sectores. Además no existe ningún mecanismo que ayude al sector a superar los retos que la política le impone. Al sector le ha tocado vivir un momento sin financiamiento, sin apoyo tecnológico y con el desmantelamiento del sistema de comercialización existente, independientemente de que fuese bueno o malo. No cuenta en estos momentos con ningún tipo de infraestructura de investigación que le resuelva problemas concretos, y se le está exigiendo todo lo que una política de apertura implica: competencia y niveles de competitividad. El conflicto tiene necesariamente que surgir, y se está manifestando un rechazo por parte de la gente, que al no entender la situación, culpabiliza de ella a la política comercial, cuando lo que sucede es que no tiene acceso al financiamiento, y cuando lo tiene es inalcanzable por las altas tasas de interés. Tampoco se han explicado los nuevos niveles de comercialización; y si algo se impone en estos foros, y hacia el futuro, es entender que hay cambios fundamentales en el entorno en el cual se desarrolla la actividad económica venezolana.

Requerimos una política sectorial capaz de responder al cambio tan trascendente que se produjo en el ámbito comercial

El sector no cuenta con infraestructura de investigación, con financiamiento, con mecanismos de comercialización, y se le está exigiendo lo que todo proceso de apertura implica competitividad

Pero eso no quiere decir que no podamos revisar y adecuar el marco de relación de integración actual. Hablamos de integración como si fuese uno solo el esquema de actividad y no es así. Tenemos tres niveles de integración, que difieren sustantivamente y afectan también de manera diferente la producción en Venezuela.

Estamos en un proceso de integración en el Pacto Andino y vamos hacia un esquema de integración mucho más avanzado de unión aduanera; tenemos un mercado con Colombia, Ecuador y seguramente Bolivia y Perú a muy corto plazo, en el cual no existe simplemente la frontera. Allí los esquemas son de armonización de políticas, de planificación conjunta de procesos de producción, comercialización y distribución. Los conflictos por el arroz o las papas entre Venezuela y Colombia, solo podrán ser solventados mediante la planificación conjunta de la producción para atender los requerimientos de consumo de ambos países.

Paralelamente no tenemos convenios bilaterales o multilaterales con Centroamérica y otros países centroamericanos, pues no existen procesos de integración tan profundos como los del Pacto Andino. Con Centroamérica hemos abierto convenios asimétricos, pues ellos tienen pueden acceder directamente al mercado y tienen períodos muchísimos más largos para hacerlo. Frente a ese esquema no existe un proceso de armonización de política, por lo que los problemas que puedan surgir con esos países, tendrán que ser analizados y enfrentados de manera diferente; el problema del azúcar colombiana, no tiene nada que ver con el azúcar centroamericana, aunque actualmente también nos está afectando.

Existe un tercer caso, el de los países que no tienen que ver ni con el mercado o proceso de integración andino, ni con los acuerdos bilaterales y multilaterales con Centroamérica. Es el resto del mundo con el cual también estamos, de alguna manera, en un proceso de integración, o por lo menos de simplificación del régimen arancelario o de facilidades en términos de apertura comercial. El tratamiento de problemas específicos en ese tipo de relación es también distinto.

En definitiva cuando a un agricultor se le plantea el problema de la apertura él no está evidentemente informado de estos tres niveles de apertura de los problemas que tienen cada uno de ellos y quizás nosotros mismos erramos porque muchas veces tratamos de simplificar el proceso, cuando el tema requiere de un mayor nivel de tratamiento, tanto por parte del sector agrícola y agroindustrial, como del sector oficial responsable de diseñar una política para el sector y de negociar internacionalmente los acuerdos. Debemos entender esa susceptibilidad y esas diferenciaciones que existen en el día a día cuando uno enfrenta el problema de un producto en particular en

Se está desarrollando un esquema de integración y de unión aduanera en el Pacto Andino

Con Centroamérica se están negociando convenios multilaterales o bilaterales de tipo asimétrico

Con el resto del mundo tenemos relaciones de facilidades o simplificación arancelaria

tres mercados, o en tres esquemas de integración que son distintos en su intensidad, en su programación y en su impacto con respecto al país.

Hace tres o cuatro años este tema para nosotros era simplemente desconocido, de nosotros Alberto Poletto es el único que ha estado trabajando durante mucho tiempo el tema de la integración, y se encargaba de responder nuestras dudas. Pero hoy en día todo lo que hacemos se enmarca dentro de este proceso, que tenemos que empezar a entender y manejar para superar los retos que se nos impone, porque lo que si parece cierto es que no hay vuelta atrás. En ese sentido -insisto-, nosotros necesitamos definir una política sectorial agrícola que hasta ahora no hemos tenido, porque la política comercial agrícola no es una política sectorial agrícola, es una política nacional que tiene impacto en todos los sectores.

La definición de política contempla los retos, los requisitos y los esfuerzos que hay que cumplir para adecuarse a ese nuevo esquema de comunicación y de comercialización que se nos impone con mercados de hasta 180 millones de consumidores. Porque el proceso no se acabó ni está detenido; estamos en este momento negociando el G-3, y no podemos estancarnos en los problemas que tenemos con la papa o el arroz colombiano, cuando sabemos que el año que viene tenemos que entrar en una negociación muy seria con México, e inmediatamente con los Estados Unidos, dentro del programa Bush para América Latina.

El proceso es indetenible, el permanente crecimiento en la integración nos va a estar imponiendo retos constantemente y no está descartado en su totalidad lo que dijo Emeterio Gómez esta mañana, cuando sostuvo que de alguna manera las ventajas comparativas y competitivas aflorarán en este proceso, independientemente de cual sea nuestra posición en cuanto a la fijación del tipo de cambio. El hecho concreto es que Venezuela tiene que empezar en su agricultura y en su agroindustria, a precisar en que sectores tiene ventajas comparativas y en cuales podemos desarrollar ventajas competitivas, para que en un proceso irreversible como el de la integración, tengamos ventajas globales.

No debemos olvidar que en estos procesos de integración hay que tratar de encontrar el mecanismo lógico de ganar-ganar. No vamos a ir a ganar nosotros y a perder los colombianos, o a ganar los colombianos y a perder los venezolanos; en la medida en que entendamos que uniendo esfuerzos vamos a superar problemas, en la medida del ganar-ganar, podemos encontrar solución para muchos problemas de nuestra agricultura y para complementar ventajas y desventajas que tenemos en ambos países.

*Debemos
desarrollar nuestras
ventajas
comparativas para
obtener ventajas
globales*

Cuando se visita Colombia, país que muy pocos venezolanos conocemos suficientemente, se puede apreciar la cantidad de oportunidades que hay para la agricultura venezolana, así como ellos se dan cuenta de la cantidad de oportunidades que hay para la agricultura y agroindustria colombiana en Venezuela. Debemos olvidar que esa es simplemente la posibilidad de vender excedente. Venezuela y Colombia deben de inmediato iniciar procesos de planificación de la producción y de inversiones conjuntas, y en la medida que ello ocurra, encontraremos que la integración nos ofrece mucho más de lo que pareciera que nos quita.

En el sector en el cual me muevo, el del cacao y de la confitería, donde desde un principio nos quitaron todas las protecciones, hemos visto crecimiento de consumo a pesar de las aperturas a terceros países, por eso en el Pacto Andino y en Centroamérica lo que se nos presenta son oportunidades.

Por supuesto que hay retos, conflictos, traumas y mi experiencia personal en una industria que se sometió a un proceso de reconversión nada fácil, me indica que tenemos que crear en este sector la idea de que el proceso de integración genera obligadamente compromisos de reconversión que no son ni sencillos, ni baratos ni cómodos. Exige sacrificio, inversión, exige entregar algunas ventajas que hemos tenido por distintas razones, para ganar también algunas ventajas que no hemos soñado. Sin dejar de desconocer las dificultades que vamos a enfrentar, debemos tener una actitud positiva para lograr que el proceso sea favorable a todos nosotros.

ALBERTO POLETTI

Voy a comenzar recogiendo dos puntos muy importantes de los que señaló César Guevara. En primer lugar la política comercial no es la estrategia de desarrollo agrícola, ni debe ser por supuesto tampoco la política de apertura. Simple y llanamente es una forma de estimular la competencia, de estimular una serie de procesos internos en materia de reconversión y en políticas sectoriales, que puedan realmente hacer competitivo al sector agrícola.

En segundo lugar, no existen sólo tres frentes de negociación, existen muchos más, que nos obligan a mantenernos actualizados en negociaciones dispares con realidades totalmente diferentes como: el CARICOM, la Comunidad Económica Europea, Colombia, Perú, Argentina, Brasil, Estados Unidos, G-3 y Chile. Son nueve frentes de negociación que obligan a una gran versatilidad y al conocimiento de los mecanismos que funcionan dentro

Venezuela y Colombia deben iniciar conjuntamente la planificación de inversiones y de la producción

El proceso de integración genera compromisos de reconversión que no son sencillos, baratos ni cómodos pero que debemos enfrentar positivamente

La política comercial es una forma de estimular la competencia en el sector agrícola

Nueve frentes nos obligan a mantenernos actualizados en negociaciones dispares

del proceso. No puedo dar recetas ni hacer siquiera comentarios sobre los puntos fundamentales a reconvertir dentro de cada uno de los sectores, pero puedo decir cuales son los cuatro o cinco elementos fundamentales que existen en los mercados internacionales hacia los cuales tienen que dirigir la atención los productores agrícolas.

El arancel no es importante a nivel internacional, como afirmé ya en otra exposición; no tiene ninguna importancia porque el promedio arancelario en productos industriales y agrícolas en Europa no llega al 5%, igual que los Estados Unidos, por tanto estamos equivocados si pensamos rescatar nuestra agricultura mediante el alza de aranceles. Lamentablemente ese punto no lo tocó el Dr. Rodríguez en el marco del GATT, donde se consolidaron niveles arancelarios máximos de un 40% con tendencia a negociar una baja, lo cual hace irreversible un proceso de disminución de aranceles. Si a eso le agregamos que para el sector agrícola nos comprometimos eliminar completamente las notas 2 y cualquier tipo de restricciones para el 31 de diciembre de 1995, nos encontramos que esos instrumentos usuales en las políticas anteriores, no solamente podrían no ser eficaces, sino que además no podremos utilizarlos dentro del marco de los compromisos que ya hemos acordado en las negociaciones internacionales.

Existen tres o cuatro elementos fundamentales que inciden sobre el mercado nacional agropecuario. En primer lugar está la competencia desleal, las distorsiones que existen a nivel internacional. Lamentablemente en Venezuela la comisión antidumping, formada con personas de alta calificación y de mi mayor respeto, no está funcionando con la celeridad que ha debido funcionar, simple y llanamente porque mecanismos de ese tipo requieren tiempo para funcionar adecuadamente. En México cuando se abrió el proceso de apertura comercial, inmediatamente se constituyó la Comisión Antidumping y se aprobó la Ley Antidumping; nosotros tuvimos un proyecto de Ley Antidumping durante tres años en el Congreso Nacional, y finalmente fue aprobada hace menos de un año. La Comisión tiene solamente seis meses de instalada; está en el proceso de recabar información y de lograr mayor capacidad técnica para responder a las posibles demandas.

En segundo lugar, y relacionado con la competencia desleal, está el problema de nuestras aduanas. Mientras exista el tipo de aduana que tenemos y los manejos posibles a nivel de subfacturaciones, ilícitos aduaneros de cualquier tipo, el sector agrícola será uno de los grandes afectados; tal como le está ocurriendo al sector textil, donde se declara un blue jean a 40 centavos de dólar, cometiendo evasión fiscal e infracciones aduaneras que son "permitidas" por la total desorganización de nuestras aduanas.

El arancel no es importante porque existe una tendencia internacional a su reducción

En el mercado nacional agropecuario incide la competencia desleal, y la Comisión Antidumping es muy reciente para enfrentarla

La total desorganización de nuestras aduanas permite la ocurrencia de ilícitos y es incapaz de frenar la competencia desleal

En tercer lugar está la política cambiaria. En esta materia difiero de Emeterio Gómez porque no existe una sobrevaloración del bolívar y a lo mucho estaremos logrando una verdadera paridad dentro de los próximos meses.

La política cambiaria es importante porque el tipo de cambio nos va a permitir realmente protegernos. Antes de la integración andina teníamos una moneda sobrevaluada, en la medida que tomó su curso normal, dentro de un proceso depreciación y devaluación, se crearon las barreras y las condiciones necesarias para ser más competitivos en nuestra producción y menos competitivos en las importaciones.

En cuarto lugar podría colocarse el sistema de información y la actuación de los gremios. El mejor mecanismo para evitar importaciones negativas es el de consolidar un buen sistema de información, y una capacidad técnica, especialmente en los gremios, que nos permita enfrentar los casos de subfacturación, dumping o subsidios, utilizando los mecanismos legales con que contamos. El embajador Combescot de la Comunidad Económica Europea, explicó la forma en que la CEE subsidia los productos lácteos. No requieren más estadísticas, simple y llanamente hay confesión en todas las minutas de las negociaciones del GATT, que la C.E.E. subsidia por la compra de los excedentes a precios por encima de los precios del mercado y luego vende esos productos lácteos y agrícolas por debajo de su precio de compra. Hay que actuar y tomar medidas compensatorias como las que tomó recientemente la Comisión Antidumping mexicana, poniendo arancel hasta del mil por ciento a productos provenientes de Asia, tales como juguetes y productos textiles.

En las negociaciones internacionales debemos considerar tres cosas importantes: 1. Estar conscientes de los compromisos adquiridos, y por adquirir. En las negociaciones no ha estado presente el sector agrícola, en México, en Bogotá, estuvieron ausentes los gremios, aparecieron personas pero a título personal o de una empresa en particular.

Debemos presentarnos en las negociaciones con una estrategia bien definida, establecer qué queremos, cuál es la misión, cuáles son nuestras fortalezas y debilidades, para evitar que se cometan errores por ignorancia, ligereza o ingenuidad, debemos utilizar el mecanismo denominado en inglés "lobby". No podemos continuar acudiendo al Presidente de la República para enmendar errores en los compromisos adquiridos y en los que se están adquiriendo cada vez con mayor rapidez.

En el marco del Grupo de los Tres hay una comisión exclusivamente para el tema agrícola. El problema de las bandas de precios, es una realidad dentro

Requerimos un sistema de información y la capacidad técnica de los gremios para poder utilizar los mecanismos legales contra las subfacturaciones y el dumping

Los gremios deben hacerse presentes en las negociaciones internacionales.

Debemos evitar los errores producidos por el desconocimiento y la desinformación

del marco del Grupo Andino. Con Centroamérica está trabajando el sector agrícola en una forma también independiente, y con Chile se aceptaron muchos productos agrícolas y se permitió la libre importación y exportación de otros. En todos estos frentes tenemos que empezar a trabajar de una forma organizada para poder aplicar los mecanismos legales de defensa que tenemos: las normas antidumping, antisubsidio; la identificación y la valoración de los productos para impedir ilícitos e infracciones aduaneras.

Cabe destacar que las consideraciones especiales que existen en el comercio mundial, incluso dentro del GATT, a los sectores textil, automotriz y agrícola, ameritan políticas específicas. Tenemos suficiente justificación y antecedentes, y lo estamos viendo en este momento en la Ronda Uruguay, para solicitar enérgicamente que el sector agrícola sea tratado con una política especial, ni peor ni mejor, dentro del marco de las negociaciones económicas internacionales y sobre una base de condiciones equitativas de competencia y plena reciprocidad. Porque mientras mis bananos no puedan entrar en la Comunidad Económica Europea, mientras por razones ambientalistas un juez norteamericano aprueba el embargo del atún, se está permitiendo la competencia desleal de productos importados. Tenemos que dejar de lado este tipo de ingenuidades, debemos ser más pragmáticos, prepararnos y conocer mejor la situación de los foros internacionales de negociación, para poder actuar en ellos eficazmente.

*Las consideraciones
que existen en el
comercio mundial y
dentro del GATT
hacia el sector
agrícola ameritan
políticas específicas.
Existe suficiente
justificación para
exigir condiciones
equitativas de
competencia y plena
reciprocidad*

COMPROMISOS INTERNACIONALES Y DESARROLLO

Situación Actual y Perspectivas de los Programas de Financiamiento con Recursos de Organismos Multilaterales

Ponente: Armando Barrios - Cordiplan

Panel: Jorge Barrientos - BIRF
Vicente Martínez - BID
Luigi D'Alvano - MAC

Como preámbulo, es necesario recordar algunas lecciones que tuvimos que aprender si se quiere amargamente, durante el período del sobreendeudamiento, que llegó a su clímax en el año 82. Aprendimos allí, por ejemplo, que debíamos tener una cartera con cierto equilibrio entre pasivos de corto y largo plazo, para evitar sobreconcentraciones de las erogaciones en divisas.

Aprendimos cosas tan importantes como que debíamos combinar pasivos con tasas de interés variables y fijas, de manera de reducir algunas fluctuaciones, características en algunos momentos, en los mercados internacionales, y así poder hacer una mejor programación financiera en el país. Aprendimos que debíamos mantener los activos y pasivos en diferentes denominaciones de moneda para evitar fluctuaciones cambiarias que afecten nuestra tesorería. Y también, que en lo posible, el endeudamiento externo tiene que estar lo más vinculado a lo que podríamos llamar proyectos o programas de inversión pública, evitando en lo posible el endeudamiento con fines exclusivamente macroeconómicos; pues en la medida en que esos proyectos sean rentables en los términos de costo-beneficio social, podremos en el futuro obtener los rendimientos adecuados para servir al préstamo y además contribuir al crecimiento de la economía.

Otra lección, es que ese endeudamiento externo debe responder a un programa coherente y estructurado en el tiempo, que considere la capacidad de absorción de recursos de la economía y su incidencia en las variables macroeconómicas. Por supuesto que podríamos ampliar considerablemente esta lista, pero creo que se han precisado las lecciones más relevantes para abordar el tema del financiamiento multilateral.

En efecto, el financiamiento con los organismos multilaterales, como el Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, Corporación Andina de Fomento, tiene la ventaja sobre otras fuentes de financiamiento externo que

Es necesario recordar lecciones del período de sobreendeudamiento que llegó a su clímax en 1982

El endeudamiento externo debe considerar las variables macroeconómicas

cumple con algunas de esas enseñanzas que adquirimos durante lo que podríamos llamar el sobre-endeudamiento. Si revisamos el tipo de préstamo característico que tenemos con los bancos multilaterales, y sacamos por un momento el caso de los préstamos de ajuste estructural o de rápido desembolso, concentrándonos más bien en los que son tipo programa; nos encontramos: Primero, que se trata básicamente de pasivos de largo plazo, con períodos promedio de pago del servicio en el orden de los quince años, y plazos de amortización en el orden de los cinco.

En segundo lugar, observamos que esos préstamos operan con un sistema de tasas de interés que podríamos llamar semivariantes, en el sentido de que si bien es cierto que van cambiando en el tiempo, tienen un sistema que los ata al desempeño de los mercados financieros internacionales en el pasado, lo que reduce por supuesto la fluctuación de las tasas de interés a niveles mucho más manejables para cualquier tesorería nacional.

En tercer lugar, tenemos que la erogación de los recursos por parte de los entes multilaterales, lo que se conoce como desembolsos, tiende a hacerse sobre la base de una canasta de monedas, lo cual reduce el riesgo cambiario asociado a cualquier divisa en particular. Y en ese sentido podemos inclusive atrevernos a decir que operando así, los bancos fungen para nosotros como una suerte de servicio delegado de tesorería internacional.

En cuarto lugar, una de las virtudes esenciales del financiamiento multilateral, es la asistencia técnica a los organismos nacionales que va asociada a la preparación de los proyectos. Los que han estado involucrados en este tipo de proyectos conocen los cuantiosos recursos materiales, financieros, y el tiempo que se dedica a la formulación y a la evaluación de los proyectos desarrollados con los multilaterales. Se le critica a los bancos y a los organismos que de alguna manera coordinan estos proyectos, lo prolongado del período de su preparación, a lo que usualmente no estamos acostumbrados como país. Sin embargo, creo que estamos aprendiendo a trabajar de esa manera, y a la larga recibiremos los beneficios de proyectos mucho mejor preparados, con componentes sopesados, y que además han considerado alternativas de inversión.

Finalmente, considero que otra virtud del trabajo de proyectos con los multilaterales, es que nos obliga a establecer prioridades temporales para los mismos. Esto también ha generado algunos problemas con los organismos que están acostumbrados al inicio en paralelo de una gran multiplicidad de proyectos, con la lógica presupuestaria de obtener la primera asignación para luego establecer por donde proseguir. En el contexto de recursos escasos, que es obviamente el caso de Venezuela en este momento, es imperativo establecer prioridades para su utilización, que permitan inversiones sectorial-

Los préstamos multilaterales son básicamente pasivos de largo plazo

Operan con un sistema de tasas de interés semi variables

Los desembolsos se hacen sobre una canasta de monedas

La asistencia técnica va asociada a la preparación de los proyectos

Los proyectos con los multilaterales nos obligan a establecer prioridades temporales.

mente mucho más organizadas, y un destino mucho más eficiente de los recursos públicos escasos.

En síntesis, debemos mantener en el enfoque de proyectos o programas para el endeudamiento, porque si bien es cierto que los organismos multilaterales, como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, constituyen una valiosa ayuda a través de los préstamos de rápido desembolso o de ajuste estructural para los países con problemas en sus cuentas externas y fiscales, el endeudamiento externo puede también ser concebido como un flujo de recursos destinado a financiar inversión productiva en términos de costo-beneficio social, y costo-eficiencia. Como administradores de políticas públicas no deberíamos cometer el error de considerar los recursos multilaterales como medio de acumular recursos financieros, que nos muestren ante la comunidad internacional con un buen índice de reservas internacionales, con una cierta capacidad para sostener la política cambiaria, o inclusive llevando las cosas un tanto a extremos, para maquillar un poco el déficit fiscal. No niego que también pueden utilizarse en esa dirección, pero creo que el punto fundamental es que nos sirvan como un medio para desarrollar inversión productiva. Una política de endeudamiento externo adecuada, debería tener como uno de sus rasgos fundamentales la utilización de los recursos de modo eficiente, generando un rendimiento superior a su costo para mantener el servicio; a la vez que desarrollar programas de importancia estratégica para el país.

Por supuesto, en algunos sectores, particularmente el sector social, y en muchas oportunidades también en el sector agrícola, se ha malinterpretado esa concepción del endeudamiento externo, considerándolo como cerrada a los proyectos, digamos, de menor rentabilidad relativa. Sin embargo, para quienes conocen el tema, los vigentes métodos de evaluación pueden reflejar con cierto grado de precisión el beneficio social de los proyectos vinculados a cualquier sector, y reconocer que existe bastante consenso en torno al papel que esas inversiones juegan en el crecimiento a largo plazo de cualquier economía, lo cual al traducirse en mayor productividad y eficiencia de los recursos humanos y de otros recursos, contribuyen a una generación superior de fondos necesarios para el posterior servicio de la deuda, paralelo a un mayor desarrollo. Y precisamente una de las virtudes del financiamiento multilateral, es que va acompañado de consideraciones sobre impacto social, impacto ambiental e institucional de los proyectos; sin duda alguna factores críticos para el desempeño económico de las naciones. Es evidente que sin desarrollo institucional, sin preservación del ambiente, sin políticas económicas sustentables en el tiempo, y sin acciones favorables al logro de una mayor equidad en el país, los programas y proyectos a desarrollar tendrán un éxito limitado en el largo plazo.

El endeudamiento externo puede ser destinado a financiar inversión productiva en términos de beneficio social y eficiencia

Sin desarrollo institucional, preservación del ambiente y políticas económicas sustentables en el tiempo, los proyectos tendrán un éxito limitado en el largo plazo

Y por esa razón, como estrategia a partir del año 89 hemos intensificado nuestra relación con los multilaterales invitándolos a que colaboren con nosotros en el complejo proceso de desarrollar al país de modo armónico, integral y con criterios razonablemente sostenibles en el tiempo.

Visto ese no tan breve preámbulo de aspectos generales, para evaluar lo que sería la situación actual y las perspectivas del financiamiento multilateral en Venezuela, quisiera mencionarles algunas cifras globales de la situación actual y, como dije al principio, dejar que los respectivos representantes de los organismos multilaterales y del Ministerio de Agricultura y Cría hablen más específicamente del caso agrícola.

El Ejecutivo Nacional reinició su relación financiera con el Banco Mundial a partir de 1989, ya que antes de esa fecha prácticamente la relación con los multilaterales estaba circunscrita a un reducido número de operaciones con el Banco Interamericano de Desarrollo. Hemos intensificado la relación con ambos bancos, y vamos en camino de hacerlo también con la Corporación Andina de Fomento.

Las cifras indican que se han estado preparando unos 16 proyectos con el Banco Mundial y unos 24 con el Banco Interamericano de Desarrollo; de esos proyectos se han aprobado en los respectivos directorios de los Bancos un total de 13. Ocho proyectos ya negociados con los bancos multilaterales, están esperando solamente la aprobación de la Ley Global de Endeudamiento, de 1993, conocida como Ley Paraguas, para ser aprobados por los respectivos directorios.

De los proyectos que iniciaron su ciclo a partir del 89, unos 18 se han destinado explícitamente al desarrollo social e institucional: preinversión y asistencia técnica, desarrollo social, mejoramiento de barrios, programas de créditos educativos, entre otros.

En el caso específico del sector agrícola, en su acepción más amplia, se han aprobado y puesto en marcha un total de cuatro proyectos: el Proyecto de Vialidad Agrícola con el Banco Interamericano de Desarrollo, el Plan de Inversiones para la Transformación del Sector Agropecuario (PITSA), con ambos bancos, el Programa de Desarrollo Forestal y el Programa de Desarrollo Tecnológico Agropecuario. En proceso de preparación están los proyectos de capacitación y extensión agrícola y el de sistemas de riego.

Las perspectivas del financiamiento multilateral son positivas por el número creciente de operaciones con el país; pero estamos registrando, también de manera creciente, algunas debilidades que entre todos los actores involucrados debemos superar.

En primer lugar, el caso de los organismos nacionales ejecutores de proyectos, particularmente en el área de infraestructura y ambiente, que han desarrollado buena capacidad para preparar proyectos desde un punto de vista técnico, y algunos inclusive muestran una gran habilidad para conseguir financiamiento internacional para los mismos; pero no están cumpliendo con las exigencias de los multilaterales en materia de desarrollo institucional, incluidas las políticas sectoriales necesarias para la sustentación de un proyecto. Es imperativo hacer un esfuerzo particular para que los proyectos tengan una incidencia en el largo plazo. Muy vinculado a lo anterior están las limitaciones derivadas de la falta de familiaridad por parte de los organismos nacionales con las normas y procedimientos de licitación y desembolso establecidas por los organismos multilaterales. Esa debilidad ha conducido con bastante frecuencia a un rezago en la ejecución de la mayoría de los proyectos, con el argumento del costo financiero que eso significa para la República por las comisiones de compromiso que debemos pagar por no utilizar los recursos en los tiempos establecidos entre ambas partes, y por no disponer en caja de recursos que están aprobados para su utilización por parte de los Bancos.

Los organismos nacionales no están cumpliendo con las exigencias de desarrollo institucional

Este punto es particularmente relevante en relación al déficit fiscal. En la medida en que seamos rápidos contratando y recibiendo desembolsos de los proyectos con financiamiento multilateral, estaremos contribuyendo a la reducción de ese déficit, a la par de colaborar con el crecimiento de la economía.

La tercera debilidad que debemos superar es la capacidad para la puesta en marcha del proyecto; derivada de las limitaciones que impone el actual modus operandi del régimen de crédito público. Sobre este particular el diseño de la Ley Global de Endeudamiento o Ley Paraguas, ha manifestado fallas operativas en sus fases de preparación, y más grave aún la demora en su aprobación por parte del Congreso de la República. Estas dificultades inhiben la capacidad del Ejecutivo Nacional para manejar las operaciones de préstamos con los organismos multilaterales, al restarle flexibilidad sustancial a los ejecutores de proyectos para negociar y comprometerse ante esos organismos. Pero los bancos multilaterales deben hacer un esfuerzo para comprender las dificultades políticas y sociales, que afectan la instrumentación de algunos componentes de los proyectos. La factibilidad socio-política de una acción del proyecto también debería formar parte del proceso de evaluación, y los bancos multilaterales deben ayudarnos ofreciéndonos alternativas para la implantación de dichos componentes.

El modus operandi del régimen de crédito público dificulta la puesta en marcha de los proyectos

JORGE BARRIENTOS
Representante del Banco Mundial

El colega Barrios ha descrito con mucha precisión la función de los bancos de desarrollo, y en particular del Banco Mundial en el financiamiento de programas de inversión y programas de ajuste.

Para el Banco Mundial la agricultura ha tenido siempre un lugar muy importante en el desarrollo del quehacer. Como ejemplo ilustrativo, en los últimos 10 años en América Latina el Banco ha destinado entre un 20 y un 25% del total de préstamos que compromete cada año, al sector de agricultura y desarrollo rural; el año pasado se comprometieron alrededor de 1.300 millones de dólares en América Latina y el Caribe.

En el caso venezolano, en 1974 la República decidió no seguir contrayendo préstamos con el Banco Mundial. Procedió a cancelar todos los préstamos y deudas pendientes que tenía con el Banco en ese momento, y más aún, contribuyó financieramente comprando una fracción importante de los bonos que coloca el Banco para su financiamiento habitual. Se reinició el diálogo en 1986, y culminó con el reinicio de actividades del Banco en 1989. A partir de ese año el Banco ha ejecutado nueve operaciones; las cinco primeras corresponden a la modalidad de operaciones de ajuste que estaban destinadas a apoyar el programa de reformas económicas que introdujo la administración del presidente Pérez. Estos cinco préstamos totalizaron un monto de 1550 millones de dólares, prácticamente desembolsados, quedando un saldo de 100 millones del último de estos préstamos que aún no se ha cerrado. Posteriormente, y en paralelo con algunas de estas operaciones, se otorgó un préstamo de asistencia técnica para fortalecimiento institucional y preparación de programas de preinversión; parte del cual fue utilizado en el sector agrícola y parte en un programa de desarrollo social, que está fundamentalmente orientado hacia los centros de atención primaria de salud y a la educación preescolar.

Está también el programa PITSA, que es el préstamo de inversiones más importante que se ha hecho a Venezuela desde nuestro punto de vista, cofinanciado con el BID, y al cual quiero referirme un poco más adelante. Y el último de estos préstamos cuya ejecución ha comenzado recientemente, se refiere a un programa de rehabilitación y reestructuración de barrios, en distintos centros urbanos de Venezuela. Este programa responde muy bien a los planes de inversión de carácter sectorial, en el sentido de que está inserto en tres dimensiones concéntricas. Una, y la más importante, es la política sectorial. Este programa estuvo respaldado por todo un marco de políticas, ya

El Banco Mundial reinició operaciones en Venezuela en 1979.

El PITSA es el préstamo de inversiones más importante que se ha hecho a Venezuela

implantado en el sector, considerado como uno de los elementos centrales en la formulación de los otros dos elementos: el marco institucional y las inversiones específicas; destinadas por un lado al fortalecimiento de ese mismo marco institucional, y por otro lado al desarrollo de la infraestructura del sector agrícola, orientado preferentemente hacia el sector privado.

Como un elemento complementario, se incluyó en este programa una línea de crédito para proveer recursos de inversión al sector privado, a través del Fondo de Crédito Agropecuario, que actuando como un banco de segundo piso canaliza estos recursos a través del sistema financiero establecido. Esta es una modalidad que el Banco ahora desarrollando de forma muy selectiva, con el objeto de apoyar el desarrollo de inversiones en el sector privado, pues no se desea que estas operaciones sustituyan o desplacen esquemas de financiamiento que deben ser parte del desarrollo institucional del sistema financiero en cada uno de los países. Está claro que Venezuela presenta, sobre todo en los últimos años, condiciones particulares, dada la disponibilidad de créditos para el sector agrícola, lo que se ha tomado en consideración al desarrollar este tipo de préstamo.

Se incluyó en este programa una línea de crédito para proveer recursos de inversión al sector privado

Para el futuro, tal como lo señaló Armando Barrios, estamos preparando un programa de capacitación y extensión agrícola con un fuerte componente de descentralización, pues será ejecutado a nivel municipal; y otro de mejoramiento de toda la infraestructura de riego que se deriva de lo que ya se está haciendo dentro del PITSA. También otro derivado de uno de los componentes del programa PITSA, relativo al mercado de tierras agrícolas, que tiene mucha relación con el catastro de propiedad agrícola que se ha comenzado a desarrollar en este programa.

Creo que he complementado lo dicho por Armando, dando una visión general del papel del Banco en Venezuela, y en particular en el sector agrícola.

VICENTE MARTINEZ
Representante del BID

El famoso lema de que la década del 88 fue una década perdida, obligó a pensar en estrategias para la actual. Al Banco no escapó esa preocupación, y desde luego pretendió mirar hacia el interior de la institución para darse cuenta de los cambios que habría que realizar a fin de amoldarse a los requerimientos de sus operaciones en los países. Fue así, como el Banco en estos tres años ha ido adaptándose en de mejor forma a las condiciones y

características de las oficinas regionales en los países, para actuar más directa y próximamente a los prestatarios.

En la mayor parte de los países de Latinoamérica, el sector agrícola tiene importancia especial, y a él se ha orientado el Banco, quizás no en montos, ya que los sectores de transporte y energía lo superan, pero sí en cantidad de proyectos por sus características específicas. Adicionalmente al PITSA, el BID está participando en un proyecto de investigación y extensión, ejecutado por FONAIAP, por un valor de 64 millones de dólares, con un aporte local igual; en un proyecto para el sector forestal, Desarrollo Forestal de Oriente en su segunda etapa, por 62 millones, como contribución del 50% del costo total; y en un proyecto, próximo a firmarse, de desarrollo y mantenimiento para dos cuencas, que determinará la posibilidad de hacer proyectos de inversión para el resto de cuencas a nivel nacional.

Encontramos en la ejecución de los proyectos una de las debilidades principales, esto provoca que no se logre acelerar el ritmo de desembolsos y aprovechar el financiamiento que está disponible, con la grave consecuencia de estar pagando unos compromisos por recursos asignados que no se están utilizando. El Banco teniendo en cuenta las debilidades institucionales, ha apoyado con sus programas de cooperación técnica, programas de fortalecimiento institucional, programas de adiestramiento y capacitación, y ha tratado que se desarrollen paralelamente con la ejecución.

Con sorpresa encontramos proyectos bien elaborados, capaces de sustentar el análisis y lograr el financiamiento, que además de la debilidad institucional en su ejecución, que puede ser suplida o arreglada con el fortalecimiento que se prevé, presentan problemas derivados de la poca permanencia del grupo ejecutor en los organismos que atienden el proyecto, y lo que llamaría la falta de una memoria institucional; es decir que, durante el período de ejecución del proyecto vamos encontrando acciones muy serias e importantes que no quedan reflejadas formal y oficialmente por falta de memoria institucional.

Esta es la importancia especial de la ejecución de los proyectos, como conclusión obvia del proceso posterior a la formulación, análisis y financiamiento que hacen los organismos al país.

El BID participa en el PITSA y en un proyecto de investigación y extensión ejecutado por FONAIAP

Encontramos que una de las debilidades principales está en la ejecución de los proyectos.

La lentitud en la ejecución frena el ritmo de los desembolsos

LUIGI D'ALVANO

Director de Planificación del MAC

Gran parte de los puntos sobre el tema ya han sido abordados, pero quisiera añadir por lo menos tres grandes reflexiones.

La primera es que el país y el sector agrícola requieren gran cantidad de inversiones para enfrentar las serias necesidades en materia de vialidad, catastro, crédito, instalaciones a nivel de puertos y aeropuertos, y de desarrollo social. Esto lleva al gobierno a preguntarse cómo obtener financiamiento para el sector agrícola, público y privado, que compite con todos los sectores del país; y a partir de 1989, con una situación muy particular de recursos limitados provenientes del petróleo, se decide diseñar una estrategia de búsqueda de recursos alternos al petróleo, y se decide financiar gran parte de las inversiones del sector agrícola con recursos de la banca multilateral, que una vez firmados los contratos, son recursos seguros para el sector.

El segundo punto importante es hacia dónde debemos y hacia dónde estamos dirigiendo esos recursos. En esencia los estamos dirigiendo a satisfacer bienes públicos, desarrollando cuatro grandes programas. El primero es la continuación de un programa que ya había sido financiado, y por eso lo tomo como primero, que es el PRODEFOR. Es un programa de desarrollo forestal muy grande, en el oriente del país, y donde el Banco Interamericano de Desarrollo, por la experiencia del primer programa, está aprobando el financiamiento de un segundo programa.

El segundo gran programa es el de tecnología, como continuación del anterior, PRODETEC, donde no solamente estamos financiando el desarrollo tecnológico en Venezuela, sino que adicionalmente a eso, estamos implantando cambios en las instituciones ejecutoras. Para poder utilizar esos recursos fue necesario que el FONAIAP cambiara su estructura organizativa, y más aún, como requisito fundamental, que se fuera acercando hacia el productor agropecuario, de forma tal que el desarrollo de la tecnología responda a las verdaderas necesidades que tienen los productores en este país. Por lo general, esos cambios institucionales también traen problemas, y pueden traer ciertos atrasos, pero son la oportunidad de ir reestructurando organismos y llevar nuevas inversiones hacia esos lugares.

El tercer programa es el FIDA, al que el país debe darle mucha importancia y dedicarle mucho esfuerzo, porque es para áreas de pobreza. Actualmente hay dos: uno con pequeños pescadores en el Estado Sucre, y otro en la zona de Lara-Falcón, ambas áreas de extrema pobreza.

A partir de 1989 se opta por una estrategia de búsqueda de recursos alternos al petróleo

Se están desarrollando los programas PRODEFOR, PRODETEC, PITSA y FIDA

El cuarto gran programa de inversiones es el programa PITSA que tiene financiamiento del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, y del Gobierno de Venezuela, por la vía de bonos en el exterior. Es la primera vez que el gobierno de forma directa pretende acceder a mercados internacionales a través de la emisión de bonos, que es otra vía para captar recursos de mediano y largo plazo dentro del mercado de capitales.

En materia de obtención de recursos, la idea básica fue apelar al presupuesto; luego al BID y al Banco Mundial, al FIDA, y ya en una tercera etapa dentro del Programa PITSA, se añadió un elemento nuevo, acudimos al mercado de capitales de mediano plazo, a través de emisiones de bonos, que son recursos adicionales que puedan ser canalizados directamente al sector agrícola. Por lo tanto, estamos además diversificando las fuentes de inversión en el sector agrícola.

El Programa PITSA tiene la característica de dirigir el 50% de los recursos a infraestructura y el otro 50% a crédito. El componente de crédito ha de ser canalizado fundamentalmente para desarrollo, por lo tanto para crédito de mediano y largo plazo, que de acuerdo a la Ley en Venezuela lo tiene que otorgar el Fondo de Crédito Agropecuario. Vale destacar que el mercado de capitales en Venezuela de largo plazo no se ha desarrollado, y por lo tanto es deber del Estado asumir esa imperfección de mercado, por la captación de recursos de la banca multilateral, y mediante su administración, a través del sistema financiero, para de alguna forma poder garantizar la disponibilidad de recursos dirigidos al mejoramiento de las unidades de producción y al establecimiento de nuevas unidades de producción.

***El PITSA
dirige 50%
de los recur-
sos a infra-
estructura y
50% a
crédito***

En ese componente es donde PITSA ha avanzado más. El FCA aprobó el año pasado alrededor de 50 millones de dólares, y se estima una cifra semejante para este año. En esencia allí también se están reflejando dos fenómenos bien importantes: 1) un proceso de diversificación de la producción en las unidades de producción. La gente que sólo se dedicaba a cereales está complementándose con ganadería, o la gente que se dedicaba a ganadería está complementándose con frutales; y proyectos de consolidación, donde se pretende combinar flujo de caja de corto plazo con flujo de caja de largo plazo. Y, 2) ejecución de componentes de infraestructura pública, donde ya hemos pagado el costo del aprendizaje sobre lo difícil que es ejecutar, y el gobierno comienza ya a estar en la capacidad de hacerlo con mayor rapidez. Estoy hablando de un programa de catastro de unos 80 millones de dólares, un programa realmente ambicioso que pretende regularizar el sistema de información catastral en Venezuela, y de esa forma hacer un poco más transparente el mercado de tierras en el país.

Tenemos un componente pequeño, cada vez políticamente más importante, de vialidad rural a ser ejecutado por el SAVA, y un componente de electrificación, que al igual que el de catastro ya está en proceso de licitación. Tenemos un componente de drenaje, que fue el primero en estar listo, que debería estar en proceso de licitación, y aquí es bueno decir las cosas que pasan y hablar con mucha honestidad, pero resulta que dentro de los procesos de reestructuración del sector agrícola, del Ministerio, el organismo que sería el ejecutor decidió que no iba a llevar adelante más programas de drenaje, y perdimos tiempo al tener que cambiarlo. Hoy en día el nuevo ejecutor ha sido declarado con capacidad para llevarlo a cabo, lo que quiere decir que a finales de año deberíamos estar licitando los proyectos de la muestra del primer año de drenaje.

Dentro de este cuadro general del PITSA el componente de crédito está andando muy rápido; en infraestructura pública hemos perdido tiempo aprendiendo dos cosas: la primera, hacer proyectos de inversión pública, que no sabíamos hacerlos, y logramos que nos aprobaran la muestra; la segunda, cómo licitar y cómo sacar adelante toda la serie de programas, tarea nada fácil, pues a diferencia de PRODEFOR y de PROMOAGRO, no contábamos con experiencia anterior, que sirviera para arrancar el segundo programa.

Adicionalmente se ejecutará un proyecto de riego y otro de extensión rural

Y finalmente, tenemos dos proyectos bien importantes en marcha: un proyecto de consolidación de las áreas de riego existentes en el país y otro de extensión rural.

Venezuela es un país con una capacidad de embalses de agua muy grande, que pueden ser utilizados para riego. Además, observamos que gran parte de nuestros sistemas de riego pudieran ser ampliados, mejorados, porque por lo general están subutilizados. Lo que se pretende es consolidar los sistemas de riego ya existentes y abrir nuevos sistemas de riego donde hayan potencialidades agrícolas completamente claras. Por otra parte es fundamental rescatar el trabajo de extensión rural, y estamos a nivel de prenegociación y preproyecto de un programa que ejecutará el CIARA. Por lo menos está incluido en el presupuesto del año 1994, lo que quiere decir que si todo sale bien y se aprueba la Ley de Crédito Público, el año que viene podríamos dar un fuerte impulso a la extensión rural, que desde el punto de vista presupuestario había venido declinando constantemente. Nada haríamos creando tecnología si no creamos el vínculo para llevarla a los productores.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

P: Julio Navas. Ingeniero agrónomo, profesor de la Facultad de Agronomía, actualmente Asesor en el Fondo de Crédito Agropecuario. ¿El Banco Mundial, CORDIPLAN, el BID, o algún otro organismo están considerando destinar alguna pequeña proporción de ese financiamiento, al sistema de mercadeo de productos agrícolas?

P: Juan Francisco Oliva, Presidente de la Asociación de Productores Rurales del Estado Portuguesa, miembro de Fedecámaras y de Fedegro. ¿Cómo vamos a asumir los agricultores y productores, compromisos con la banca internacional, que es igual que la banca nacional, que la provincial, que el banco situado en la esquina de casa, si nosotros no tenemos negocios rentables?. No hacemos nada con que nos ofrezcan mucho dinero, no podemos tomarlo prestado, porque estamos en incapacidad de pagarlo.

P: J.J. Montilla. Universidad Central de Venezuela. ¿Es adecuado, colocarnos en una situación de dependencia, en una magnitud tan apreciable como señaló el representante del Ministerio de Agricultura y Cría, al manifestar que es prácticamente decisión del Gobierno Nacional que el financiamiento al agro quede en manos de organismos de crédito internacional?

P: Armando González, dirigente agrario de la Federación Nacional Campesina de Venezuela. ¿Los recursos de la banca internacional canalizados a través del FCA llegarán a los pequeños productores?

P: Luis Llambí, Investigador del IVIC. Hay cuatro problemas estructurales que conspiran contra el desarrollo agrícola venezolano en este momento, ¿Quisiera saber hasta qué punto son considerados en los proyectos financiados por la banca multilateral?

El primero de esos problemas es el **impacto que tiene el desarrollo de la industria petrolera sobre la tasa de cambio.** En este momento la tasa de cambio venezolana está altamente sobrevaluada, entre otras cosas por el petróleo, pero también por la política antiinflacionaria.

El segundo se refiere a las **tasas de interés.** Venezuela está llevando a cabo una política antiinflacionaria, que hacen cualquier actividad productiva no rentable en relación a las de tipo especulativas, y eso directamente conspira contra la posibilidad de cualquier proyecto de inversión en la agricultura.

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25

Es mucho más eficiente ayudar a la agricultura a superar lo que acertadamente Luigi D'Alvano llamó imperfecciones del mercado, que continuar con los subsidios que se utilizaron en décadas anteriores. Hay ciertas áreas de infraestructura y de inversión en capital humano, que ayudarán al sector a desarrollar su potencial competitivo naturalmente en aquellos rubros donde tiene condiciones para hacerlo. Si bien es cierto, que tomamos un riesgo alto endeudándonos para este tipo de programas, lo hacemos porque creemos firmemente que de esa manera estamos colaborando con el sector y colaborando con el desarrollo del país.

Un segundo comentario tiene que ver con el mito de que los multilaterales nos manejan. Esto no es tan cierto, hay antecedentes en que se cesó de operar con ellas, además hay procesos de negociación, hay determinadas condiciones que negociamos entre ambas partes, y que se aceptan porque en un momento determinado se consideran convenientes.

En muchas oportunidades hemos tenido que hacer cambios institucionales, por ejemplo, introducción de políticas y medidas de corte sectorial, que implican sacrificios y costos, y es natural también que algunos reaccionen en contra de eso. Pero creo que a la larga muchas de esas acciones en el ámbito institucional y en el ámbito de políticas, van a crear las condiciones para un desempeño mucho más transparente del sector.

Y finalmente, en relación al comentarista que señalaba las cuatro condiciones estructurales, efectivamente, hay una cantidad de variables de orden macroeconómico y asociadas al entorno internacional que tienen una incidencia en el sector. El tipo de cambio y las políticas monetarias que producen tasas de interés insostenibles en el largo plazo, el déficit fiscal, no son otra cosa que el reflejo o el costo de decisiones que no terminamos de tomar como país. Muchas de esas condiciones contribuyen a que mantengamos situaciones de oligopsonio dentro de los mercados, porque debemos reconocer que a veces no somos suficientemente ingeniosos, del lado del gobierno ni del lado empresarial, para producir soluciones que beneficien a ambos.

Ha sido difícil para el país entender que hemos iniciado un proceso donde intentamos beneficiar preferentemente al consumidor. Los productores por su mayor grado de organización han tenido mejores mecanismos de defensa, que de alguna manera han contribuido a mantener esas condiciones.

Ahora que dejamos atrás la economía protegida, también debemos buscar soluciones ingeniosas para enfrentar el proteccionismo existente en los países industrializados.

Jorge Barrientos: Quisiera comentar la experiencia del Banco en sistemas de comercialización. La reforma de estos esquemas en Africa, particularmente en el mercado del cacao, donde existía una excesiva participación del gobierno a través de las agencias de mercadeo, que compraban al producto a los pequeños productores y luego lo comercializaban como intermediarias para consolidar la exportación.

En el caso de Ghana, el precio que se le pagaba al productor era inferior al 15% del precio FOB del producto de importación, y dadas las ineficiencias que tenía la agencia de mercadeo estatal, el pequeño productor era quién quedaba desprotegido; por eso se introdujeron una serie de reformas con las cuales los precios a los productores mejoraron sustancialmente con el consiguiente incremento y mejoramiento en la producción.

Respecto al crédito, en el Banco Mundial estamos elaborando en estos momentos un diagnóstico de la situación para definir opciones para canalizar recursos financieros hacia los pequeños productores. Las soluciones no son fáciles, y nuestra experiencia en otros países nos indica que es complicado desarrollar esquemas que sean sustentables y que no entren en contradicción con las reformas del sector financiero que se están impulsando por otro lado; estamos analizando esas experiencias para determinar cuales se pueden aplicar en Venezuela.

En cuanto al catastro, comparto plenamente lo que aquí se ha dicho. Pensamos que es un elemento importante, tanto en la utilización de los sistemas de garantía para el crédito agrícola, como en el mejoramiento del mercado de tierras agrícolas. Sin embargo, a pesar de que se han hecho progresos importantes y ya está pronta a surgir la primera licitación en torno a los trabajos de catastro, hay que recordar que, estos son procesos de mediano plazo, y que el desarrollo del catastro a nivel nacional es una tarea de varios años. En general nuestra experiencia, y creo que la del Banco Interamericano es similar, nos indica que son programas que se ejecutan en un promedio de cinco años.

R: Vicente Martínez: En cuanto a la primera pregunta sobre comercialización, el Banco ha atendido preocupaciones de entidades y organismos de investigación en donde se determina que una gran pérdida de los productos ocurre en la etapa de postcosecha y antes de que salga al mercado. Obviamente este tema corresponde a la investigación y a la extensión, no obstante al BID no escapa la posibilidad de financiamiento en las actividad de comercialización y agroindustria, como complementarias a los proyectos de producción.

En materia de crédito, el Banco ha tenido experiencia en todos los países con programas de crédito a mediano y largo plazo, y ha tenido, desafortunadamente malas experiencias con la participación de los bancos de desarrollo y de fomento. Quizás los programas fueron buenos, quizás algunas actividades de los bancos de desarrollo también lo fueron, pero en conjunto el programa en sí de crédito no ha sido el mejor por muchos factores, que merecen un análisis más profundo.

Sobre la situación del FONAIAP, al que el Banco está apoyando parcialmente, ya que no se está haciendo un proyecto de investigación, sino apoyando los esfuerzos que está haciendo en esta segunda etapa, es cierto que ya llevamos seis meses de haber suscrito el contrato, pero los recursos del financiamiento aún no han llegado porque el Banco no ha podido declarar elegible el préstamo para desembolsos porque no se han cumplido ciertas condiciones, a pesar de que la reestructuración del FONAIAP ha sido muy fuerte, muy visible. En este caso el Banco reconoce ciertas actividades para los futuros desembolsos, una vez que el préstamo del BID sea declarado elegible.

Para finalizar quiero enfatizar que frente a la ausencia de proteccionismos y subsidios, es necesario crear incentivos, y que mejor incentivo para un productor, para un campesino, que su estabilidad y la de su familia y de su tierra. Si tenemos catastro, si existen los títulos, esa persona va a estar más incentivada y apta para recibir un crédito y desenvolverse con éxito.

R: Luigi D'Alvano: El tema de comercialización cuando se refleja en inversiones de mercado o de infraestructura es un tema importante, creo que la gran pregunta que hay que resolver es: ¿qué le toca hacer a cada quién? es decir, qué le toca hacer a los municipios, a los Estados, al gobierno federal, antes de iniciar el diseño de proyectos.

Esto tiene relación con la descentralización y con la inversión. Estoy de acuerdo en que las inversiones que realicemos en el sector agrícola, en materia de vialidad, de catastro, etc., son para que ese sector sea verdadera y no artificialmente, rentable. Quizás no sean suficientes pero su objetivo es ese.

En relación al manejo de tesorerías, la opinión del doctor J.J. Montilla me parece acertada pues es la forma en que debe manejar un tesorero las fuentes de recursos, de manera de no depender de nadie, por eso nosotros diversificamos las fuentes de dinero para el sector. El concepto de seguridad es no depender, en lo posible, de una sola fuente, sino tener la mayor cantidad de fuentes de ingreso posible. El sector agrícola se financiaba del presupuesto nacional, con una gran proporción de dinero proveniente del petróleo; nosotros añadimos a los recursos del presupuesto nacional, que todavía aporta por lo

menos el 50%, los recursos provenientes de los organismos multilaterales y los provenientes de los bonos. La otra opción era tener un stock creciente de necesidades y cada vez menos dinero para poder satisfacerlas. Entonces, lo que hicimos fue diversificar las fuentes de recursos para el sector, y no como se piensa hacemos exclusivamente dependientes de los organismos multilaterales.

En cuanto al crédito a los campesinos, conscientes de las necesidades del ICAP, y limitados por los recursos que tenemos asignados, fuimos liberando recursos del FCA para asignarlos presupuestariamente al ICAP, pero siguen siendo insuficientes. El problema radica en el monto total de recursos asignados al sector en el presupuesto nacional con respecto a los otros sectores.

El FCA deja los recursos a la libertad de la gente, porque nadie conoce mejor el campo, mejor su situación, que el propio productor; desde Caracas, no se le puede decir al productor lo que debe producir. Esto no contradice la existencia de una política relativa a los fondos destinados a resolver problemas muy específicos, pero el FCA no cuenta con recursos en estos momentos para ello, y en ese caso yo creo que el Estado tiene un rol y si decide como política de estado impulsar determinada actividad lo hará.

Luis Llambí hizo una serie de acotaciones de tipo estructural, una de ellas es que no todos los sectores tienen la misma capacidad para soportar los desajustes macroeconómicos. Debemos entonces velar porque la política macroeconómica sea estable, porque el desajuste macroeconómico que se transforma en inflación, en altas tasas de interés, termina por absorber la competitividad de los productores. El beneficio de las políticas sectoriales agrícolas, depende de garantizarnos como paso previo y fundamental, que las políticas macroeconómicas no afecten la producción, porque si no todo el fruto de la producción lo va a capitalizar una inflación muy alta, o unas tasas de interés muy altas.

P: Orlando Aponte, Oficina de Desarrollo Agropecuario de la Gobernación de Lara: Quiero hablar sobre el tema de la integración y apertura económica. ¿De qué vale tener crédito si lo que se produce no tiene salida? El problema fundamental en este momento es que los productores están abarrotados, y no pueden colocar sus productos en el mercado. ¿Cómo competir con los productos importados subsidiados? ¿Cómo se explica que en Colombia el kilo de azúcar valga al consumidor 26 bolívares, y aquí nos están ofertando el azúcar a 24 bolívares, quién se beneficia de esa política de apertura, nos beneficiamos los consumidores y los productores? El caso es que estos productos siguen llegando, creando una situación que sólo beneficia a unos pocos comerciantes.

P: Francisco Morillo, Universidad del Zulia: ¿Si consideramos la actividad agrícola-agroindustrial como un circuito, se han incluido dentro del financiamiento los componentes complementarios de la agroindustria, los que tienen que ver con la reconversión y con los productores relacionados con la agroindustria?

MODERADOR: A continuación abrimos la sesión de respuestas.

R: Dr. Armando Barrios, Cordiplan: Dentro de los programas de inversión el tema industrial no tiene de forma directa una fuente de financiamiento, en esencia porque el financiamiento a nivel de crédito, es responsabilidad de FONCREI, que tiene líneas de crédito para la reconversión. En el caso del FCA, se amplió el rango de cobertura para los créditos de mediano y largo plazo; en el pasado el principal objeto de financiamiento era la unidad de producción, hoy en día el Fondo puede financiar todos los servicios conexos a la producción, destinados a la transformación de los bienes producidos en la Unidad de Producción. La delimitación para diferenciar proyectos industriales de aquellos proyectos agroindustriales que integran aguas arriba a los productores, la impone la ley. Cuando las dimensiones llegan a determinado tamaño, el rol y responsabilidad del financiamiento se asigna a FONCREI. Estamos cuidando nuestros escasos recursos, y los destinamos a los casos en que los productores tratan de añadirle valor a su producción.

POLÍTICAS MACROECONÓMICAS Y DESARROLLO AGRÍCOLA

Una Visión Prospectiva del Contexto Macroeconómico Nacional

**Ponentes: Lino Clemente
Rafael Solórzano**

Lino Clemente es ingeniero industrial, graduado en la Universidad Católica Andrés Bello en 1977, PhD en economía en la Universidad de Boston en 1987, asesor del CENAP, consultor del Convenio IICA-FCA, asesor de grupos privados como Sivensa, Grupo Mendoza y otros, en macroeconomía y competitividad, y asesor del Ministerio de Fomento en análisis y evaluación de la estructura industrial del sector automotriz en el año 91-92.

Voy a presentar las grandes incógnitas que existen a mediano y largo plazo en la economía venezolana. Haré énfasis en la parte comercial, en variables y desequilibrios macroeconómicos y sus efectos sobre el resto de la economía en general, en particular en el sector agrícola-agroindustrial, concentrándome en los grandes agregados.

En cuanto al sector externo me voy a referir a dos cosas: lo que ha pasado en materia de exportaciones entre 1989 y 1993, para definir el posicionamiento del sector; y los conflictos entre diferentes niveles de agregación y la relación tipo de cambio - poder de compra, así como algunos aspectos en materia de capítulos arancelarios y de productos. Respecto al sector interno, voy a comentar acerca de nuestra dependencia del petróleo, aspecto tratado en la mañana de hoy por los doctores Pietri y Espinaza.

Con relación a los aspectos monetarios, me voy a referir muy brevemente a las grandes limitantes a mediano y a largo plazo que el actual gobierno se propuso resolver y, no lo logró.

Para el análisis tenemos básicamente cuatro niveles: macro, intersectorial, intrasectorial y micro. Voy a concentrar mi exposición en el primer nivel, aunque también los otros niveles confrontan problemas y grandes desequilibrios; por ejemplo, a nivel multisectorial hemos trabajado siempre con una limitante conceptual porque no abordamos el estudio de la

organización industrial, que no se enseña ni es materia de estudio en nuestras escuelas de economía, y que deberíamos tocar aquí aunque circunscrito al sector agroindustrial. Además están los intereses propios de los sectores y grupos, que generan desacuerdos a todo nivel, incluso dentro de Fedecámaras.

En el sector externo podemos apreciar que las exportaciones no petroleras, a pesar del gran esfuerzo que se hizo por incrementarlas hasta octubre de 1989, han ido cayendo sistemáticamente, pero el hecho que el total vaya bajando no implica que todos se perjudiquen. Podemos apreciar que seguimos dependiendo en gran medida de las exportaciones petroleras. Hasta enero del 91 todo iba muy bien, el gobierno mantenía la paridad del poder de compra con algunos matices, e implantó una campaña muy agresiva de acumulación de reservas internacionales. Algunos atribuyen esta situación al efecto Hussein resolvió nuestro problema fiscal, situación que hizo que el gobierno tuviera medidas mucho más laxas en materia cambiaria. El nivel de inflación, después del incremento de alrededor de un ochenta por ciento en 1989, se ha mantenido durante el resto del período que con el aumento de las exportaciones petroleras, cambiando una restricción que era el nivel de inflación, por la función objetivo que ahora pasa a ser el nivel de inflación. Posteriormente se concentraron gran cantidad de esfuerzos en esa materia descuidando otras áreas.

Así el gobierno no quiso pagar el costo político, y no modificó el tipo de cambio por la incidencia que tendría en el nivel de inflación, perjudicando a los exportadores no tradicionales; a un 3, 4, 5% de las exportaciones no tradicionales que desde el punto de vista econométrico responden mucho al tipo de cambio real, que a ese nivel reducía la velocidad de crecimiento de las exportaciones, incluso el aluminio bajó muchísimo. Para incrementar las exportaciones no tradicionales tenemos que tener un tipo de cambio competitivo. Pueden observar veintiocho productos que crecieron en el período 84-88 a una tasa mayor que el promedio de las exportaciones no tradicionales en el 89 y en el 90. Desafortunadamente para el sector agrícola-agroindustrial solo figuran mariscos y crustáceos, plátanos, algodón, otro tipo de crustáceos preparados y otros, pero no gran cantidad de productos; y dentro del sector agroindustrial dos o tres rubros, es decir que hasta el año 90 estos productos crecieron. Las tasas de crecimiento de estos productos del 90 al 93, indican que muy pocos de ellos crecieron como agregado, y efectivamente casi ninguno de los agropecuarios creció, lo cual no quiere decir que pueda existir alguna actividad exportadora, por ejemplo en plátanos y melones.

Está demostrado en la praxis y con algunos métodos más elaborados, que todas las exportaciones no tradicionales de Venezuela tienen las siguientes peculiaridades. 1) casi todos los precios promedio de los productos en el mercado interno son mucho más altos que en el mercado de exportación; 2)

Las exportaciones no petroleras han ido cayendo sistemáticamente

Las exportaciones no tradicionales que responden mucho al tipo de cambio real no crecieron como agregado entre 1990 y 1993

con el retraso que hay en el tipo de cambio, sólo las exportaciones relacionadas con la petroquímica, aluminio, metalmecánica y tres o cuatro cosas más, tienen posibilidades, independientemente de que exista alguno que otro rubro agrícola. Pero en general, son los productos los de las grandes cadenas que todos conocemos. 3) La diferencia de precio hace que cada vez que se reactive el mercado interno todo el mundo prefiera vender internamente que exportar.

En consecuencia, hay un dilema de política que tiene que enfrentar cualquier gobierno, si quiere crecimiento interno tiene que sacrificar un volumen muy importante de las exportaciones no tradicionales, porque las exportaciones no tradicionales crecieron en el 89 por el nivel de la devaluación. Insisto que esto es todo a nivel macro. En lo que concierne al sector andino, si revisamos los años 90, 91 y 92, Venezuela exportó muy pocos productos agrícolas. Posiblemente nuestros mercados están en otro lado; salvo el caso de Perú al que exportamos productos agrícolas, el resto está compuesto por productos metalmecánicos, aluminio, químicos, petroquímicos, y el gran boom que tenemos en el área automotriz con Colombia. Entonces, ahí tenemos otra debilidad estructural.

El gran dinamizador del crecimiento en los últimos años ha sido el sector petrolero, a pesar la caída de 1992. Aquí tenemos otra debilidad porque se dijo que iban a ser los bienes comerciables los grandes dinamizadores de la economía, y eso no ha sido así, por el mismo argumento del tipo de cambio y el problema de reactivación interna. Nuestro problema estructural de mediano o largo plazo, radica en que si queremos crecer internamente tenemos que sacrificar una parte muy importante de las exportaciones, y si queremos mantener baja la inflación no podemos devaluar, al menos en el corto plazo.

Si no devaluamos tenemos otros inconvenientes también, porque simultáneamente se han tomado otras decisiones en materia cambiaria y en materia comercial que atentan en contra de esto. Otro aspecto que creo bastante importante es el de la demanda agregada, donde el gran dinamizador ha sido la inversión pública, lo cual es muy bueno pero son recuperaciones a largo plazo, y todas las preocupaciones, las angustias y las críticas de casi todos los sectores se refieren a problemas de corto plazo. En cuanto a la infraestructura los problemas son inmediatos y muchos y no se pueden esperar los plazos requeridos para culminar las obras. Otro punto importante que tiene que ver con la debilidad a largo plazo, es que nuestra demanda agregada sigue dependiendo altamente del consumo interno y muy poco de la inversión.

La capacidad utilizada del sector industrial en general, ha venido creciendo sostenidamente desde mediados del 89, de manera desigual en los diferentes sectores, y los sectores agro-industriales son los que han tenido más

*Entre 1990 y
1992
Venezuela
exportó muy
pocos
productos
agrícolas*

*El gran
dinamizador
del
crecimiento
ha sido el
sector
petrolero*

*La demanda
agregada
depende
altamente del
consumo
interno y muy
poco de la
inversión*

problemas. Pero esto desde el enfoque macro, y está muy bien en el corto plazo, en el sentido de que de alguna manera estamos usando una capacidad instalada que tenemos, el problema grave es que como no hemos hecho ningún tipo de inversión no vamos a poder tener crecimiento a largo plazo.

Insisto nuevamente, la paridad del poder de compra está muy por encima de lo que es el tipo de cambio, aunque actualmente esté subiendo. Las exportaciones muy vinculadas al sector dependen en gran medida de un cambio realmente competitivo, que no se ha logrado porque representan una fracción muy pequeña de las exportaciones y porque obviamente la capacidad de maniobra o el poder de persuasión que tienen los exportadores tradicionales es muy pequeño.

Habría que conocer y analizar mucho mejor el sector agroindustrial, porque es efectivamente el sector más importante del sector manufacturero en términos del nivel de importación de manufacturas, del volumen del valor agregado –excluyendo refinación–, del volumen de compras intermedias y del nivel de ventas internas. El componente de alimentos pesa mucho en el índice de inflación y tiene relación con la seguridad alimentaria. Creo que es importante realizar un análisis más desagregado de las importaciones y las exportaciones, en lo posible por productos, para determinar el peso del sector a nivel macro, y poder convencer a las personas con poder de decisión.

En el mediano y largo plazo debemos medir las exportaciones petroleras, en términos reales y per cápita, para determinar la importancia del sector petrolero y cómo la ha venido perdiendo. Podemos observar por ejemplo la evolución del volumen de las exportaciones petroleras, y podríamos establecer su comportamiento para el mediano y largo plazo y su incidencia en nuestra economía.

En cuanto al gasto del gobierno, el problema fiscal siempre se maneja en términos corrientes, y entonces no sabemos que bolívares estamos hablando. Podemos observar que el consumo del gobierno en términos reales y per cápita no ha variado. La inversión pública per cápita viene bajando drásticamente. Podemos apreciar que el gasto de gobierno en infraestructura no ha variado mucho, sin embargo CONAPRI por ejemplo mantiene que si no mejoramos todo lo relativo a infraestructuras no podemos competir. Dos últimas reflexiones: 1) A Venezuela se le presenta un dilema en el área petrolera debido a que la capacidad productiva está totalmente copada, si PDVSA quiere producir más, o si Hussein volviera a causar un conflicto, Venezuela no podría incrementar como lo hizo su producción, porque no tiene capacidad para crecer más a pesar de tener mercado. Este es un problema de mediano y largo plazo porque incide a través del mecanismo fiscal, sobre todos los sectores de la economía.

Las exportaciones del sector dependen de un cambio competitivo.

El consumo del gobierno no ha variado

El otro punto es que a mediano y a largo plazo a Venezuela se le presentará lo que se conoce en la jerga técnica como el problema de las tres brechas: fiscal, de ahorro privado interno y de ahorro externo. En otras palabras, desde el punto de vista global, para que una economía pueda crecer tiene que tener un balance manejable políticamente de esos tres mecanismos de ahorro: del sector privado, del sector público, y del sector externo para poder planificar su crecimiento. Pienso que en el futuro Venezuela tendrá restricciones por el lado del ahorro, lo cual quiere decir que su crecimiento va a estar condicionado por los recursos que pueda invertir en el mediano y largo plazo y no por la decisión de invertir.

A Venezuela se le presentarán problemas fiscales, de ahorro externo y privado interno

Entonces resumiendo, hay una restricción petrolera desde el punto de vista de capacidad de producción, que va a generar una limitante de divisas, y eso va a presionar más sobre el tipo de cambio, inflación, etc. Desde el punto de vista sectorial, restringiéndolo al sector agrícola y agroindustrial no estará entre los sectores mejor posicionados bis a bis otro en materia de exportaciones. El gobierno tampoco permitirá el incremento de la inflación, y por ende de los productos alimenticios que tienen incidencia en ella. Desde el punto de vista social es relativamente importante que se resuelva ese problema, porque supuestamente hay mucha gente en el campo, y descuidarla puede generar algunos desequilibrios.

El sector agrícola no estará entre los sectores mejor posicionados

RAFAEL SOLÓRZANO

Economista, graduado en la Universidad de Los Andes, Mérida, en 1966, con maestría en economía en la Universidad de Oregon, en 1970. Obtuvo su doctorado en ciencias económicas en la Universidad Católica Andrés Bello. Fue Vicerector de la Universidad Experimental de los Llanos Ezequiel Zamora (UNELLEZ) en el período 81-83, y es profesor titular de econometría y economía internacional en la Universidad de Los Andes, Mérida, y en la Universidad Católica Andrés Bello de Caracas y Profesor honorario en la Universidad Católica Santa María en Perú. Actualmente es Director General de Metroeconómica, que presta servicios especializados en asesoría a las corporaciones venezolanas y multinacionales.

Voy a referirme a la percepción de la economía nacional que tiene Metroeconómica, en este momento difícil y estelar de la sociedad venezolana y en el futuro previsible, es decir, hasta las cercanías de fin de siglo, donde pudiéramos establecer algunas predicciones de mediano plazo, técnicamente y sin un margen muy elevado de errores de tipo estadístico y metodológico.

He tratado de resumir en general todo lo que está aconteciendo en la economía nacional, y sus desafíos más importantes en el mediano plazo. En 1993 la economía venezolana atraviesa una situación posterior a una crisis política muy aguda pero manejable institucionalmente, profundamente diferente de las crisis políticas que se vivieron en el año 92, que en nuestra opinión tuvieron una dosis de inestabilidad mucho mayor, y dosis de incertidumbre similar, en relación con el futuro inmediato y con la política económica y sus posibilidades de continuidad, al menos en lo que se considera que son las orientaciones más generales.

La crisis política que vivimos, que afortunadamente está en vía de solución desde el punto de vista institucional, ha creado unas situaciones muy difíciles en la economía. En el plano fiscal, conocemos las dificultades que están enfrentando el gobierno central y en el resto de la administración pública centralizada, el sector público como un todo, para cuadrar las cuentas que, por más ejercicios de austeridad que pueda el gobierno prometer y en algunos casos practicar, no terminan de cuadrar.

En el plano monetario tenemos problemas de liquidez y de intereses que han estado presionando fuertemente y las potencialidades financieras, y especialmente para un sector como el agrícola y el agroindustrial que dependen en alto grado del provisionamiento de financiamiento oportuno y a un costo relativamente aceptable, pues esto es un problema que creo que adquiere una dimensión muy especial.

En el área de las cuentas externas, todo apunta a que terminemos el año con una acumulación de desequilibrios similares a los que la economía tuvo que enfrentar al final del anterior período constitucional, que fueron la antesala que hizo necesaria la adopción de ese programa de ajustes macroeconómicos, de naturaleza coyuntural. Ocasión que también se aprovechó para emprender, con sentido de largo plazo, la transformación estructural de la economía y todo el programa de reformas estructurales, que el Ejecutivo Nacional ha estado tratando de implantar en los últimos cuatro años y medio. En el sector externo parece que vamos a reeditar en este año algunos de los desajustes que dramáticamente vivió la economía en el 88, que seguramente va a constituir un escenario apropiado, para que la nueva administración que surja de las elecciones próximas, se vea forzada apenas inicie su gestión a tomar algunas medidas de ajuste, reajuste, o correctivas para modificar o revertir el sentido de las tendencias que hoy nos amenazan.

Estamos viviendo un año muy difícil, de desaceleración de la actividad económica y de las principales actividades productivas del país, donde el sector que ustedes representan no constituye una excepción, todo lo contrario, es uno de los sectores más afectados por la incidencia de algunas medidas de

A pesar de la austeridad gubernamental persiste la crisis fiscal.

Las tasas de interés afectan especialmente al sector agrícola

En 1994 se tendrán que realizar ajustes para revertir las tendencias actuales

1993 se ha caracterizado por la desaceleración de

política que se tuvieron que adoptar a lo largo del año, y que han agudizado las dificultades y las precariedades que ha enfrentado el sector durante estos años de ajuste. La desaceleración tiene que ver con problemas estructurales muy profundos de la economía, señalados en forma didáctica y fácil de entender por el doctor Clemente, cuando mencionó las brechas que están gravitando sobre las posibilidades de desarrollo del potencial de la economía. Este año concluirá, por una casualidad fortuita, al mismo tiempo que el período constitucional muy controversial, donde el esfuerzo de transformación cualitativa de las bases de funcionamiento de la economía nacional ha dado algunos resultados que pueden ser exhibidos como logros, y por supuesto otros, que pudieran ser señalados como grandes fracasos, pero que en todo caso con tienen efectos casi irreversibles, en la vida del país y en la vida futura de los venezolanos. No solo por las cifras agregadas de toda la economía y de sus sectores fundamentales, -la actividad petrolera y la actividad no petrolera-, sino por las cifras sectoriales un poco más desagregadas, pues todas indican esa tendencia general a la desaceleración de la actividad, y a la caída en algunos casos más dramáticos. Una realidad totalmente diferente a la que la economía nacional vivió durante los dos o tres últimos años, en los cuales hubo un crecimiento vigoroso de la producción, prácticamente en todas las áreas de actividad.

Por supuesto, podemos pasar toda la tarde debatiendo acerca de la naturaleza de ese crecimiento de los años 91 y 92, y un poco durante el 90, si fue un crecimiento sano, de esos que pueden estructuralmente considerarse como la ruta o el sendero apropiado de expansión que en el largo plazo debe exhibir una economía, dada una cierta dotación de recursos y dado unos ciertos recursos muy bien definidos en la política pública. Podríamos discutir también el substrato o el fundamento del crecimiento y llegaríamos quizás a conclusiones muy diversas sobre ese punto. Hay ideas muy generalizadas que aceptan que en el fondo de esas tendencias de crecimiento ha estado siempre presente la inversión del sector público, como lo puso en evidencia, elemento motorizador importantísimo en una economía como la venezolana donde a pesar de todos los esfuerzos de reestructuración del sector y de privatización de entes públicos que puedan haberse hecho, y los que se hagan en el futuro, se mantiene esa presencia tan considerable. Otros que afirman que el crecimiento del año pasado estuvo más motorizado por inversión privada que por inversión pública, porque este último componente de la demanda agregada, exhibió mayor dinamismo que el propio sector público, que tuvo que enfrentar dificultades de tipo fiscal, que se iban a generar con más dramatismo en el 93.

También existe la idea de los efectos inducidos o inerciales, producto de una coyuntura geopolítica internacional que favoreció el crecimiento del gasto público, en un momento histórico determinado, a fines del 90 y a

la actividad económica, afectando esencialmente al sector agrícola agroindustrial

El sector privado exhibió mayor dinamismo que el sector público

comienzos del 91, que tradicionalmente ha quedado motorizado la actividad del país, y cuyos efectos inerciales se manifestaron a lo largo de varios años, entre otras razones porque estábamos en una fase expansiva del ciclo de negocios y la economía no había tocado algunos de los puntos críticos. El año 1992 pudiera ser interpretado según algunos, nosotros algunas veces hemos sostenido ese punto de vista, como un año en que a pesar de la incertidumbre política, las dificultades institucionales, del ambiente poco propicio para las actividades de negocios, al menos de los privados, fue un año de vigoroso crecimiento por esos efectos.

Hemos hecho un ejercicio prospectivo en Metroeconómica, que presenta una economía con una tendencia fuerte a la desaceleración en el 93, pero todavía con desequilibrios en el área fiscal en el sector externo de la economía, y en el área cambiaria bastante importantes, tan importantes como para hacer necesaria la adopción de nuevos ajustes, o correctivos, para poder revertir esas tendencias, que de acumularse podrían gravitar muy seriamente sobre los equilibrios futuros de las cuentas macroeconómicas del país en la próxima administración constitucional. 1993 es un año con acumulación de desequilibrios y el 94 un año de recesión, en donde gracias justamente a la necesidad de practicar ajustes de cierto tipo, estamos visualizando casi con seguridad un ajuste cambiario importante, por el grado de sobrevaluación que estimamos se acumulará al cierre del año, y por el momento estimamos será de un 7 u 8 %. Sobre esta materia en Metroeconómica pensamos que a pesar de la importancia que este asunto tiene para un sector con potencialidades exportadoras como el sector agroindustrial, y el agrícola en sí, en general se ha exagerado su papel de elemento determinante del comportamiento de las exportaciones no tradicionales del país.

A continuación haré una reflexión de tipo metodológico sobre el tipo de paridad cambiaria que pudiéramos estar usando, para con toda propiedad poder hablar de sobrevaluación, desde el punto de vista del exportador de una economía como la venezolana, porque no sería la misma paridad cambiaria, y por supuesto tampoco sería igual el margen de sobrevaluación que pudiéramos derivar si nos pusiéramos en el punto de vista o en la óptica del importador de bienes y servicios, ni metodológicamente ni desde el punto de vista de realidades de mercado serían las mismas paridades. Y la cosa cambia bastante cuando hablamos de la sobrevaluación o la subvaluación considerando la paridad ya sea del punto de vista del importador o desde el punto de vista del exportador.

La tendencia de la economía fundamentalmente va a estar determinado por el crecimiento de la actividad de producción no petrolera. La industria petrolera nacional ha enfrentado dificultades para sostener los planes iniciales de expansión de su capacidad productiva, y hasta de mantenimiento de la

*Los
desequilibrios
en materia
fiscal y
cambiaria
hacen
necesaria la
adopción de
nuevos
ajustes. 1994
será un año
de recesión*

misma. Esos planes, como sabemos, han venido enfrentando precariedades fiscales que el país ha tenido que enfrentar, agravadas por todo el peso ese enorme que gravita sobre la actividad y las cuentas de la industria petrolera, el enorme peso de tipo tributario que el resto del país le impone a la actividad. Todo eso combinado está significando en nuestras predicciones la posibilidad de que la producción petrolera no solamente se desacelere sino que caiga un poco menos profundamente de lo que cayó en el 92, pero todavía estará viviendo una situación recesiva. La combinación de esas dos tendencias divergentes de crecimiento, la producción petrolera y la producción no petrolera nos va a determinar el crecimiento positivo pero muy ponderado que estamos previendo en la totalidad de la economía para el año 93, que significa una desaceleración bien importante con relación incluso al año 92, que fue un año de crecimiento más moderado que el 91 y el 90.

Se presentaron dos tendencias divergentes de crecimiento

En materia de inflación estamos previendo un mantenimiento de la inflación por encima de los niveles del 30%. La inflación en Venezuela en los años recientes ha adquirido algunas peculiaridades muy específicas, por ejemplo, una parte muy importante es de naturaleza estructural, de costos, y se relaciona con los efectos que sobre las estructuras de costos empresariales se produjeron fundamentalmente en el año 89, a raíz de todos los procesos de liberación de precios en la economía, de ajustes de precios y tarifas de servicios públicos, los procesos de restablecimiento de los márgenes de ganancia a través de los mercados, mediante transferencias en los precios de esos nuevos márgenes de ganancias, en empresas que llevaban años con precios reprimidos.

La inflación en Venezuela es de naturaleza estructural

Todos estos asuntos que se reflejan directamente en la estructura de costo de una actividad empresarial se entronizaron en la economía con mucha fuerza en el año inicial del ajuste, y se han quedado porque acabar con esos efectos, reducirlos o eliminarlos parcial o totalmente en una economía como la nuestra, exigiría un esfuerzo muy fuerte, muy considerable, de mejoramiento de niveles de productividad y de eficiencia de la actividad productiva fundamental del país, un esfuerzo como el de reconversión industrial que lamentablemente fue un esfuerzo más retórico que de hechos efectivos. De acuerdo con nuestras estimaciones internas, esa inflación estructural de costos debe estar representando en estos momentos más o menos dos terceras partes de la inflación venezolana. Eso explica que a pesar de todos los esfuerzos altamente restrictivos que se han hecho con el manejo de la política monetaria para mantener bajo un control muy estricto el crecimiento de la liquidez monetaria, el Banco Central en los últimos dos años y medio no ha logrado impedir un crecimiento de tipo nominal en la oferta monetaria que sea capaz de cubrir las necesidades transaccionales ordinarias de los negocios. Como lo sabemos, en algunas de estas oportunidades recientes la oferta de dinero, la oferta de medios de pago y circulación ha

Reducir la inflación requiere mejorar los niveles de eficiencia productiva

crecido a un ritmo inferior al que han crecido las necesidades transaccionales de la economía, medidas a través del crecimiento de la producción no petrolera nominal, digamos así, que pudiera ser un indicador apropiado, lo cual significa que en términos reales hemos tenido una disminución de liquidez.

Esos esfuerzos han sido muy importantes para impedir que la inflación haya sido más fuerte de lo que ha sido, y se han realizado a un costo muy elevado para el país. En materia de manejo de la política de instrumentos de mercado abierto, se introdujo en este período constitucional, el uso de los bonos Cero Cupón, la misma materia de Encaje Legal que ha sido usada en algunos años con cierta intensidad, en el año 91 por lo menos y en el 90, esos esfuerzos que han sido muy sostenidos, no han producido el milagro de llevar la inflación por debajo del 30% como aspiraban los planificadores nacionales cuando formularon inicialmente sus planes de búsqueda de alto crecimiento con bajos niveles de inflación. Entre otras razones, pensamos que eso se debe a la presencia de esos elementos estructurales de costo que están presentes, y no desaparecerán mientras en el país no se haga un esfuerzo extraordinario de mejoramiento de los niveles de productividad y de eficiencia del sector empresarial.

Se estima una inflación de alrededor del 35 ó 36%. y que continuará la depreciación cambiaria. Mientras haya inflación y se quiera mantener la competitividad de la producción venezolana en los mercados internacionales, tiene que haber depreciación.

Las tasas de interés seguirán altas, quizás desaceleren el crecimiento que tuvieron en estos meses, porque ciertamente el ambiente de mayor certidumbre política es un entorno favorable para que esas elevadas primas por riesgos políticos que están incorporando ahora las tasas de interés, comiencen a ceder, y ya las tasas de interés en su proceso de determinación respondan más a factores puramente económicos, como la necesidad de mantener un arbitraje internacional apropiado para la repatriación de capitales y para la inversión y la colocación en moneda nacional, que a factores políticos.

La balanza de pago cerrará en nuestra opinión con un saldo negativo en cuenta corriente, que a su vez está fuertemente influido por el peso enorme que tiene la cuenta de servicios en la cuenta corriente, dada la naturaleza importadora neta de servicios que tenemos en nuestra economía, y los pagos de servicio de deuda externa. También va a estar determinado ese saldo negativo por la incapacidad de la cuenta capital de acumular saldos favorables suficientemente altos como para compensar estos saldos corrientes adversos, con una pérdida de reservas importantes de alrededor de mil millones de

*No se ha
logrado
mantener la
inflación por
debajo del
30%*

*Las tasas de
interés
seguirán
altas*

*La balanza
de pagos
cerrará con
un saldo
negativo*

dólares que estamos previendo, que pudiera ser inferior si el Banco Central mantiene esa política agresiva de defensa de la moneda nacional que ha expresado a través de la promoción de altos niveles de las tasas de interés.

Y finalmente, las cuentas del sector público y del gobierno central, cerrarán desequilibradas en forma similar al año 92. Para los sectores de actividad económica estamos previendo en el 93 un crecimiento negativo no solamente en el caso del sector petróleo sino también en el caso de la agricultura. La minería tendrá un crecimiento negativo por las condiciones en que está desenvolviéndose en este momento su entorno legal, y la reducción de los flujos de inversión extranjera.

En 1994, el crecimiento será negativo en el sector petrolero y no petrolero de la economía, la inflación irá en aumento y será un año de ajustes inevitables, cualquiera que sea el signo ideológico de la nueva administración pública nacional. Los ajustes van a significar mayor presión sobre los precios internos tanto promedios como puntuales. Si aumenta la inflación y queremos mantener la competitividad, habrá que hacer un ajuste cambiario que estimamos para el inicio del período en un 25 ó un 30% para terminar la depreciación del año 94 por encima del 45%. No habrá necesidad de reestructurar la deuda externa, de privatizar las principales empresas públicas, porque ya eso está hecho, de establecer una política comercial, y en fin ya estarán tomadas las medidas fiscales de implantación de los nuevos impuestos, que seguramente se adoptarán ahora con la Ley Habilitante y la Reforma Financiera ya estará iniciada. Esos ajustes podrán hacerse en un entorno más apropiado, con mayor efectividad y con efectos menos dolorosos desde el punto de vista social y económico.

*Las cuentas
del sector
público
cerrarán
desequili-
bradas*

*Los ajustes
podrán
hacerse en
un entorno
más
apropiado*

EL CONTEXTO SOCIO-ECONOMICO

La Estructura Socio-Económica del Complejo Agrícola-Agroindustrial Venezuela

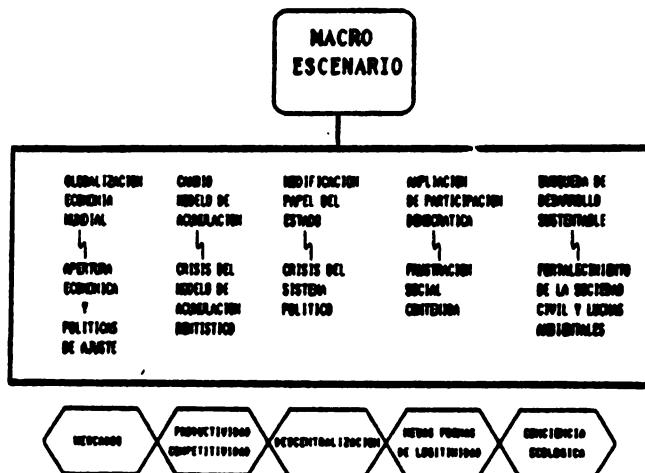
Ponente: Nelson Prato Barboza
Panel: Carmelo Ecarri
 Juan Guevara Benzo

Nelson Prato Barboza es sociólogo, egresado de la Universidad Central de Venezuela y doctorado en Ciencias del Desarrollo. Fue jefe del área socio-histórica, actualmente se desempeña como profesor del CENDES, y dirige la revista internacional de "Sociología de la Agricultura y Alimentos". Entre sus publicaciones se encuentran: "Agricultura y Capitalismo en Venezuela", "Transformación de la Agricultura en Venezuela", y "Relaciones de Producción en la Agricultura Venezolana".

Mi temática se va a centrar básicamente en el contexto socio-histórico de transformación de la agricultura venezolana, haciendo énfasis en lo cambios que están ocurriendo a nivel de sistema agroalimentario. No podemos discutir ningún aspecto del proceso de transformación que vive Venezuela si no consideramos el macroescenario en que se desenvuelven los cambios, no solamente de la sociedad venezolana sino también a nivel mundial.

Cuadro I

EL CONTEXTO EXPLICATIVO CLAVE DE LA ACTUAL DINAMICA ECONOMICA



HACIA EL SIGLO XXI: EL FUTURO DE LA ESTRUCTURA SOCIOECONOMICA DE LA AGRICULTURA VENEZOLANA

subordinación del sector agrícola en general, y en particular del agroindustrial al sector energético.

2) Una creciente fragmentación de los mercados internos. Cada vez más, la agroindustria tiende a especializarse en determinados sectores, en las áreas en que tiene mejores ventajas comparativas, dejando otras a la inversión extranjera.

3) Se están conformando lo que llamamos supermercados regionales y mundiales vinculados a la creación de estos bloques comerciales, por lo que las empresas agroindustriales empiezan a diseñar su estrategia de venta de manera más amplia, no se limitan exclusivamente a los mercados internos de cada país, sino que se orientan hacia estos mercados regionales.

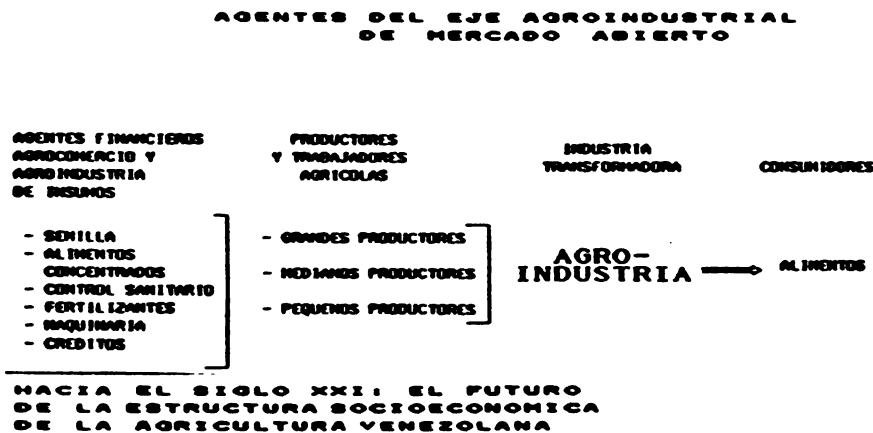
4) Un nuevo papel de las empresas trasnacionales en los mercados locales: la apertura también supone que hay un conjunto de agentes que comienzan a participar en el mercado interno, y están en la competencia con las empresas que anteriormente fueron protagonistas del eje agroindustrial de mercado cerrado, o control interno, como también podemos llamarlo.

5) Se produce un control creciente del mercado global por parte de estas trasnacionales, donde Venezuela es un mercado más, esto tiene que ver con la transición de una producción industrial "fordista" hacia una producción "post-fordista", de una producción concentrada a una producción descentralizada, ya las nacionales no concentran sus empresas en un solo lugar, el consumo de masas característico de la producción "fordista" es reemplazado por los mercados especializados, donde uno de los objetivos es la creación de nichos. Las relaciones norte-sur que anteriormente eran unidireccionales se toman bidireccionales. A corto y mediano plazo van a desaparecer pequeñas y medianas empresas que serán absorbidas por otras industrias mayores, o por trasnacionales. Quedarán sólo tres o cuatro grandes empresas que competirán entre sí con las otras empresas que entren al mercado interno, es decir habrá una mayor concentración de este tipo de empresas. Habrá una creciente política de alianzas de las grandes empresas, de estas tres o cuatro o cinco que queden por rubro, con las trasnacionales, por la necesidad de éstas de penetrar los mercados internos, considerados no en términos globales sino por país.

6) Se modifica la estructura del trabajo capitalista, se mantienen en sí las relaciones de producción capitalista, el trabajo asalariado, apreciamos que el trabajo estable tiende a convertirse en un trabajo flexible de tiempos compartidos, en el caso de la agricultura tiempos compartidos urbanos y rurales. En la producción hay un proceso de reacomodo de las condiciones del trabajo, se extiende el trabajo informal por la pérdida de puestos de trabajo en

el sector público, todo lo que conduce a una flexibilidad creciente en el proceso de trabajo. La disminución de los ingresos también provoca un incremento del trabajo informal; se extienden las condiciones de pobreza por la concentración de beneficios en los sectores empresariales, que en el período de economía rentista también fueron privilegiados. Persisten las relaciones de producción capitalistas, pero hay un cambio en las formas de trabajo, sobre todo porque ya la gente no tiene un trabajo exclusivo, sino que comparte distintos tipos de trabajo. La población que habita en las ciudades intermedias lleva una vida laboral tanto rural como urbana.

7) La clase obrera deja de ser el eje clave para explicar todos los procesos de transformación, por la participación de diversos grupos de trabajadores, por ejemplo grupos de profesionales, técnicos, etc., con un papel distinto. La importancia de los trabajadores urbanos también empieza a disminuir y se revaloriza el trabajo agrícola en general. En el cuadro se pueden apreciar los nuevos agentes que intervienen en este mercado abierto.



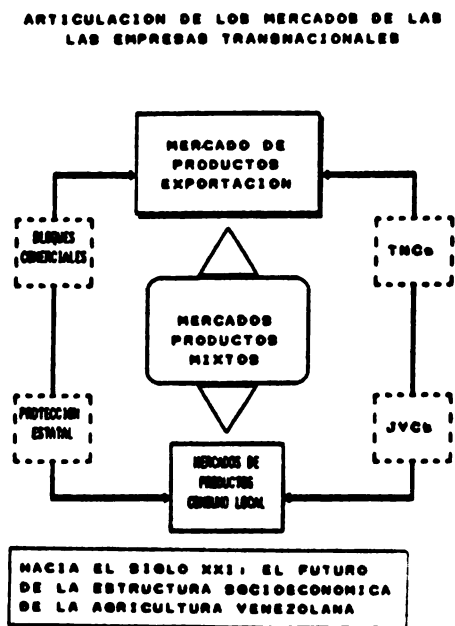
Cuadro III

En el mercado cerrado o de control interno, la relación era unidireccional, desde los agentes que controlaban los insumos, la producción, la transformación hacia los consumidores del alimento o producto ofertado por ellos.

8) Aparece un nuevo conjunto de agentes que intervienen en distintas direcciones. Los agentes financieros de agrocomercio, la propia agroindustria participan y determinan de manera creciente el proceso de producción

agrícola, tanto de los grandes como de los pequeños productores. El poder y la capacidad para modificar por ejemplo en precios, tipo de producción, dirección de la producción, mercados, etc., que tienen los productores en relación con la agroindustria es cada vez más débil. En consecuencia, la agroindustria, la industria transformadora, se convierte en el protagonista central de todo el proceso de mercado abierto, y se hace necesario hablar de la conformación de recursos globales y no de recursos que dependen de un solo elemento. Aparecen nuevos agentes de intercambio, que a diferencia de los anteriores, juegan el doble papel de exportadores e importadores.

9) Cambia la forma en que se articulan los mercados y el papel de las trasnacionales de la agroindustria por la política de apertura comercial.



Cuadro IV

Hay un mercado de productos de exportación, básicamente controlado por las trasnacionales, orientado a los grandes bloques comerciales. Un mercado mixto de productos, que pueden ir al mercado externo, pero que también están desarrollándose y circulan en el mercado interno, y otro mercado de productos de consumo local, con menos importancia desde el punto de vista de la estrategia, a donde se dirige, o se debería dirigir la política de protección estatal, donde participan las trasnacionales a través de la formación de joint ventures o empresas mixtas.

10) La crisis del sistema político y del modelo rentista ha venido provocando un proceso creciente de demanda de participación democrática de los ciudadanos. La frustración social contenida ha generado un proceso, que en CENDES hemos llamado de desobediencia social, con manifestaciones que van desde los movimientos del 27 de febrero, hasta los alzamientos militares y las marchas estudiantiles de protesta, etc., orientados a establecer formas de legitimidad del poder político, diferentes a aquellas en que el Estado mediatizaba el conjunto de demandas sociales. Se están creando nuevas formas de organización social, que demandan y buscan esta ampliación de la participación democrática. Ciertos agentes sociales van perdiendo poder, desaparecen y están siendo reemplazados por nuevos agentes, especialmente en el sector urbano. En la conciencia social aparece el concepto de desarrollo sustentable, que plantea que el desarrollo debe garantizar la preservación del ambiente a las generaciones futuras.

La búsqueda del desarrollo sustentable está vinculada a la ampliación de la participación democrática, porque ha generado un fortalecimiento creciente de la sociedad civil y de las luchas ambientales de los grupos sociales por mejorar la calidad de vida, no solamente de las condiciones sociales sino también de la alimentación, del tipo de productos que están compitiendo en el mercado, etc. Muchas agroindustrias a nivel transnacional se ven precisadas por esta situación a desarrollar un nuevo conjunto de estrategias de mercado para enfrentarla.

11) Las formas partidistas de legitimación se comienzan a disolver; los partidos políticos entran en crisis, que se pone de manifiesto en el proceso electoral que estamos viviendo, y que supone la existencia de una desarticulación de la estructura de poder interno en la sociedad venezolana.

12) En el sector petrolero se buscan nuevos mecanismos tales como la internacionalización de la producción petrolera, la incorporación de la inversión privada, y la diversificación del mercado de hidrocarburos hacia la industria petroquímica, a pesar de los problemas y dificultades que enfrenta actualmente esta industria, especialmente a nivel mundial.

13) El Estado cambia su modo de intervención en la sociedad, de un papel interventor a un papel promotor y protector de la iniciativa privada.

14) En cuanto a la migración, se está concentrando cada vez más hacia las ciudades intermedias y menos hacia las grandes capitales -Maracaibo-Caracas-, presentándose un cambio de distribución de la población a nivel espacial.

Para llevar adelante con éxito la estrategia de crecimiento hacia afuera, de transnacionalización de la producción, se requiere: Primero, una disciplina fiscal, donde se controle el gasto público, se establezca una tasa de cambio competitiva, se produzca la liberación comercial y financiera, que se expresa en la devaluación, en la reducción de los aranceles y en la eliminación de las barreras a la competencia externa, incremento de las inversiones extranjeras, incluida la parte bancaria. Segundo, especializarse en productos de exportación y buscar ventajas comparativas. Tercero, adoptar un conjunto de nuevas tecnologías que permitan garantizar esa competitividad, y por otro lado el aumento de la productividad. Cuarto, asumir un patrón comercial neoliberal, es decir de economía abierta, libre competencia, etc. Quinto, en relación al papel del Estado, cambiar su modo de intervención para promover y garantizar el libre mercado y la iniciativa privada; y para preparar y adecuar la normativa interna de la sociedad venezolana, llámense leyes o decretos, a esa apertura comercial.

La nueva estrategia de crecimiento requiere disciplina fiscal, buscar ventajas comparativas, adoptar tecnologías, economía abierta y cambiar el rol del Estado

Dejo para las preguntas algunas aclaratorias sobre la diferencia, por ejemplo, entre productos agrícolas tropicales, no tropicales y los que llaman ahora no tradicionales, y sobre algunas de las estrategias empresariales en Venezuela en relación a esta apertura comercial.

CARMELO ECARRI

El sector vive profundos cambios, al parecer de naturaleza irreversible. Como en todo proceso de transición, se están mezclando en la actualidad elementos del futuro con elementos del pasado en múltiples formas, y en constante lucha, pero las tendencias apuntan en el sentido del futuro.

Entre los estereotipos de las últimas fases de evolución, está la Reforma Agraria, como tema y proceso dominante, período en que la contradicción fundamental se daba en torno a la distribución de los recursos; posteriormente vivimos una etapa en que las contradicciones se expresaban en los términos de intercambio entre la agricultura y la industria, con el problema fundamental del establecimiento de los precios; y actualmente tenemos una nueva perspectiva donde la dinámica agroalimentaria ocupa el centro de interés. Hoy en día el problema central es el mercado; quien lo pierda de vista, pierde de vista sus propios intereses.

Debemos superar mitos y estereotipos, la dinámica agroalimentaria recobra su importancia y gira en torno al mercado

En esta nueva fase, el lugar de preeminencia lo ocupa el sector privado en la orientación del desarrollo; pues el Estado no está en capacidad de sostener el conjunto de medidas, instrumentos y normas que le permitían intervenir y proteger a ciertos sectores y se está transformando su papel al de orientador y promotor. La agroindustria sigue siendo y será el centro motor de los circuitos agroalimentarios; de la capacidad de sus agentes para organizarse y concertarse dependerá el crecimiento y estabilidad económica de cada circuito. En la etapa actual de desarrollo de la economía de mercado, los elementos de la competencia y de la colaboración estarán permanentemente en juego.

Se ha logrado consenso en torno a ciertos objetivos, por ejemplo, que el sector agroalimentario debe ser competitivo y dinámico, con capacidad de respuesta a los cambios económicos; que la actividad agrícola y agroindustrial es un factor clave de la reactivación económica y del crecimiento, y que la relación con el exterior supone un sector agroalimentario más equilibrado que el del pasado.

La apertura y la competencia son indefectibles, por lo que se requiere una política pública estable y mucho más sensata, que garantice un sistema de apoyo al desarrollo competitivo y protección contra el comercio desigual y desleal, no solo en términos de un mercado mundial, sino de un mercado articulado por bloques comerciales, mucho más protegido, que actualmente tiene reglas de competencia y relaciones entre productividades nacionales e internacionales profundamente distorsionadas por mecanismos de intervención, que siguen estructurándose a nivel de las economías domésticas, mecanismos que alteran permanentemente los propios términos de las relaciones de cambio.

En el caso concreto venezolano el desarrollo futuro requerirá de un apoyo que garantice entonces un comercio en el cual la actividad agroalimentaria pueda participar en condiciones de igualdad y en condiciones de comercio leal. La inversión pública deberá concebirse vinculada a la producción y a la productividad; la innovación organizativa y el desarrollo tecnológico como elementos claves dentro del proceso de cambio y dentro del proceso de desarrollo del sector agroalimentario. Los grandes conflictos se darán en materia de política pública. En primer lugar tendremos que enfrentar el mito de la baja productividad, de que el complejo agroindustrial venezolano es improductivo y que no puede subsistir sin el auxilio y la protección gubernamental.

La productividad y competitividad de la agricultura venezolana deberán ser reexaminadas, especialmente en materia de sistema de precios, porque los precios agrícolas han sido impuestos a la agricultura, y han

La agroindustria seguirá siendo el motor de los circuitos agroalimentarios. Y el Estado será el orientador y promotor de la iniciativa privada

Un sector agroalimentario competitivo será la clave para la reactivación económica

Se requiere una política pública que apoye el desarrollo competitivo, no solo a nivel mundial, sino regional y nacional

El desarrollo futuro requiere participar en condiciones de igualdad y de comercio leal

significado claras transferencias de recursos o de riqueza desde la agricultura y la agroindustria, hacia el resto de la economía o hacia el exterior. Existe además una clarísima distorsión en los mecanismos de asignación de los precios; si el precio de un automóvil puede ser mayor que el de una vivienda, quiere decir que el mecanismo que relaciona las productividades en cada uno de los sectores está distorsionado y requiere un recálculo.

Probablemente también tendríamos que revisar los mercados internacionales para determinar si se trata de mercados de abundancia o de escasez, y si efectivamente los precios del comercio internacional reflejan las fuerzas reales del mercado y los niveles reales de productividad de las distintas economías que participan en esos mercados.

Detrás del mito de la baja productividad de la agricultura venezolana tenemos una serie de elementos tales como: 1) la tasa de cambio sobrevaluada, que ha provocado una permanente transferencia desde los sectores productivos hacia el resto de la economía, representando en muchos casos impuestos a la producción; 2) los mecanismos de frontera, que miden las productividades nacionales en relación a las internacionales; 3) la escasez crónica de recursos, y esto remite al problema del manejo permanente de políticas monetarias y financieras, que limitan las posibilidades de acumulación dentro de un sector que ha estado sometido a procesos permanentes de extracción y de transferencia de recursos hacia el resto de los sectores de la economía; 4) el papel de los alimentos y la inflación, y lo que el control de la inflación significa dentro de los esquemas de política económica. En el tercer mundo y particularmente en Venezuela, la inflación se genera por exceso de gasto público; sin embargo en el caso de los alimentos, la inflación no obedece a un exceso de demanda sino fundamentalmente a un déficit de oferta, y al establecimiento de los costos. Los mecanismos antiinflacionarios no enfrentan el problema en su totalidad, solo enfrentan el exceso de demanda derivada de un gasto público desequilibrado, sin ocuparse de los aspectos relacionados con el nivel de la oferta. 5) las protecciones o transferencias a la producción que se han derivado al consumo. Cuando el ministro Colles hablaba de que la agricultura iba a gozar de volúmenes importantes de recursos, se refería fundamentalmente a algunas transferencias, a través de programas o de megaproyectos sociales, destinadas a aliviar la carga que había provocado en los consumidores el programa de ajustes; confundiendo permanentemente los programas o las transferencias estatales hacia los consumidores con protecciones hacia la agricultura o la agroindustria. 6) el tamaño del mercado interno; con una capacidad adquisitiva del salario menguada, con 42% de la población en condiciones de pobreza extrema, cuya capacidad de participar en un mercado es absolutamente limitada, escasa y poco significativa. De manera tal de que el nuevo diseño, las nuevas vías del desarrollo de la agricultura tienen que considerar particularmente este hecho de un mercado interno

Se deben reexaminar los mecanismos de fijación de precios para eliminar las distorsiones actuales

Habrá que modificar la tasa de cambio, establecer políticas monetarias y financieras que no limiten las posibilidades de acumulación dentro del sector, el mecanismo de establecimiento de costos y establecer en cuales rubros existe déficit de oferta

La vía de desarrollo de la agricultura debe considerar el mercado interno reducido

reducido con un salario real en deterioro o con muy poca capacidad para recuperarse en el mediano plazo.

No hay que olvidar el papel vital del desarrollo tecnológico dentro de la nueva fase; la vinculación de la investigación con el aparato productivo, lo que se ha dado en llamar la investigación desarrollo. El objetivo de la productividad deberá darse a nivel de la cadena agroalimentaria, y no a nivel exclusivamente de alguno de los eslabones de ella, deberá producirse en los sectores insumos, avícola, alimentos balanceados, materias primas para la producción de los alimentos balanceados; es decir, en todo el conjunto; y el desarrollo tecnológico, deberá aprovechar las ventajas naturales. Aquí también se han levantado falsos mitos. A inicios del gobierno anterior, cuando se inicia la propuesta de la economía de mercado y de la apertura del desarrollo hacia afuera, inmediatamente se postula que vamos hacia una agricultura de exportación, una agricultura volcada sobre el exterior, en la cual la fruticultura por ejemplo, podría jugar un papel importante dentro de esos mercados exteriores.

El hecho cierto es que cuando se produce, aún teniendo ventajas naturales, se encuentran limitaciones de tipo sanitario y de diversa índole, que impiden acceder con los productos a esos mercados. De manera tal que habría que redimensionar el papel de la agricultura, en el mercado exterior, en el mercado interno y en los mercados regionales y/o bilaterales; dando el mayor énfasis en el propio mercado interno como factor de acumulación y de claro desarrollo de nuestras propias potencialidades. La competitividad estaría en la posibilidad de desarrollar una agricultura volcada sobre nuestros propios mercados internos que pueda competir leal e igualmente con las ofertas internacionales.

La ganadería bovina probablemente es una de las áreas donde podría plantearse un clarísimo aprovechamiento de nuestros potenciales naturales, que usualmente se restringen al kiwi, flores o bananos, mediante los cuales vamos a lograr compensar nuestras importaciones de trigo, soya, o cereales para la alimentación animal.

Definitivamente es imposible pensar en un balance de nuestro sector externo, o en el desarrollo de una agricultura orientada al mercado exterior, si no se consideran efectivamente las ventajas naturales del país. En cuanto al esquema de desarrollo tecnológico, la definición de la capacidad gerencial en la toma de decisiones es un elemento tan importante como la biotecnología, el desarrollo de una nueva maquinaria, o un nuevo proceso de mecanización para mejorar las productividades. En materia organizativa y gerencial, corresponde al sector agrícola-agroindustrial plantear nuevas formas de innovación organizativa.

*El desarrollo
tecnológico deberá
vincularse con el
aparato productivo*

Se requiere también la articulación del financiamiento a toda la dinámica productiva y nuevas formas y mecanismos de la formación de precios y al establecimiento de precios de frontera más idóneos, porque los que tenemos ningún país los ha practicado de manera estable, y no se avizora a mediano plazo ningún cambio en la formación de los precios domésticos de los grandes países agroexportadores. El mecanismo de franjas de precios, por ejemplo, no ofrece protección a la producción interna. Contamos con mecanismos de muy poca eficacia para garantizar el comercio y para impedir que se introduzcan formas desiguales y desleales de comercio dentro del mercado interno.

También en la distribución comercial se pueden buscar nuevas alternativas; como el proceso no finaliza en las puertas o depósitos de la agroindustria, debemos desarrollar nuevas formas de comercialización al por menor, y de distribución a nivel de consumidor.

En relación a la organización gremial, sin duda alguna estamos viviendo el fin de la vieja organización que se limitaba a realizar exigencias y reclamos al patrono, al Estado y al gobierno; el nuevo escenario reclama nuevas formas organizativas gremiales en donde predomina la proposición de soluciones favorables a los intereses e iniciativas del sector privado.

En la esfera política se plantean nuevas formas de relación entre el sector agroalimentario y el escenario político nacional. Existe un alto grado de consenso, un sentimiento de unidad nacional en relación al problema agroalimentario, porque el empobrecimiento ha sido general, tocó tanto a los productores de papá de Mérida, como a los productores de ganado de Apure, como a los productores de ajonjolí, o a los productores de pollos de engorde. No ha habido sector de la agroindustria que no haya sido afectado por este proceso de cambios y de ajuste. El consenso también se da en la búsqueda y en un redimensionamiento de lo agroalimentario dentro de la economía nacional y de las propuestas que haga este sector para la solución del problema económico general.

JUAN GUEVARA BENZO

Felicito a las instituciones organizadoras de este evento y agradezco la invitación a participar en él. Creo necesario insistir en el enfoque sistémico de la estructura socioeconómica del complejo agrícola agroindustrial.

Este enfoque debe conducir naturalmente a garantizar al país su seguridad alimentaria y debería permitir crear el sistema de seguridad alimentaria. El glosario de términos del Consejo Nacional de Seguridad y Defensa define el sistema de seguridad alimentaria como el conjunto de instituciones públicas y privadas, agentes económicos dedicados a la producción, transformación y comercialización de alimentos, con el propósito de garantizar la disponibilidad oportuna, y bajo cualquier circunstancia de los alimentos que constituyen la dieta básica, a fin de satisfacer las necesidades de toda la población, especialmente aquella que por sus bajos ingresos confronta situación de riesgo.

A esta definición faltaría añadirle dos elementos: el sector financiero y el sector de asistencia técnica. Este enfoque de integración de todos los sectores o subsectores que conforman el gran sector agrícola tropiezan con nuestra estructura feudalista y con los intereses de las grandes empresas trasnacionales. Cada grupo o subsector enfoca los problemas con su óptica particular; el agroindustrial, y posiblemente el agricultor y los que prestan servicios los ven también de esa manera. Es necesario anteponer a los intereses específicos de cada subsector, que pueden ser muy lógicos y muy loables, el interés nacional, capaz de propiciar la unidad de esfuerzos que permitan garantizar al país una real seguridad alimentaria. Creo que hay que cambiar esa tendencia y sustituir la concentración en los intereses particulares por la concentración en el interés nacional.

Para llegar a la formulación de ese sistema de seguridad alimentaria se han seguido caminos equivocados, porque se ha querido abordar el problema desde arriba hacia abajo, para llegar realmente a soluciones aparentemente prácticas, y ese camino indiscutiblemente ha sido equivocado. Por Decreto del Ejecutivo se creó el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria, y ha sido modificado porque en realidad no ha funcionado ni creo que funcionará. Señala en su artículo 2: "El Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria tendrá como objeto asesorar al Ejecutivo Nacional en el establecimiento del sistema agroalimentario nacional, que asegura el mejor aprovechamiento de los recursos dirigidos a la producción de alimentos, y a una eficiente coordinación de los factores que inciden en su producción,

*Un enfoque
sistémico debe
conducir a crear el
sistema de
seguridad
alimentario*

*El enfoque de
integración tropieza
con nuestra
estructura
feudalista y con los
intereses de las
trasmnacionales*

transformación, distribución y consumo, así como proponer las líneas de acciones, actividades y medidas que se estimen necesarias para garantizar en forma permanente el abastecimiento alimentario nacional".

Para lograr ese Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria, es necesario que concurren y se unan los elementos de la base, presentando objetivos simples pero concretos. Los problemas los podemos solucionar si tenemos objetivos muy precisos, que al mismo tiempo no choquen en una primera instancia contra los grandes intereses presentes en los diferentes sectores. Se debe lograr unir los esfuerzos de tres subsectores vitales: productor, financiero, y agroindustrial, alrededor de algo tan concreto como la asistencia técnica integral para todos los elementos que conforman esa cadena agroalimentaria. Si el sector financiero dispusiera de una organización de asistencia técnica, va a recibir solicitudes más técnicas y ajustadas a la realidad, realizará la recuperación de créditos de manera más efectiva y eficiente. Los productores el contar con asistencia técnica -agrícola, administrativa, de mercado y transporte de productos- podrán lograr mayor eficiencia productiva, incremento de la producción y de la productividad, y un mejoramiento en general de las condiciones de la producción. Por su parte la agroindustria, los industriales, obtendrán productos de mejor calidad, facilidades de transporte, etc.

Se deben unir los esfuerzos de los sectores productivo, financiero y agroindustrial

Si nosotros lográramos el esfuerzo mancomunado estaríamos dando el primer paso en la formación del sistema nacional de seguridad alimentaria, que no perjudica sino que beneficia a todos. El Estado en su papel de promotor podría realmente dar elementos suficientes para lograr esta asistencia técnica.

Si contamos con un equipo de esta naturaleza, obligaríamos al Estado a producir respuestas concretas a los problemas de la población, y la investigación se vería forzada por ese elemento de presión, a producir resultados prácticos. Naturalmente, el Estado sería el primer responsable de la investigación, y con la colaboración del sector privado podría agilizar y profundizar la asistencia técnica. Este esfuerzo de integración, de los tres sectores en función de un objetivo concreto, puede ser la semilla del sistema de seguridad alimentaria.

La colaboración del sector privado en la asistencia técnica es fundamental para el incremento de la productividad

La integración entre el productor y la agroindustria se deberá realizar en términos distintos a como se está realizando en la actualidad, muy similares a los existentes en el viejo trapiche colonial, donde el productor de la caña no perdía la propiedad a través de todo el proceso de transformación, sino que cuando se vendía esa carga de papelón en el mercado, compartía el beneficio con el que realizaba el proceso industrial.

La agroindustria, en términos generales, es un comprador de materia prima, y pone y rige los precios. Si lográramos volver al sistema primitivo podríamos lograr una verdadera integración entre el productor y el agroindustrial y el beneficio final se distribuiría en función de los aportes de cada uno. Naturalmente existen y habrán dificultades que vencer, por ejemplo, definir cuál es el valor del aporte de cada uno. Aquellos métodos, pasados de moda, realmente podrían lograr la integración entre los dos sectores, el sector productivo y el agroindustrial.

Estas proposiciones, que requieren ser más estudiadas, pueden ser la base para establecer algunas nuevas fórmulas de producción. Para poder solucionar los problemas tenemos que: 1) establecer objetivos concretos y precisos, y 2) exaltar en cada uno de nosotros ese sentimiento de solidaridad, de comprensión y colaboración hacia los demás. Puede parecer utópico, pero en la medida en que cada uno de nosotros mantenga y proyecte esa actitud en las instituciones, que ese sentimiento se expanda y propague, se podrán hacer realidad las iniciativas que nos beneficien a todos.

*Debemos exaltar el
sentimiento de
solidaridad y
establecer objetivos
concretos y precisos*

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

P: Luis LLambí: Nelson Prato nos presentó una visión determinista del futuro de la agricultura y del sistema agroalimentario venezolanos, pero la realidad hay que analizarla en diferentes escenarios y matices. Se está logrando un consenso sobre el papel de la agricultura en el nuevo modelo de desarrollo a nivel de los agricultores, no así a nivel nacional. La agroindustria se ha ido transformando cada vez más en un complejo vinculado al capital financiero, con intereses en la especulación financiera y en la importación. Enfocamos la agroindustria como en los años 70, pero hoy es una procesadora de materia prima importada, lo que hace que sus intereses sean diferentes a los de los agricultores. Más que un consenso todavía están en lucha dos visiones de la agricultura, que dificultan desarrollar una estrategia clara.

P: Manuel Gómez: El planteamiento de Nelson Prato sobre el proceso de concentración y de acumulación que se prevé a nivel de la agroindustria, y que se da como un hecho definitivo, hasta cierto punto rotundo, hay que matizarlo pues no se pueden desconocer otras tendencias, bastante fuertes, presentes en este momento a nivel de la sociedad. Por ejemplo, la flexibilización que existe en el trabajo es la consecuencia de que hay una corriente permanente hacia el autoempleo, de que hay una recuperación de los valores

de uso sobre los valores de cambio, al mismo tiempo el surgimiento de una tecnología con énfasis en los procesos de fácil apropiación, que de alguna manera propician el autoempleo. Existe un proceso de descentralización para conservar o preservar la naturaleza, al propiciar menor consumo de energía, que hasta cierto punto van a frenar el proceso de concentración.

P: Armando González: El doctor Ecarri habló de la tendencia al predominio de la agroindustria con una verticalización completa de la producción agrícola e industrial, sin participación del productor; la alternativa que debe buscar este foro es la de asegurar la participación de los productores en el régimen agroindustrial, a fin de que llegue a ellos el valor agregado que señaló el doctor Guevara. No es correcto, ni es justo ni equitativo, que el valor agregado generado por el producto agrícola se lo apropien los agroindustriales, porque esto produce un régimen comercial injusto, donde el sector medio de la cadena de la agroalimentación tiende a mejorar su rentabilidad económica, mientras que el productor y el consumidor, por el contrario, tienen que soportar las cargas, de lo que pudiéramos llamar las desviaciones del mercado.

Creo importante señalar que si estamos buscando integrarnos a un mercado continental e incluso mundial, tenemos que prever algunos aspectos, tales como contar con mercados seguros, pues de lo contrario seguirán sucediendo hechos tales como el que exista azúcar almacenada a pesar que la producción nacional no abastece por completo la demanda. Lo anterior ocurre por una inadecuada articulación de mercado, que permite la concurrencia a nuestro mercado de productos de otros países que compiten con los nuestros de manera desleal, en base a los subvenciones o ayudas que tienen en sus países de origen.

Los países industrializados que están propiciando la integración de mercado se defienden, y así nos encontramos por ejemplo con el caso de las bananas y de otros frutales que enfrentan trabas en Europa. En cambio nosotros abrimos nuestros mercados y quedamos desprotegidos, sin medios de defensa para nuestra producción. Tenemos que establecer cómo defendernos, cuando por medios artificiosos, apoyados por esos Estados o gobiernos, nos afecten. Habría que establecer la forma para que nuestros propios productores creen su agroindustria, procesen sus productos, y de esta manera el valor agregado regrese a ellos, para que la rentabilidad les permita adecuarse para competir, y al mismo tiempo, para mejorar sus condiciones productivas. Los sindicatos y gremios por su parte, deben continuar reclamando sus reivindicaciones, pero deben también aportar iniciativas a través de las cuales se conforme una estructura nueva de la agricultura, y sobre todo de la economía agraria del país.

P: J.J. Montilla: Retomando lo dicho por Juan Guevara, debemos lograr que el productor le agregue valor a su producto original, que es lo que se hace generalmente en los países desarrollados. Por ejemplo, es impensable en los Estados Unidos que un productor de cerdos no sea productor de cereales, y que solo adquiera en el mercado una pequeña fracción de los alimentos de la industria, el núcleo proteico-vitamínico mineral, lo cual hace más rentable su actividad por abaratamiento de costos; porque cuando el alimento concentrado llega a la finca ha pasado por manos de cinco o seis intermediarios. Colombia, un país del cual tenemos mucho que aprender en materia agrícola, está produciendo cuatro millones de toneladas de azúcar, de las cuales, un millón es azúcar en forma de papelón. Venezuela con medio millón de toneladas, apenas produce 10.000 toneladas de papelón; lo cual demuestra que debemos incentivar el valor agregado del producto agrícola y la diversificación de los usos. Debemos diversificar nuestra producción azucarera, como lo hacen República Dominicana, Cuba, que transforman el azúcar en carne de cerdo, y así evitar las consecuencias del envilecimiento de precios que a menudo realizan las metrópolis de los países dominantes, porque saben que estamos encajonados en un solo producto.

P: Luis Arias del FONAIAP: Toro Hardi en una de sus intervenciones dijo: "Nuestros gobernantes creyeron que si nos transformamos en ovejas seríamos respetados por los lobos. Creyeron a la vez en la buena fe de los lobos, sin darse cuenta que si actuaran de buena fe no serían lobos". No es posible que continuemos con una suerte de fatalismo, que nos lleva a seguir transitando el camino que nos obligan los lobos, y seguir haciendo de ovejas sin percatarnos de la mala fe de los lobos. Existe la posibilidad de conseguir direccionar el proceso de globalización de manera que también podamos obtener beneficios, y modificar las cifras, realmente lamentables, que indican para este año un crecimiento agrícola menor al 1,4%, y menor del 3% para el próximo año. Por otra parte ¿cómo podemos conciliar, el proceso de racionalidad económica que se da en la sociedad civil con la globalización económica, que en cierta medida son contrarios?

P: Orlando Aponte: Gobernación del Estado Lara: La política agrícola económica ha traído la quiebra de la producción vegetal venezolana, porque se utilizó una metodología de apertura total al mercado, pensamos que íbamos a sustituir la economía petrolera, por una economía distinta, y los resultados han sido desastrosos. Los productores venezolanos no están pidiendo que le den a sus productos valor agregado mediante la transformación por la agroindustria, están pidiendo que se racionalice, el mercado y el comercio internacional. El mercado nacional está abarrotado con azúcar importada, y los centrales están llenos de azúcar; no hay rentabilidad, producción ni venta del producto. El café, el sisal de Lara están en la misma situación. Los paperos disminuyeron la siembra a un 70% por la competencia

internacional. Si no podemos vender ni colocar la producción nacional, prácticamente vamos a depender de las importaciones, y al no contar con un sistema de seguridad agroalimentario, nuestra soberanía nacional será vulnerable. Debemos llegar a un compromiso patriótico, donde la agroindustria se comprometa a recibir con precios justos la producción nacional, y los productores a entregar la cosecha. ¿Qué pasa si mañana la sobredevaluación continúa y nosotros no podemos importar a precios competitivos? Tendremos que recurrir a la producción nacional, y la respuesta de los productores será la que vender al exterior porque obtendrán más dólares. La apertura comercial es un hecho irreversible, afortunadamente nadie se opone a ella, los productores venezolanos están en capacidad de competir; no así los sectores financieros, que no tienen competencia de dinero internacional; ni la agroindustria porque tiene asegurada por razones de transformación la colocación, y puede manejar en un rango mucho más amplio sus productos. El productor agropecuario nacional es el único afectado.

Los gobernadores de los Estados agrícolas están reclamando la participación de cada una de estas regiones en los programas de desarrollo del Gobierno Nacional; porque da la impresión que los congresantes, a los bloques parlamentarios regionales no les importan ni las regiones ni el país. Se está pidiendo una participación justa, donde el campo produzca trabajo, beneficios socioeconómicos para todos, y así evitar, por una razón economicista, importar maíz, sorgo, etc. Estamos pidiendo racionalización y nacionalismo, dejar de hacer todo en base a un criterio netamente economicista, olvidándose de la provincia y de los Estados.

MODERADOR: Vamos a empezar con las respuestas del ponente.

R. Nelson Prato: Voy a responder las preguntas en conjunto. En lo que se refiere al fatalismo y al determinismo, me referí a tendencias históricas que la investigación nos devela como procesos. lo que no quiere decir que estas tendencias son irreversibles, inmodificables. Pero no podemos discutir ningún proceso de propuestas de políticas, tanto para el sector agrícola como para los actores que participan de ese sector -agroindustriales, agricultores, comercializadores, financistas- si no tomamos en cuenta estas tendencias.

Estamos en un proceso de cambio, de una agroindustria de mercado interno, o de economía cerrada, hacia una agroindustria que yo llamo de economía abierta. La agroindustria comienza a jugar un papel distinto, por el cambio en el modelo de acumulación, la crisis del modelo rentista, el nuevo papel del Estado, etc. etc. sin olvidar que parte del dominio de la agroindustria se debe al patrón agroalimentario importado. Si queremos dar una salida, una respuesta a esta problemática, tenemos que esforzarnos por cambiar el patrón alimentario venezolano dominado por la agroindustria; posición que venimos

sosteniendo en el CENDES desde 1985. Nos enfrentamos a una crisis estructural, no a un problema de gobierno, y pareciera que nos olvidamos que los agentes sociales más golpeados son los trabajadores.

Cuando hablé del macroescenario, señalé dos factores importantes en el proceso de transformación, primero, el problema del nuevo papel del Estado, y segundo, la crisis del sistema político y el surgimiento de nuevas formas de organización social, de participación de la población, de conciencia social orientada al problema ambiental. Hoy las luchas locales de los trabajadores se convierten en globales; la defensa de las culturas locales es la lucha por la conservación de la naturaleza. No es posible discutir el problema del ambiente separándolo de la organización social de los trabajadores, de las condiciones en que vive la gente. Hemos propuesto alternativas que tiene que ver con el agroturismo, con la agricultura biológica, dentro del concepto de economía abierta, dentro del concepto de una economía post-fordista, en concordancia con el proceso histórico.

R: En el aspecto ecológico la solución está en la investigación; para aprovechar eficientemente y conservar los recursos naturales. Y en ese sentido el Estado tiene una responsabilidad muy grande en investigar a profundidad, y luego con los resultados de esa investigación poner las normas y las pautas para lograr esa adecuada conservación.

R: Particularmente en lo que a la globalización de la economía se refiere las tendencias no son irremisibles; los escenarios que se están planteando son múltiples, y hoy en día no está claro hacia dónde apunta la conformación de los mercados internacionales y mundiales. Sí está realmente claro que las economías deben mejorar sistemáticamente sus productividades, lo que se extiende al sector agroalimentario. Hay que desmitificar nuestra concepción de la agricultura, su productividad no deriva de los bajos rendimientos y capacidades productivas, sino del enmascaramiento de la productividad por los términos de cambio, por el mecanismo del cómputo de las productividades, porque no hay claridad de los precios sombra o los precios de referencia para el cálculo de las productividades. Internamente la comparación intrasectorial, las relaciones insumo-producto no son suficientemente claras para establecer efectivamente si la economía venezolana debe apuntar en el sentido de desarrollar los sectores supuestamente más productivos en las áreas de la petroquímica, energía, electricidad, informática, como áreas de grandes posibilidades frente a un sector agrícola improductivo, vinculado a fuerzas del retroceso, incapaz de relacionarse con el mercado internacional, de manera razonable y de manera leal.

En este momento no hay consenso acerca del papel del sector agroalimentario dentro de la economía. A nivel de los sectores políticos, el rol del sector agroalimentario es absolutamente insignificante, pues olvidan que para superar un proceso inflacionario hay que enfrentar el problema de la comida. Miguel Rodríguez, Ricardo Hausman, no consideran el hecho agroalimentario dentro de la transformación económica general, lo ven como el problema de un sector que requiere permanentemente protecciones y subsidios; sin enfocar los elementos relacionados con la conformación del gasto, del salario real, con la capacidad de expansión de la economía, volcada sobre el mercado exterior o sobre el mercado interno.

EL CONTEXTO SOCIO-ECONOMICO

Las Condiciones de Tenencia de la Tierra: Situación Actual y Propuestas Alternativas

Ponente: Olivier Delahaye
Panel: Maricela López
Adalberto Cubillán

*Ingeniero agrónomo, doctor en Sociología del Desarrollo
Profesor de la Facultad de Agronomía de la Universidad Central de
Venezuela. Actualmente Coordinador del Postgrado en Desarrollo Rural.*

Enfocaré la situación de la tenencia de la tierra agrícola, su evolución, los factores que influyen en esta evolución y les presentaré algunas propuestas. Para entender lo que sucede en este ámbito tendríamos que remontarnos a la bula papal de 1493, pero por las limitaciones de tiempo trataremos el tema desde 1958 en adelante.

En un país de economía de mercado como Venezuela, hay dos aspectos principales que condicionan la tenencia: primero, las medidas que toma el gobierno por vía administrativa, legislativa, etc. a través del ordenamiento jurídico, para transformar la tenencia. Un prototipo de esas medidas es la reforma agraria, para redistribuir la tenencia a través del Estado. El segundo aspecto es el del mercado de la tierra. La Reforma Agraria hace énfasis en la formación de pequeña tenencia o propiedad. En Venezuela las pequeñas explotaciones de menos de 20 hectáreas han disminuido su porcentaje relativo en la superficie de las explotaciones agrícolas; lo mismo ha sucedido con las grandes explotaciones. Si comparamos las cifras del censo del 61 con las del último censo del 85, las explotaciones medianas, de 50 a 1000 hectáreas son las que crecieron en importancia relativa. Prácticamente este mismo proceso parece que se está desarrollando en todos los países de América Latina hayan tenido o no procesos de Reforma Agraria, por lo que pareciera que la misma ha tenido poco impacto directo a nivel de la evolución de la tenencia, en la medida en que las pequeñas explotaciones han más bien disminuido su importancia relativa.

***En Venezuela
la tenencia de
la tierra está
condicionada
por la Refor-
ma Agraria y
el mercado de
la tierra***

La Reforma Agraria ha tenido dos programas esenciales, el de dotación y el de regularización de la tenencia, que apunta a regularizar situaciones de hecho que existen en las tierras del Instituto Agrario Nacional (IAN), en las cuales un productor se encuentra sin título, desde el inicio o después de haber comprado su bienhechuría a un beneficiario, es decir se aplica en situaciones creadas por el mercado. En el período 1958-1973 la dotación fue el programa esencial, con un promedio anual de 350.000 hectáreas. De 1974 a 1982 la dotación baja sustancialmente su importancia, se dota un poquito más de 150.000 hectáreas; y aparece en los últimos años la regularización de la tenencia que inmediatamente se convierte en un programa masivo, con 300.000 hectáreas al año. A partir de 1983, la dotación se reduce prácticamente a una mínima expresión, mientras la regularización sigue un programa muy activo. Estas cifras indican que la Reforma Agraria en realidad se dedica más a regularizar situaciones creadas por el mercado; pareciera ser que el mercado se ha sobrepuesto a la Reforma Agraria como proceso de determinación de la tenencia.

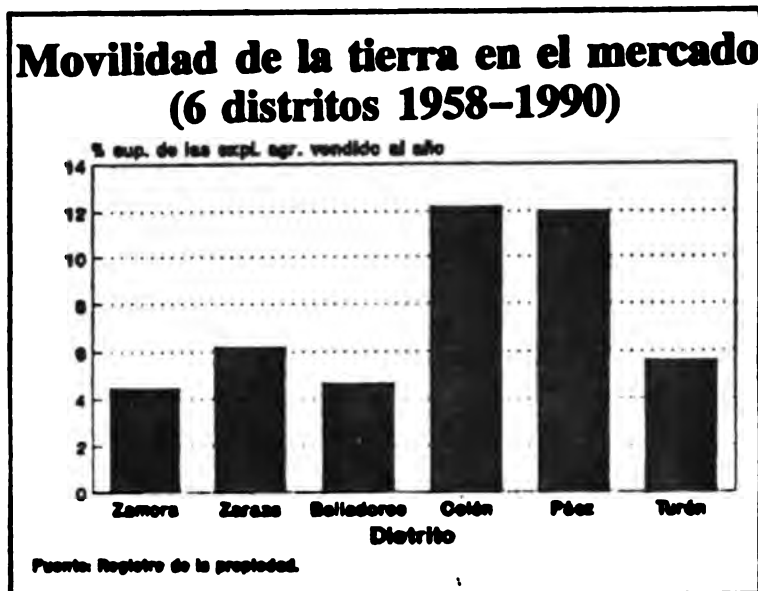
Una de las características del mercado de la tierra en Venezuela es su ilegalidad, al menos en el plano formal, ya que la mitad de las tierras de explotación agrícola son propiedad del IAN. El IAN está desarrollando un inventario de sus tierras, se desconocen aún los resultados definitivos, pero aparentemente serían de su propiedad por lo menos quince millones de hectáreas, podrían incluso llegar a veintinueve millones, debido a que en 1985 la superficie de las explotaciones agrícolas en Venezuela era de 31 millones de hectáreas. Si son quince millones de hectáreas, la mitad de las explotaciones agrícolas están en tierras del IAN, y su venta es ilegal. Se necesita una autorización del Director del Instituto para poder vender, no la tierra, sino las bienhechurías, y esa autorización casi nunca se solicita. Actualmente no hay manera, ni posibilidad de conocer la magnitud de este proceso; sin embargo les puedo decir que a principios del 1970 el IAN entregaba un promedio de 20 permisos al año para traspasar las bienhechurías y el número mínimo de bienhechurías que se traspasaban eran de 5.000, había pues un abismo entre la legalidad formal y la realidad.

El principal inconveniente de esta ilegalidad es que el mercado es desconocido por no estar registrado. La única manera de conocerlo es mediante trabajos de terreno a muy pequeña escala, y los pocos trabajos que hemos podido realizar parecen indicar que las características de este mercado son exactamente las mismas o muy parecidas a las del mercado legal. Algunas características del mercado legal, que les voy a describir, provienen de una investigación realizada en seis distritos representativos a nivel nacional, en regiones de vieja propiedad, dos en regiones de fronteras agrícolas, otro en Los Andes, para tratar de obtener una situación representativa de la realidad. Es un mercado extremadamente activo, lo que podemos apreciar en el gráfico

La Reforma Agraria tiene dos programas esenciales: dotación y regularización de la tierra

Una de las características del mercado de la tierra en Venezuela es su ilegalidad

que expresa el porcentaje de tierra de una región dada que se vende anualmente en relación a la superficie total.



Cuadro I

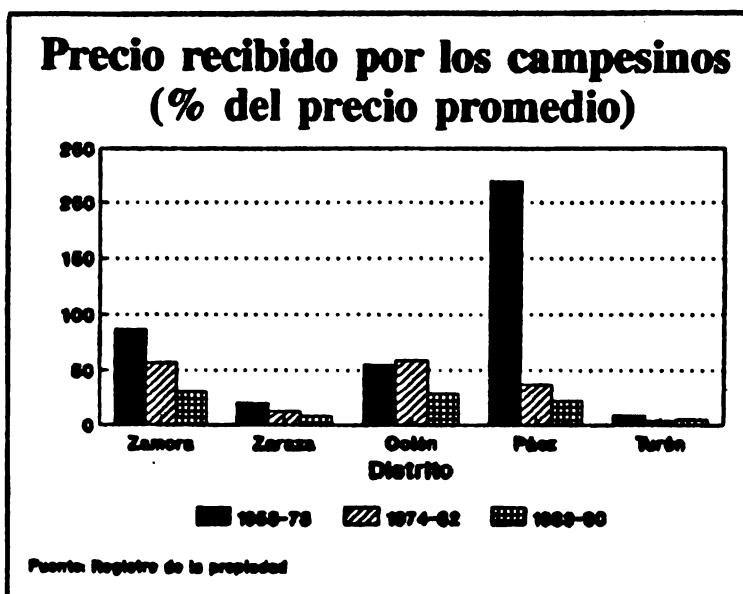
Una movilidad alta en un país de economía de mercado es 2 ó 3%, en Venezuela, en todos los distritos estudiados en el período 58 a 90, la movilidad es mayor de 4% y en fronteras agrícolas, en Colón y Páez, llega a 12%. Si aplicamos ese porcentaje de 4% anual de la tierra vendida a las tierras de explotación agrícola de todo el país, se venden anualmente 1.200.000 hectáreas, entonces la actividad del mercado es muchísimo mayor que la de la Reforma Agraria que no alcanza, en sus mejores momentos, a dotar y regularizar 400.000 hectáreas, un tercio de lo que moviliza el mercado cada año. El precio de la tierra evoluciona de manera relativamente similar en todos los distritos estudiados, es decir que los cambios en la política, por ejemplo de crédito agrícola, repercuten de manera similar a nivel nacional.

Los campesinos y pequeños productores venden más tierra que las que compran

Los actores que ganan importancia creciente son personas de domicilio urbano, profesionales o comerciantes y, sociedades anónimas de producción agrícola de capital venezolano. Los campesinos o los pequeños productores en general, venden más tierras que las que compran, o sea, pierden su patrimonio territorial, y reciben un precio extremadamente inferior al que reciben los demás actores. Estas son las cifras para los seis distritos estudiados, representan el porcentaje que recibe un campesino cuando vende su tierra en el mercado.

No existe conexión entre el catastro y el registro

Cada distrito tiene tres períodos 58-73, 74-82, y 83-94, en casi todos el campesino recibe menos del 50% del precio promedio. Podrían existir errores en la investigación, pero en todo caso indica una tendencia. En el mercado se observan muchos defectos e irregularidades; el registro de la propiedad inmobiliaria es deficiente, muchas veces no se aplica la normativa legal. En el caso de las bienhechurías del IAN, no deben ser vendidas sin que éste agregue la autorización del Directorio al acta de venta, y por regla general mientras más lejos está situado el Registro de Caracas, menos se aplica esta normativa.



Cuadro II

El catastro es incompleto, pero el principal problema radica en que no tiene vinculación con el registro. En ciertas regiones del país se ha hecho el catastro tres veces, pero al no estar vinculado con el registro, se ignoran los cambios en la propiedad que aparecieron después y entonces hay que volver a hacerlo.

No es difícil hacer propuestas, lo difícil es que se apliquen las medidas, es impresionante en la problemática de la tierra cómo muchas veces, a nivel local, se desvirtúan completamente las medidas que se han tomado a nivel nacional; debido a lo que el CENDES, llamaba en 1967, Pactos Locales, que hacen que se registren operaciones que no se deberían registrar y no se cumplen las normas a nivel nacional. Insisto, lo más importante no son las medidas sino como garantizar su aplicación. Propongo algunas medidas generales y otras más específicas. Lo esencial es reconocer la preeminencia del mercado, si no se le reconoce permanece clandestino, situación peor

todavía para los productores más débiles, porque hay que reconocer que la Reforma Agraria ha sido derrotada como forma de redistribución de la tierra.

Propongo vender las tierras del IAN a sus ocupantes en forma pura y simple, sin requisito de autorización para volver a vender; si se ponen trabas al beneficiario para volver a vender tendremos de nuevo la clandestinidad. Vender a plazos, a bajos intereses y según la condición del productor, pero vender sin restricciones. La prohibición de venta de las tierras del IAN, era una medida válida cuando el campesino no producía para el mercado, pero ahora vende para el mercado y éste se impone, no solamente a nivel de los productos sino de los factores de producción, como es la tierra.

Una reforma absolutamente esencial para lograr el funcionamiento eficiente y transparente del mercado, es vincular el mercado con el registro. Actualmente el catastro es eficiente, la oficina del catastro tiene un alto nivel de eficiencia y un buen nivel técnico, el problema está en establecer una vinculación legislativa que se respete y cumpla entre el registro y el catastro. La última Ley de Registro indica que cada venta de tierra tiene que ir con un número catastral del terreno que se vende; he visto varios miles de operaciones y en ninguna he visto este famoso número catastral en los registros. No solo se debe reformar la Ley anterior sino hacer un esfuerzo muy grande a nivel de la administración de los registros, porque no se puede tener un mercado sin información. Si no hay información, van a aprovechar la situación los más poderosos, los más cercanos a la administración y al poder y los pequeños productores van a perder el poco terreno que tienen

Esto no se puede aplicar uniformemente a nivel regional; el catastro en muchas partes de los Andes tal vez no es tan prioritario debido a su altísimo costo, en una región de muy pequeña propiedad. Allí se podría tratar, en primera instancia, de limitar las zonas de mediana y gran propiedad y catastrar nada más que estas. A las comunidades indígenas que tienen títulos comunitarios, colectivos, entregados por el IAN, hay que respetarles sus títulos, jamás venderles el terreno, porque en la medida que esas comunidades no producen para el mercado; pues tienen otra racionalidad; si les vendemos las tierras, las vamos a ver desaparecer. En Aragua y en algunas regiones urbanas, en los asentamientos periurbanos, hay un conflicto de uso, que porta sobre centenares de millones de bolívares, según la tierra se dedique al uso urbano o al rural. En ese caso se debe zonificar, y en la zona que realmente hay que urbanizar, comprar sus bienhechuría a los parceleros que están ahí, en el resto venderles la tierra. En las comunidades indivisas de Los Llanos, que son herencia de la historia venezolana, la situación es tan complicada debido a que es extremadamente difícil saber quiénes son los verdaderos propietarios en estas comunidades, la única solución permitida por la Ley es

La prohibición de venta de las tierras del IAN fue una medida válida en el pasado

Es esencial vincular el mercado de tierras con el registro catastral

El catastro no se puede aplicar uniformemente en todas las regiones de Venezuela

que el IAN las sanee, las expropie y después de un cierto plazo en que nadie puede reclamar, venda de manera individual.

MARICELA LÓPEZ

Abogado, fue Consultora Jurídica del IAN

Tendríamos que distinguir dentro de la propiedad de la tierra en Venezuela, la propiedad agraria de la propiedad civil ordinaria. Aun cuando la tierra constituye para ambos calificativos de propiedad, el asiento en sí de la actividad productiva o agropecuaria. Tal distinción es importante para determinar como convergen la propiedad pública y la privada y la justificación que tuvo en los años 60 la promulgación de nuestra Ley de Reforma Agraria.

La Reforma Agraria aún no se ha hecho en Venezuela porque no se ha logrado interconectar a los organismos a quienes se les ha encomendado la rectoría del proceso. En relación con la proposición de venta en forma pura y simple, si distinguimos la propiedad agraria de la civil ordinaria, no es posible ni factible en estos momentos auspiciar o promover esa venta, de los que es el patrimonio del IAN, que oscila en los 29 millones de hectáreas, elevado en relación con el potencial de tierras con vocación agrícola en Venezuela. Pero no toda constituye patrimonio acreditable del Instituto Agrario Nacional, puesto que el grueso de estas tierras está constituido por baldíos, transferidos por decreto al Instituto Agrario Nacional, que aun no han sido saneados y cuya propiedad no ha sido protocolizada al Instituto, lo cual constituye un impedimento a los efectos de dotación. De ahí, que se ha ido consolidando la irregularidad de que las ocupaciones precarias obligan al Instituto a regularizar más que dotar; y regularizar en términos a veces contrario a lo que la misma Ley plantea otorgando títulos provisionales que no constituyen verdaderos títulos de propiedad, generando y acumulando los problemas que día a día han hecho que la Reforma Agraria no se cumpla en nuestro país.

Vender no es factible puesto que esta propiedad patrimonio del IAN, cuando se traslada a los adjudicatarios es una propiedad relativa, que le traslada el derecho de usufructo plenamente al adjudicatario, pero no la propiedad en términos de la propiedad civil ordinaria. No es factible el que se haga el traspaso de la propiedad a espaldas del Instituto, que es lo que tradicionalmente se ha venido haciendo, generando incertidumbres y dudas, tanto en el patrimonio del Instituto como en la propiedad privada, llegando al punto de confundir a los propietarios en términos privados, que ostentan un título de propiedad sobre un lote de tierra determinado y cuando acuden ante una instancia gubernamental, llámese Ministerio de Agricultura, Instituto de

Hay que distinguir entre la propiedad agraria y la propiedad civil ordinaria

No es factible la venta pura y simple de las tierras del IAN

No se puede hacer el traspaso de la propiedad a espaldas del IAN

Crédito Agrícola y Pecuario o al mismo Instituto Agrario Nacional en búsqueda de información, se ha encontrado con que ese lote de tierra que hasta ese momento consideraban de su propiedad, forma parte de baldíos transferidos al IAN, porque al hacérsele el estudio de la propiedad, del trato documental de la propiedad, no tiene un origen privado sino baldío.

En Venezuela necesitamos rescatar la credibilidad en lo que denominamos propiedad privada, identificarla para lo cual necesitamos un sistema catastral confiable; necesitamos vincular al registro público y al catastro la propiedad; que no se inscriba dentro del sistema registral venezolano una propiedad sin que esté plenamente identificada dentro de lo que pudiéramos llamar un mosaico catastral.

El IAN requiere ser reestructurado, sin perder de vista que en Venezuela existe un sector que necesita la atención del estado paternalista, aun cuando estamos en la óptica de ir hacia un estado orientador, porque subsisten las condiciones que obligaron en los años 60, que se impulsara el proceso de Reforma Agraria; hoy más que nunca hay que distinguir entre el campesino que requiere que se le mantenga el subsidio y la protección del Estado y ese productor autónomo, pues en materia de tierras, requieren un tratamiento distinto. Ciertamente, un grueso de la población productiva con capacidad de autofinanciamiento, se encuentra radicada sobre tierra del patrimonio público, del IAN, o de otros organismos del sector, y ameritan un tratamiento distinto al del campesino adjudicatario del proceso de Reforma Agraria, que requiere otros servicios, como capacitación y asistencia crediticia.

ADALBERTO CUBILLÁN

*Presidente de la Federación Nacional Campesina (FEDENACA),
Director del Instituto Agrario Nacional (IAN) y Diputado al Congreso
Nacional.*

En FEDENACA consideramos que eventos como este son muy positivos y coincidentes con nuestro objetivo de estimular el progreso de los campesinos, para que alcancen nuevos estadios de superación.

Coincido con el ponente en cuanto a la regularización de la tenencia, en la casi paralización del proceso de dotación en los últimos años, en la insuficiencia de los registros y del catastro, no así en la venta de tierras, pues la venta de bienhechuría es ilegal. No se trata de ventas de tierra, los campesinos no venden tierras. La venta pura y simple de tierras del IAN

***Hay que res-
catar la cre-
dibilidad en
la propiedad
privada***

***EL IAN debe
ser reestruc-
turado***

***La venta
pura y simple
de tierras del
IAN revierte
el proceso de
Reforma
Agraria***

revierte el proceso de Reforma Agraria y es contrario al espíritu y propósito de la Ley.

Se debe respetar la propiedad otorgada a las comunidades indígenas y en que se deben vender las tierras en conflicto de uso, incluso hemos firmado un compromiso para que los recursos que se obtengan por ese concepto sean reinvertidos en Reforma Agraria. Disiento en que se les compren las bienhechuría a los parceleros que están en tierras en conflicto de uso, más bien me inclino a que se les venda tierras a los parceleros, porque sería injusto que unos campesinos que recibieron unas tierras y las están trabajando desde hace 20, 25, 30 años, ahora se les compre las bienhechuría para hacer negocios con esas tierras. Yo creo que si algunos tienen derecho a ser negocio con ellas son los titulares de las mismas.

A 33 años de haberse iniciado el proceso de Reforma Agraria, no existen estadísticas verdaderamente confiables sobre la concentración de tierras, áreas afectadas por el IAN y títulos provisionales y definitivos de propiedad otorgados. Hoy día la confusión se ha acentuado en virtud de que la tenencia de la tierra está envuelta en un mar de irregularidades, por la aplicación de medidas ilegales, en algunos casos, y contradictorias e incoherentes en otras. El desarrollo de la Reforma Agraria se ha hecho en términos generales siguiendo caminos diferentes a los establecidos en la Ley. Entre 1960 y 1993, en 30 años han sido favorecidas con títulos de propiedad, alrededor de 150 a 200.000 familias; para 1960 la demanda campesina de tierras se situaba en 350 mil familias, lo cual significa que todavía existen, por lo menos unas 100.000 mil familias por ser beneficiadas.

Una de las fallas más relevantes de la Reforma Agraria es la escasez de recursos económicos, el presupuesto cada día se reduce más y el costo de la tierra y de las bienhechuría es sumamente alto en este momento. En la actualidad se acomete la venta de tierra que se encuentran en conflicto de uso, sobre todo en el centro del país. Algunos sectores pugnan porque se les venda la tierra a título puro y simple, pero como señalé al principio, ello desvirtúa totalmente la esencia de la Reforma Agraria. En el caso del Sur del Lago hemos estado de acuerdo con una Comisión Presidencial para la Regularización de la Tenencia, y hemos convenido en que a los poseedores de tierras de la Nación, transferidas al IAN, se les venda la tierra otorgándoles títulos de propiedad pura y simple, comprometiéndose los ocupantes a ceder al IAN las áreas que mantienen incultas para asentar campesinos.

Se debe respetar la propiedad otorgada a las Comunidades Indígenas

No existen estadísticas verdaderamente confiables sobre la concentración de la tierra

Todavía existen en Venezuela grandes latifundios, los cuales representan una vergüenza para los 33 años de la Reforma Agraria, sobre todo en Cojedes, Sur del Lago, Barinas y Portuguesa. Las cifras de un estudio realizado por una profesora de la Universidad de Carabobo, indican que persiste la gran propiedad, 17.756.633 hectáreas, el 67% de las tierras aptas para la agricultura, están concentradas en el 1,7% de la población rural. Este estudio fue realizado hace más o menos 12 años, pero se ha hecho poco en materia de afectación de tierras por lo que las cifras deben mantenerse en esos niveles.

En Venezuela el 67% de la tierra está en manos del 1.7% de la población rural

Uno de los objetivos básicos de la Reforma Agraria es lograr la democratización de la tenencia de la tierra. En algunos casos, el proceso tiende a revertirse por falta de voluntad política para llevarlo adelante, y aceleradamente se reconstituye en algunos Estados el sistema latifundista, esta vez disfrazado de complejos agroindustriales, financieros y comerciales.

La propuesta concreta, por la necesidad que tienen los campesinos, como potenciales pequeños y medianos empresarios agrícolas, de acceder a las explotaciones en las que predominen las economías de escala, es promover desarrollos corporativos –cooperativas, empresas, etc.– que trasciendan la acción aislada estimulada por títulos individuales de propiedad. Además regularizar la tenencia y otorgar superficies cuyo tamaño garantice sobrepasar el punto de equilibrio de la explotación. Es indispensable también acometer programas intensivos de formación y capacitación, que le permitan a los sujetos de Reforma Agraria desempeñarse en condiciones de competitividad. Conjuntamente con la dotación de tierra y la formación técnica, es obligante para el Estado venezolano, ejecutar inversiones fijas, infraestructura física, e inversiones sociales que sustenten un régimen de vida verdaderamente confortable para los beneficiarios del proceso.

Se propone promover desarrollos corporativos y regularizar la tenencia

Concluyo mencionando un estudio realizado por la Fundación para la Cultura Campesina y la Fundación Víctor Giménez Landínez, que señala que el proceso de afectación de tierras, en términos generales, con fines de Reforma Agraria, se efectuó básicamente sobre tierras públicas. El proceso estuvo fundamentado en la transferencia de baldíos al patrimonio del Instituto Agrario Nacional, enfatizando en la colonización de tierras vírgenes y en la adquisición de bienhechuría fomentadas por personas naturales o jurídicas en tierras públicas. En efecto, el 70% de las tierras afectadas son de origen público y un 30% de origen privado.

El 70% de las tierras afectadas por la Reforma Agraria son de origen público

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

P: Humberto Alliego: Director de Desarrollo Agrícola y Pesquero del Estado Anzoátegui. ¿EL IAN hará inversiones especiales para el catastro o sólo se ejecutarán las inversiones enmarcadas en el PITSA?

P: Luis Hidalgo de FEDENACA: Coincido con la afirmación de la doctora Maricela López, en el sentido de que la Reforma Agraria en Venezuela todavía no se efectuado. Los resultados del censo agropecuario de 1985, señalan entre otras cosas, que el número de propiedades menores de 20 hectáreas en el país es de 279.072, que representan el 73% de las propiedades, y ocupan 1.308.000 hectáreas, el 4.2% de la superficie. Las propiedades de más de 5.000 hectáreas en Venezuela, alcanzan a 732 unidades, que representan el 0.2% de los propietarios y ocupan 9.066.000 hectáreas, que representan el 29% de esa superficie. El censo indica que 230.000 campesinos están viviendo en 700.000 hectáreas y 11.000 propietarios ocupan 22 millones de hectáreas en Venezuela. ¿El legalizar la venta de tierras porque existe un comercio clandestino, no es similar a legalizar el narcotráfico por idénticas razones?

P: Luis Llambí: En una economía inflacionaria ¿La venta de tierras no va a marginar a los agricultores debido a que va a generarse una especulación?

P: Armando González de Federación Campesina de Venezuela: En el mercado de la tierra en Venezuela existe todavía mucha que puede ser transferida dentro del derecho común, sin afectar la tierra que ha quedado sujeta al derecho agrario, que es un elemento de propiedad diferenciado a través del cual el Estado ejerce una función de carácter social. Estoy en total desacuerdo con la posibilidad de que se pueda dejar a la venta pura y simple las tierras que son propiedad del Instituto Agrario Nacional o de los campesinos, con una modalidad diferente a la del derecho común, porque el Estado le exige que ejerza sobre ella una función social, y si no la cumple puede revocarle la propiedad, pero sin desconocer los derechos que el campesino tenga sobre esa tierra, entre las cuales está la indemnización.

P: Heri Huerta, abogado, representando a la Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela. La Ley de Reforma Agraria, establece en el artículo 84-86 de la Ley de Reforma Agraria, si a un pequeño productor campesino cumple con elementos de la actividad agraria, estamos frente a un sujeto beneficiario de derecho agrario y en consecuencia, tiene derecho a la propiedad de la tierra.

P: Daniel Novoa: Director de Pesca del Ministerio de Agricultura y Cría hasta el año 1991. ¿Cuál es la situación en el caso del recurso acuático, donde el recurso primario es el recurso pesquero, pues con la concepción neoliberal o de libre mercado se está aniquilando al pescador artesanal, ya que el nuevo proyecto de Ley elimina las concesiones otorgadas en 1991 a los pescadores artesanales?

P: Olivier Delahaye: La Reforma Agraria ha sido derrotada en Venezuela por el mercado, porque es un régimen asistencial y no de desarrollo agrícola, el promedio de edad de los beneficiarios de la Reforma Agrario crece con el calendario, esto quiere decir que estamos manteniendo a un grupo que envejece en su parcela en un estado asistido. Los campesinos no son realmente propietarios porque solamente pueden vender las bienhechurías. Les pregunto a los dirigentes campesino y agrarios ¿No sería mejor a esos campesinos de Reforma Agraria darle una indemnización suficiente para que dejen ese papel social tal como se hizo con los latifundistas en los años 60?

Maricela López, La falla no ha estado en la comercialización ni en la distribución de la tierra sino en los entes rectores en el proceso de la Reforma Agraria, que le dieron tierra al campesino sin brindarle asistencia técnica ni crediticia.

Oswaldo Cubillán. En la Cámara de Diputados se está discutiendo un proyecto de Ley de Registro y Catastro que viene a subsanar la situación que se viene planteando a nivel nacional con respecto al catastro. En relación con pesca, el proyecto de Ley de Pesca, o modificación de la Ley de Pesca, aprobado en primera discusión, es susceptible de ser mejorado antes de su aprobación definitiva. Está en el Congreso el Proyecto de Ley de Creación de la Corporación Pesquera también aprobado en primera discusión.

**INTERVENCION DEL CIUDADANO
MINISTRO DE AGRICULTURA Y CRIA**

DR. HIRAM GAVIRIA

Me siento complacido y comprometido con la continuidad de esta iniciativa tendiente a proponerle al país una plataforma conceptual para el desarrollo agrícola de los próximos años. Esta iniciativa que adelanta el IICA, en conjunto con personalidades y empresas nacionales, unida a aquella que adelanta AGROPLAN y otras individuales e institucionales a nivel de las universidades, constituyen una gran colaboración para el futuro de nuestro sector: dotar al pensamiento y a la acción venezolana de un esquema de desarrollo agrícola sostenido; es la mejor contribución que podemos dar en estos momentos, porque si de algo ha adolecido nuestro sector es de una visión y de políticas insertadas en ese largo plazo. Marchas y contramarchas han producido resultados nada beneficioso para los actores directos del proceso agrícola: productores, agroindustria, entes de intermediación, y entes públicos que sustentan ese proceso.

Creo que estos eventos, el anterior sobre el contexto internacional del desarrollo agrícola, y este referido al contexto nacional, están bien enfocados. He querido estar presente y ratificar a los organizadores de esta iniciativa mi apoyo personal, como lo hice en la primera ocasión, y el apoyo institucional que pueda darle en mis funciones breves y transitorias al frente del Ministerio de Agricultura y Cría.

He escuchado con atención algunos de los planteamientos aquí expuestos; comparto la afirmación que hacía Olivier Delahaye, en el sentido que es peligro confundir en la acción pública, privada, política o económica, los deseos con la realidad. Hay una realidad que uno a veces tercamente se niega a reconocer e inventa planes, teorías, sobre modelo que no existen o son difíciles de implantar. Pero, a diferencia de Olivier pienso que no existe una realidad, sino que existen distintas realidades que convergen en un momento determinado. Por ejemplo, hoy en día pareciera que la realidad es la un mundo interconectado por sistemas de comunicaciones avanzados, de cibernética, de integraciones de mercado, de apertura, y esa ciertamente es una realidad en el contexto actual, sobre todo si dentro de ese mundo viejas teorías y viejos esquemas comienzan a derrumbarse; y pareciera que en los próximos años la realidad del libre mercado, de la oferta y la demanda, será aquella dominante, por lo menos en las relaciones económicas.

El sector agrícola ha adolecido de visión y políticas a largo plazo

Pareciera que en los próximos años la realidad de libre mercado, de la oferta y la demanda será dominante

realidad del libre mercado, de la oferta y la demanda, será aquella dominante, por lo menos en las relaciones económicas.

Así como es ingenuo fabricar la realidad, en términos ideológicos, en términos falsos, también es ingenuo pensar que la única realidad que existe es esa. Creo que en el mundo de hoy conviven la realidad de la apertura, de la integración, con realidades particulares nacionales, regionales, locales, que en muchos casos entran en contradicción con esa realidad que tomamos como única; y eso se aplica especialmente en el caso agrícola. Hay quienes ven en la agricultura sólo una realidad económica y la analizan sólo en su aporte al producto interno bruto o a la generación de empleos y olvidan que tiene que ver con el contexto social y particularmente con el contexto político. La agricultura no es solamente una realidad económica y es un grave error verla dentro de estas dimensiones. La agricultura venezolana tampoco tiene como condicionantes únicos y exclusivos la apertura y la integración, tiene otros condicionantes regionales, locales y nacionales.

La agricultura venezolana tiene condicionantes internacionales y locales

De forma tal que ver una sola realidad es un paso en el vencimiento de los dogmatismos, pero en todo caso no es la derrota final del dogmatismo. Detenerse en una sola realidad, por ejemplo en la realidad de la apertura y de la interconexión económica, detenerse solamente allí, no es un desprendimiento del dogmatismo. En la medida en que veamos las otras realidades que existen y que influyen directamente en el proceso agrícola, tendremos una actuación mucho más eficaz y mucho más verdadera.

Quiero referirme en consecuencia a la realidad social, política y cultural del sector agrícola, que es el tema que se está tocando hoy en día. Debemos ver esa realidad, dentro de un contexto internacional, pero sin olvidar nuestras propias realidades nacionales y locales, debemos observar cuales son las relaciones de producción, de propiedad, de comercialización al interior del país y dentro de sus comunidades; y ver si esas realidades locales nos permiten acceder con eficiencia a la realidad internacional, es una tarea insustituible, por lo menos para quienes estamos al frente del liderazgo agrícola público o privado. Ver solamente el contexto internacional nos olvida, nos niega evidenciar la realidad interna y dentro de ella la realidad política y socioeconómica, que es muy importante en el desarrollo agrícola. Ahora, ver la realidad interna con los esquemas del pasado, del paternalismo, de la intervención, tampoco es de gran ayuda, pero en todo caso hay que poner atención a lo que sucede internamente en Venezuela, en su agricultura y ver en qué medida accedemos a la apertura y a la integración.

Debemos observar el interior del país y las comunidades para ver si esa realidad nos permite acceder al mercado internacional

He recorrido el país incansablemente y lo seguiré haciendo. Y quiero desprenderme del academicismo que es tentador en estos escenarios, sobre todo a quienes hemos sido profesores universitarios o hemos tenido exigencias

académicas a nivel de postgrado y entrar a la realidad que vivo en mi constante acercamiento con el país agrícola. El sábado pasado estaba en el Estado Sucre, con el gobernador Ramón Martínez, atendiendo a unos productores de coco, de copra, que me decían, que tenían 1.200 toneladas que no podían colocar. Al preguntarles el porqué, respondieron que apareció el ácido láurico, ellos aprendieron la palabra ácido láurico recientemente y que no entraba en las categorías conceptuales de los productores de Maripa.

La realidad que es que el ácido láurico es más barato que la copra, y en términos de competitividad y de conveniencia para la economía interna, es probable que sea prudente hacer competir el ácido láurico con la copra venezolana, pero sucede que el país importa el 92% de los aceites y hay dificultad para colocar 1.200 toneladas de los productores de Sucre; pero muchas facilidades para traer 36.000 toneladas de aceites importados. Hay dos realidades que chocan, y sobre estas dos realidades estamos obligados a actuar con esquemas modernos, de apertura, pero con esquemas también nacionalistas. Un poco de nacionalismo en estos momentos no le cae mal al país. Y, sobre esas realidades, uno está obligado a actuar.

Y así como este ejemplo concreto, para mí es mucho más apasionante la realidad cotidiana que la realidad académica. Bueno, he realizado una aproximación teórica de mi visión de los procesos internacionales y de los procesos nacionales, visión que me obliga a ser muy conservador, les confieso, en estos momentos, porque estamos en procesos de cambio y la tendencia a los extremos es muy tentadora. Estamos saliendo de los viejos esquemas del paternalismo y la intervención a nuevos esquemas de la apertura a priori sin estar preparados para esa apertura y para esa integración, y me siento mucho más atraído, de verdad, por mis viajes al interior y por mis contactos con los productores y por la industria, que por la infinidad de libros que he leído y por la cantidad de exámenes que he estado obligado a presentar en mi vida académica.

Simplemente vengo a decirles aquí que a riesgo de cometer errores, en estos breves cinco o seis meses que estaré al frente de la cartera del Ministerio de Agricultura y Cría, trataré de ser muy agudo en apreciar distintas realidades: la internacional, la dominante, la del mercado, la innegable, y otra, la nacional, la concreta, la de la vida diaria y cotidiana.

Dije en alguna ocasión y repito aquí que nadie niega que el motor de las economías modernas es el mercado, la oferta y la demanda, cuando esto es posible, pero en ningún caso el motor de un automóvil sustituye al acelerador o al volante. ¿A qué velocidad vamos? ¿Qué cambios de timón hay necesidad de dar en momentos difíciles del trayecto? Eso lo indica solamente lo da la realidad cotidiana, el contacto directo con las cosas, mucho más que

Estamos obligados a actuar con esquemas de apertura pero conservando un nacionalismo sano

Estamos saliendo de los viejos esquemas del paternalismo y de la intervención

con los libros y con los sistemas de telecomunicación moderna. Y les digo, seguiré aprendiendo, y lo digo sin ningún ánimo paternalista ni de humildad extrema para sensibilizar el auditorium però sí por una convicción muy profunda, que seguiré aprendiendo de verdad, de los productores de coco de Sucre o de los productores de girasol de Portuguesa o de los productores de leche del Cutuffí o de Perijá, porque hay una atención prioritaria hacia ellos en estos momentos. Mi gestión, con muchos obstáculos que han aparecido hasta ahora y los que vendrán en los próximos meses, obstáculos de mucha fuerza; pero estará encaminada a evidenciar esa realidad, social, política y cultural de la agricultura, y a atenderla prioritariamente, a riesgo de cometer errores de demasiado pragmatismo, incluso en algunos casos de desconocimiento de las teorías internacionales actuales, a riesgo de incompetencia. Voy a actuar en esta dirección y solicito la ayuda de este auditorio tan calificado, en el sentido de ser vigilantes de nuestra gestión, de orientarnos en el camino que debemos dejar sentado porque nosotros estamos abonando un terreno que será sembrado por el próximo gobierno. Estar al frente del Ministerio de Agricultura y Cría no es ningún cambio esencial en mi vida. No puedo hacer desde el Ministerio de Agricultura y Cría no es ningún cambio esencial en mi vida, no puedo hacer desde el Ministerio una cosa distinta a la que he venido expresando en forma escrita o en forma audiovisual durante todos estos años, tengo que ser consecuente, en primer lugar conmigo mismo.

Simplemente eso les quería decir, felicitarlos y darles todo mi apoyo, y pedirles ayuda en la vigilancia permanente sobre nuestra gestión y en la vigilancia también sobre los factores que en torno a nuestra gestión pueden incidir para que ella sea un éxito o un fracaso. Estos factores aparecen, y son fácilmente evidenciales en la prensa, en los círculos académicos, empresariales, de productores, pero les digo a ustedes que allí estoy tratando de poner en práctica con limitaciones dos o tres medidas que indiquen que yo soy consecuente con mis ideas, con mi pensamiento y también con mi país.

EL CONTEXTO SOCIO-ECONOMICO

La Economía Campesina en el Complejo Agrícola Industrial Venezolano

Ponente: Luis Llambí

Panel: Manuel Gómez
Luis Hidalgo

Sociólogo egresado de la Universidad Católica Andrés Bello. Master en sociología rural de Wisconsin, tiene postgrado en el Instituto de Montpelier, doctorado en ciencias del Desarrollo, en CENDES. Fue investigador del CIARA durante varios años. Fundador de la Escuela de Sociología de la UNELLEZ. Profesor en diferentes universidades y ha sido profesor invitado de la Universidad de Cornell, y actualmente es investigador en el IVIC.

Este tema por su propia naturaleza es difícil, el concepto mismo de campesino está muy cargado de ideologías, si queremos conocer la dimensión de la pequeña producción tenemos que ponernos de acuerdo en su definición, y determinar el universo del que estamos hablando independientemente de nuestras posiciones ideológicas. No estoy diciendo que la ideología no sea importante, ésta tiene que jugar un papel en la definición del tipo de agricultura que queremos y del papel que los campesinos pueden jugar en futuro modelo de desarrollo agrícola.

La otra dificultad es que desde hace tiempo no existe en Venezuela investigación sobre los pequeños productores, particularmente, sobre los que se ha dado en llamar "campesinos". Hay muy poca información que nos permita realmente decir cuál es el universo de esa categoría socio-económica y cuál su significación económica, y si tenemos diferentes definiciones también tendremos diferentes universos.

La definición, que estamos utilizando en un proyecto que hacemos para el IICA en este momento, define a este sector socio-económico como a los pequeños productores mercantiles que no han logrado acumular suficiente capital, concepto que paso ahora a discutir. En primer lugar, la superficie no forma parte de los criterios de la definición porque puede variar de acuerdo a los rubros que produce, o de acuerdo a las áreas agroecológicas en las que

Tenemos que definir que es un pequeño productor

No contamos con investigaciones sobre esta categoría de productores

cultiva, o sea que puede existir un pequeño productor que posee una superficie relativamente grande, dependiendo del contexto del que estamos hablando.

En segundo lugar, tampoco forma parte de la definición el empleo o no de mano de obra asalariada, este criterio se utilizaba en las investigaciones del pasado, actualmente no creo que existan en Venezuela pequeños productores que no utilicen mano de obra asalariada en algún momento del ciclo productivo; o que a su vez no trabajen por salario en algún momento para otros.

En tercer lugar, tampoco la definición se basa en el empleo de alguna tecnología en particular, pues su tipo va a depender del rubro. Un mismo tipo de productores puede disponer de diferentes tecnologías para cada uno de sus cultivos, o incluso los productores de un mismo rubro pueden emplear, dependiendo de las circunstancias, diferentes combinaciones de factores.

En cuarto lugar, la definición no considera diferencias entre la racionalidad del campesino y la de los otros productores. Es decir, un campesino es un agricultor que no ha logrado acumular, pero eso no quiere decir que tenga una racionalidad de subsistencia o que no quiera participar en el mercado.

Sí forma parte de la definición, una diferenciación del tamaño, entendido como volumen o valor de producción. Este criterio también variable para cada rubro nos permite establecer cortes para categorizar a un pequeño, mediano o gran productor. También se habla de productor independiente, en el sentido de propietarios, o al menos poseedores de medios de producción.

Por otra parte, estos productores son agricultores, aunque en muchas ocasiones pueden tener otras actividades, que hay que tomar en cuenta a la hora de diseñar una estrategia o política para el sector. Se trata de un productor mercantil, es decir, produce para el mercado, pero generalmente también mantiene una parte de su superficie o de sus medios de producción para el consumo doméstico. Pero son netamente productores mercantiles y, aunque no tienen un nivel elevado de acumulación de capital, sin embargo, pueden en un determinado momento acumular capital. Por lo tanto, no hay ninguna barrera ontológica entre un pequeño productor y un mediano productor, un pequeño productor se puede convertir, dependiendo de factores de diversa índole en un mediano productor o en un productor de otra índole.

Quizás la mejor manera de poder abordar, dado que no tenemos datos estadísticos, es desde el punto de vista históricos y de sistemas productivos (agroalimentarios y agroindustriales).

Desde un punto de vista histórico pudiéramos decir que los pequeños productores en Venezuela son el producto de tres procesos históricos diferentes: el primer proceso fue el proceso de descomposición de las haciendas cafetaleras y cacaoteras, es decir, de la agricultura de exportación tradicional, más el parcelamiento de las haciendas trigueras y la ocupación histórica de los valles intramontanos, particularmente en Los Andes, en algunas partes de la Cordillera Central, y en la Cordillera Oriental, el Turimiquire, etc. Esa es una gran parte de los pequeños productores de Venezuela hoy en día están concentrados en esa zona montañosa del país, en las vertientes y también en los valles intramontanos.

Generalmente, en Venezuela hemos tendido a asociar el concepto de campesino a otro proceso que fue el proceso de la reforma agraria, el campesino reformado, y ese es otro proceso histórico que da origen a un sujeto bien diferente a este campesino, pequeño productor cafetalero o cacaotero en Los Andes o en el Oriente.

El tercer proceso fue el de recolonización de las tierras bajas, vinculado a la erradicación de la malaria y al desarrollo vial iniciado en los años 50. Eso produjo una colonización que fue paralela al proceso de Reforma Agraria y que dio origen a un gran número de lo que en el IAN llaman los núcleos espontáneos. Toda esta cantidad de campesinos, que de alguna manera, después fueron considerados como sujetos de Reforma Agraria, pero que son incluso previos o paralelos al proceso de Reforma Agraria. Entonces, desde el punto de vista de la vinculación a los rubros, vemos que la mayor parte de los pequeños productores están vinculados a la producción de café, cacao, horticultura de piso alto, por ejemplo papa, y en las tierras bajas, a raíces y tubérculos, a leguminosas, frijol y caraota, y a los cultivos agroindustriales, maíz, caña de azúcar, algodón, etc.

No disponemos de suficientes datos estadísticos todavía como para poder realmente precisar la significación económica de estos fenómenos. El IICA y el IVIC están desarrollando esta investigación para tratar de actualizar todas las estadísticas que hay en el país, tanto las de la OCEI como las del Ministerio de Agricultura y Cría, del Ministerio de Sanidad, del Ministerio de Educación, etc. a nivel municipal, para hacer una tipologización de los pequeños productores a nivel municipal en todo el país. Esperamos contar con la información para el mes de septiembre. Una vez establecida la diferenciación vamos a ver la importancia del tema. En el nuevo modelo de desarrollo, que comenzó en Venezuela desde el año 89, los pequeños productores podrían jugar un papel importante dependiendo de la estrategia que el Estado adopte con respecto a ellos. En el modelo anterior existía un sesgo antiexportador que afectó directamente a los pequeños productores de café y cacao en la medida que el bolívar estaba sobrevaluado. También hubo sesgos proimportador y

*Los pequeños
productores
proviene de
tres procesos
históricos
diferentes*

*Están vincu-
lados a la
producción
de café, ca-
cao, caraota,
maíz, caña de
azúcar y
algodón*

*El modelo
anterior
presentó un
sesgo anti-
exportador,
proimporta-
dor y pro-
consumidor
urbano.*

proconsumidor urbano, porque a pesar del proceso de sustitución de importaciones a la agroindustria le convenía más importar gran parte de la materia prima que necesitaba y los campesinos fueron convertidos en problemas de los rubros salarios: maíz, frijoles, raíces y tubérculos, a bajo precio para los consumidores urbanos y proveedores de materias primas baratas para la agroindustria.

En el nuevo modelo de desarrollo que comenzó en Venezuela, desde el año 89, los pequeños productores podrían jugar un papel importante, dependiendo de la estrategia que el Estado desarrolle con respecto a ellos. En el modelo anterior, existía un sesgo antiexportador que afectó directamente a los pequeños productores de café y de cacao, en la medida que el bolívar estaba sobrevaluado. El sesgo anterior era proindustrialista porque a pesar de que tuvimos un proceso de sustitución de importaciones resultaba más conveniente a la agroindustria importar gran parte de la materia prima que necesitaba. Los campesinos fueron convertidos en proveedores de los rubros salarios: maíz, frijoles, raíces y tubérculos, a bajo precio para los consumidores urbanos, y proveedores de materias primas baratas para la agroindustria. No obstante, los pequeños productores encontraron a veces nichos para el consumo urbano y la vinculación directa a los mercados, como por ejemplo, el caso de los horticultores de piso alto o algunos de piso bajo. Por otra parte, el modelo anterior también tuvo sesgos anticampesinos desde el punto de vista de las políticas sociales. Los pequeños productores nunca fueron, considerados seriamente como agentes orientados al mercado. El problema era percibido por una parte como un problema social, por lo tanto, el Estado desarrolló con respecto al campesinado una visión asistencialista en el mejor de los casos, aunque no todos los beneficios del Estado asistencialista les llegaron. Nunca disfrutaron de salario mínimo garantizado ni de seguridad social, pero existió una política asistencialista del Estado que concebía al campesinado como un problema social o político, creo que gran parte del proceso de Reforma Agraria se orientó a establecer un mecanismo político de estabilización del sistema. En los años 60 ese proceso no se orientó a que los beneficiarios tuviesen un peso económico importante sino que se trató de resolver un problema político porque en ese momento había presión por campesinado.

*El Estado
desarrolló
una política
asistencialista*

El paso al actual modelo, tiene algunas ventajas potenciales para el pequeño productor, potenciales no necesariamente reales, porque supone la eliminación de los sesgos antiexportadores, la vinculación a los mercados internacionales, por lo que deberíamos tener una tasa de cambio y unos incentivos económicos que favorezcan los cultivos de exportación. Si esto ocurriese, entonces realmente estaríamos beneficiando a una parte importante de los pequeños productores en el país. Por otra parte, la liberación de precios de los productos agrícolas para el mercado doméstico, la eliminación de los sesgos prourbanos y proindustriales, también abren posibilidades para que los

pequeños productores produzcan para un mercado interno con mejor remuneración. No obstante en la práctica estamos viendo que además de un bolívar sobrevaluado, tenemos problemas vinculados a la caída de la demanda agregada en el mercado interno, lo cual limita las posibilidades en el mercado doméstico. Las características oligopsónicas de la mayor parte de los mercados agroindustriales, no permite que la liberación de precios se traduzca en una mayor rentabilidad para la mayor parte de los productores agrícolas, en particular para los pequeños productores.

El actual modelo tiene desventajas potenciales para los pequeños productores agrícolas. La primera es la existencia de mercados segmentados en el país para los diferentes factores de producción. Para acceder al crédito o al mercado de capitales, el pequeño productor tiene mucho más dificultades que un mediano o un gran productor, normalmente accede al crédito comercial en condiciones más onerosas y difíciles que un gran productor. El mercado de la tierra también es segmentado, los campesinos cuando van a vender la tierra reciben un precio menor al del gran productor. Al vender sus productos en el mercado, si no están organizados, también reciben un precio menor, independientemente de sus rendimientos, y de sus costos, porque el gran productor tiene la ventaja que los economistas llaman: ventaja de aglomeración. Existen una serie de economías externas a las cuales el pequeño productor aislado, independiente, no tiene acceso.

El sesgo político-ideológico anti pequeño productor en el actual modelo, identifica a la pobreza con la ineficiencia, por ejemplo el Estado a través de los créditos de la banca multilateral va a recuperar los sistemas de riego, que deben ir a los productores eficientes, es decir el gran productor. El sesgo político identifica la pobreza y la ineficiencia con el pequeño productor y en muchos casos sucede lo contrario. ¿Cómo convertir -y este es el reto en el actual momento- las ventajas y desventajas comparativas del pequeño productor en ventajas competitivas reales, asumiendo la continuidad del modelo de apertura y de liberalización?. Creo que no está planteado en el país volver al proteccionismo pero sí modificar el papel del Estado en cuanto al mercado, y existen al respecto una gran cantidad de posibles alternativas de política.

Si vamos a darle un mayor peso al mercado, hay que permitir que funcione en condiciones competitivas, y para eso el Estado tiene que jugar un rol proactivo y no reactivo. Es decir el Estado tiene que organizar los circuitos agroalimentarios, y no limitarse al rol de superintendencia de competencias que solamente interviene cuando cree haber detectado un proceso de cartelización con respecto a algunos mercados. Debe prever y dirigir la competitividad de los mercados y no actuar solamente a posteriori, cuando ya se ha producido una cartelización, tiene que estimular la competitividad de la

Persiste la desventaja de los mercados segmentados

El Estado tiene un rol importante en la organización de los circuitos agroalimentarios

agricultura, mediante una tasa de cambio real competitiva, problema este que en la actual coyuntura está conspirando contra las posibilidades de exportación de nuestra agricultura. En un país petrolero, y dadas las características especulativas actuales, el Estado tiene que estimular la competencia, vigilar y compensar las características oligopólicas de los mercados.

Los pequeños y los medianos productores son realmente el elemento esencial de mercados competitivos en la agricultura. Si nosotros perdemos a los pequeños productores en este juego la agricultura va a quedar concentrada en muy pocas manos. Una agricultura grande no necesariamente es una agricultura más eficiente, el fracaso agrícola de la Unión Soviética radica precisamente en pensar que la gran explotación agrícola y la más mecanizada es la más eficiente. Como productores mercantiles, los pequeños productores han demostrado una gran flexibilidad, una gran capacidad de respuesta a las señales del mercado, tenemos que olvidar esa visión del pasado de que los campesinos no reaccionan igual que los demás productores mercantiles.

Otra de sus características es la frugalidad, el actuar de acuerdo a sus medios, su gran laboriosidad y su acceso a reservas de fuerza de trabajo en el momento requerido. Si estamos pensando que hay cabida para cultivos intensivos en fuerza de trabajo en el actual modelo, los que tienen acceso a mayor cantidad de fuerza de trabajo en mejores condiciones son precisamente los pequeños productores. Y por último, el pequeño productor tiene un conocimiento empírico sumamente valioso de las condiciones agroecológicas de su sistema productivo. Mi experiencia en diferentes investigaciones de campo es que los pequeños productores, a diferencia del prejuicio que hay, no son irresponsables en el uso de los insumos, ni tampoco tontos para no perseguir su propio interés, sino que generalmente tienen que responder a un ambiente hostil.

Hace casi cuatro años, empezamos un proyecto de investigación en el sur del Estado Anzoátegui, en Mapire, en la zona de producción de algodón del río Orinoco, zona donde la agricultura está marcada por la estacionalidad de la subida y descenso de las aguas del río Orinoco, allí los agricultores producen una fibra de algodón, de excelente calidad, para una empresa agroindustrial, no obstante a lo largo de estas tres últimas décadas como algodoneros, nunca dejaron de producir frijoles, caraotas, yuca y otra gran cantidad de rubros para el consumo doméstico porque sabían que en un determinado momento ni siquiera teniendo el dinero podían adquirir estos productos de su consumo diario en los mercados locales. El algodón cumplía para ellos la función de proporcionar acceso al crédito, de financiar también sus cultivos de consumo doméstico. Ante la realidad de costos que tendían a incrementarse y de precios que tendían a mantenerse estables en la producción de algodón de la zona, se me ocurrió plantear la conveniencia de fomentar la

*La agricultura
podrá
quedar con-
centrada en
pocas manos*

*La evidencia
empírica
indica que los
campesinos
producen
eficiente-
mente*

producción de frijol o caraotas, tienen altos rendimientos en la zona, para el mercado de Guayana que está a solo hora y media del pueblo, cruzando el río. La respuesta obtenida fue negativa. Los promotores del desarrollo tecnológico de la zona pensaron que era mejor no meterse con los pequeños productores, porque eran ineficientes, era muy difícil organizarlos, e imposible ponerlos a producir frijoles o caraotas; cuando la evidencia empírica histórica, indica que produjeron frijoles eficientemente a lo largo de los últimos 100 ó 200 años, en tanto que el algodón era un cultivo reciente en la zona.

Regresé hace unos meses a la zona, y encontré que la mayoría de seguía produciendo algodón, pero los cultivos comerciales más importante eran el frijol y la caraota. Esto se debe a que en una coyuntura de mercado, surgió un gran número de camioneros que van a la zona a buscar la caraota y el frijol, que antes eran solamente cultivos de autoconsumo por no disponer de una canal de comercialización eficiente, entonces, estos productores que tienen unos altos rendimientos, inmediatamente actuaron de acuerdo a las leyes del mercado e incrementaron su producción. No obstante siguen produciendo algodón porque es el único rubro que les provee crédito para financiar los cultivos.

Es necesario hacer de las ventajas comparativas estáticas verdaderas ventajas competitivas dinámicas. Por ejemplo, los bajos precios internacionales del café y del cacao, requieren una estrategia de exportación basada en la ocupación de nichos de mercado, por ejemplo, en vez de producir café común y corriente, producir café orgánico como están haciendo algunos productores en Mérida, o café o cacao con determinadas marcas para luego exportarlos, consolidando un nombre a nivel internacional, o exportar mayor valor agregado, en vez de exportar cacao exportar chocolate, o en vez de exportar café en grano exportar café soluble. Esto no se va a poder lograr en Venezuela sin una intervención decidida del Estado. Por otra parte, la saturación de los mercados internacionales para cultivos no tradicionales, requiere hoy en día investigación de mercado, estrategias de penetración utilizando por ejemplo el canal existente de nuestros consulados en el mundo, como lo hacen Chile o Colombia, los únicos países que han logrado realmente convertirse en países exportadores agrícolas dentro del actual modelo. Sin esa intervención del Estado tampoco será posible realizar la investigación de punta para descubrir nuevos nichos, o crear las condiciones de producción para los nichos ya descubiertos.

Tenemos que hacer investigación en biotecnología agrícola, pero no repetir la que hace todo el mundo, sino hacerla para los rubros en que tenemos ventajas, pero que enfrentan limitaciones para penetrar fuertemente los mercados internacionales. Por ejemplo en palma aceitera, o en el seje, cuyos aceites tienen problemas de polisaturación para ser colocados en los mercados

*Es necesario
dinamizar las
ventajas
comparativas*

internacionales. Debemos hacer investigación biotecnológica para que nuestras oleaginosas, puedan convertirse en palmas productoras de un aceite no saturado, o en mango donde tenemos ventaja por ser un país tropical.

El Estado tiene también que compensar externalidades y deficiencias del mercado, porque existen mercados segmentados para el crédito y hoy en día los pequeños productores si no tienen propiedad de la tierra, no tienen acceso al crédito. No podemos con los actuales problemas de la propiedad de la tierra, aplicar de manera irreflexiva y apresurada las reglas del mercado. Se requiere un seguro agrícola que en las actuales condiciones solamente lo puede incentivar el Estado, que además debe desarrollar la investigación y transferencia de tecnología en una modalidad distinta a la del pasado, porque debe orientarse a las destrezas gerenciales, al manejo de la información del mercado, al conocimiento de los diferentes mercados y sus exigencias. Un mercado verdaderamente segmentado para los pequeños productores es el de la información, el Estado debe proporcionarles información sobre el funcionamiento de los mercados regionales, nacionales e internacionales, no sólo sobre precios sino, especialmente en los mercados internacionales, en la forma de acceder a ellos. Debe facilitar el acceso a la infraestructura productiva, sin vialidad, riego, drenaje, puertos y comunicaciones no habrá agricultura eficiente y competitiva en Venezuela. Se deben considerar además los servicios sociales y apoyo a la organización, especialmente para los productores más necesitados.

En conclusión, en vez de culpar a las víctimas, culpemos a los responsables de la pobreza de los pequeños productores, a las políticas anticampesino del Estado y los mercados oligopólicos y oligopsónicos creados durante el modelo anterior. No hay posibilidades de un desarrollo con equidad si el Estado no interviene activamente en pro de la competencia y de la competitividad, promoviendo una apertura negociada, estratégica y selectiva. Este fue realmente el papel del Estado y del mercado en los países del sudeste asiático, Japón, y Chile, donde no hubo apertura indiscriminada, sino una apertura negociada y estratégica, que consideró las conveniencias y condiciones de cada país. En el pasado, mientras los importadores agroindustriales y agrocomerciales tuvieron acceso a un mercado subsidiado en condiciones de dumping, las exportaciones venezolanas estuvieron limitadas por el proteccionismo y el control oligopsónico de los mercados internacionales. A estos mercados nunca tendrán acceso los pequeños productores sin asesoramiento y organización. El mercado y el Estado tienen importantes papeles que desempeñar al respecto.

*Especial
importancia
cobra el
acceso y
manejo de
información*

*El Estado
debe interve-
nir en pro de
la competen-
cia y la com-
petitividad*

MANUEL GOMEZ

Perito Agropecuario, trabajó para el CIARA. Actualmente es Coordinador General de Acción Campesina. Tiene experiencia en procesos de organización comunitaria y ha realizado en esta materia consultorías para FAO.

Llambí ha sido una de las personas que se ha mantenido en una línea de investigación, que de alguna manera alimenta el trabajo concreto a nivel de las comunidades. Acción Campesina, es una organización no gubernamental, que se desprende de una organización mayor, el Centro de Servicio de la Acción Popular (CESAP), organización no gubernamental, que preferimos denominar organización privada del desarrollo, porque de alguna manera lo promovemos, en este caso a nivel de las comunidades rurales. Acción Campesina está presente de manera permanente en 150 comunidades en todo el país, con cinco o seis programas operativos, localizados en la zona de la Península de Paria, en la zona de Los Andes, específicamente en el municipio Rangel del Páramo, en Barlovento, en Acevedo y en Brión, también en Cúa y en la zona de Sanare, en el Estado Lara. En el Táchira trabajamos mediante un convenio con la Universidad Nacional Experimental del Táchira. Nuestras actividades de promoción se realizan en tres proyectos: 1) uno de producción, con dos servicios, el servicio de crédito y el de transferencia tecnológica. El crédito proviene de recursos propios o de agencias internacionales y de recursos de los propios campesinos que a través del ahorro van creando fondos rotatorios para la prestación del servicios. La transferencia tecnológica se hace a través de sistemas convencionales de asistencia técnica, de demostraciones y de capacitación puntual. 2) un proyecto de comercialización, donde básicamente trabajamos promoviendo asociaciones de consumidores con venta de insumos, y al mismo tiempo servimos de mediadores entre los consumidores y los productores prestando un servicio de comercialización, de transporte y de acopio de productos agrícolas. El elemento central de nuestro trabajo tiene que ver con la promoción, donde el énfasis se pone en el aspecto formativo, en la capacitación en diversas áreas y en la organización.

Percibimos una diferenciación de las unidades de producción campesina, estamos trabajando con realidades que son diametralmente opuestas, por ejemplo en la zona de Sucre, la mayoría de los campesinos beneficiarios de nuestro trabajo están en una etapa que podríamos decir de recolección, siembran el ocumo chino, cultivan cacao, realizan unas cuantas actividades o prácticas agrícolas y se olvidan del cultivo hasta que llega el momento de la cosecha. En la zona de Mucuchíes tenemos campesinos en minifundios, en procesos intensivos de explotación, y la diferenciación

fundamental radica en que presentan menos resistencia para aceptar o incorporarse a procesos más globales de desarrollo, porque tienen de alguna manera un mínimo de acumulación. Existen bastantes dificultades en la zona de Barlovento, con campesinos recolectores, que presentan resistencia a nuestro trabajo de organización.

Antes, por nuestra concepción idealista nos oponíamos a que los campesinos la acumulación, ahora nos proponemos a lograr altos niveles de rentabilidad, a propiciar procesos de acumulación, y al mismo tiempo introducir nuevos fines en la actividad económica, relacionados con la autovaloración, la solidaridad y el rescate de algunos valores que están siendo devastados por este proceso de competitividad y de neoliberalismo.

En los sistemas productivos intentamos conseguir escalas productivas adecuadas a las capacidades de la gente, y como mencionó Llambí, siempre se desconoció la necesidad que tiene la gente de aprender a gerenciar su negocio, por eso estamos poniendo énfasis en los aspectos de la gerencia, capacitación y manejo de las organizaciones. Al mismo tiempo estamos creando o propiciando sistemas integrados de producción, que permitan transformar la yuca en carne, aprovechar los excedentes para producir almidón y en alguna medida instalar sistemas técnicos que permitan el aprovechamiento de los efluentes de los cerdos como abono orgánico, con inversiones de diez millones de bolívares por unidad de producción, para beneficiar a diez familias campesinas.

Estamos impulsando tecnologías ahorradoras de capital cada día las tecnologías duras se vuelven más caras, por lo que propiciamos el uso de tecnologías ahorradoras de capital tratamos de fundamentar el trabajo productivo en organizaciones fuertes, que pongan el énfasis en la cooperación. No somos fanáticos de la socialización ni de la colectivización, hay puntos de encuentro en que la gente puede acercarse y cooperar, sin que eso signifique la destrucción de la propiedad individual.

No concebimos el trabajo de los campesinos atado a la producción primaria, en el desarrollo rural son tan importantes los servicios como la agroindustria que puede ser de procesamiento o de construcción de equipos e implementos, inclusive de otro tipo de actividad que no esté necesaria ni directamente vinculada con el trabajo agrícola. En ese sentido privilegiamos las posibilidades que se abren de desarrollo local, porque desde las gobernaciones y desde las municipalidades se pueden impulsar procesos que permitan que las comunidades campesinas en vez de exportar productos puedan exportar la inteligencia de la gente, y por eso en nuestro trabajo es fundamental la potenciación de las capacidades humanas, no sólo de los que nacieron en el campo sino de los que pertenecen o se encuentran ligados al sector rural.

LUIS HIDALGO

Perito Agrícola. Técnico Superior Universitario en Comercio Exterior. Secretario General de la Federación Nacional Campesina. Director Ejecutivo de la Fundación Víctor Giménez Landínez. Ha participado en importantes eventos y estudios sobre Reforma Agraria y Organización de la Economía Campesina y Agraria. Fue Jefe de Planificación y Desarrollo en el IAN, y actualmente trabaja en FEDENACA y FUNDAVIGILA.

No comparto la apreciación de LLambí sobre la racionalidad económica campesina, ya que su racionalidad no es igual a la del mediano o gran empresario rural. Hay factores de carácter cultural, una idiosincrasia campesina que lo hace actuar y responder de distinta forma a los estímulos económicos. La racionalidad del productor es factor fundamental a considerar en el diseño de políticas para el sector agrícola. Por otra parte la competitividad no está indisolublemente ligada a la eficiencia, se puede ser eficiente sin ser competitivo.

La economía campesina debe estar orientada básicamente hacia objetivos de seguridad alimentaria nacional, que permitan satisfacer los requerimientos de la población, logrando reducir al mínimo las importaciones y suprimir hasta donde sea posible, la dependencia del exterior. La agricultura campesina es la que más se adapta a los nuevos conceptos que se vienen manejando sobre agricultura sustentable, pues nuestros pequeños productores utilizan tecnologías alternativas y una agricultura que preserva el ambiente, que produce una alimentación sana, en contraposición al tipo de agricultura industrialista, que destruye el medio ambiente, contamina los suelos y las aguas, y que expulsa la mano de obra del campo. Este tipo de agricultura destinada también a mejorar las condiciones de vida del poblador rural, permite una ocupación diferente del espacio nacional y es el tipo de agricultura que realmente debemos impulsar.

La Reforma Agraria en Venezuela se quedó en la modificación de la estructura de la tierra, garantizó a un número de agricultores el acceso a la tierra, pero el concepto de reforma agraria integral, va más allá de lo meramente agrario, tiene que llegar necesariamente a la agroindustria, a los sistemas de comercialización, de asistencia técnica y de servicios, donde realmente no ha llegado.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

Nelson Prato, del CENDES: Es importante que entendamos la transformación del Estado dentro de una economía abierta y el proceso de descentralización que trae aparejado. No podemos seguir pensando en el Estado nacional, que es el Estado antiguo, porque en el actual modelo las Gobernaciones y los Estados, el nivel local juegan un papel clave. El Estado debe participar en el proceso pero no como único responsable del desarrollo de las comunidades de pequeños productores. En relación al problema de las exportaciones y del mercado interno, es incorrecto pensar que los pequeños productores solamente pueden dedicarse al mercado interno y los grandes productores al mercado externo, porque solamente a través de los procesos agroindustriales se puede acceder a los mercados mundiales. El ejemplo del cacao "Porcelana" demuestra que hay un nicho que Venezuela debe explotar mediante la pequeña producción, lo mismo sucede con el cacao "Chuo". Por lo tanto tenemos que cambiar es la racionalidad de nuestra política hacia el pequeño productor.

Luis Arias, del FONAIAP: Hay que propiciar en el ámbito rural los valores humanos, de todos los sectores económicos y el desarrollo de las potencialidades ecológicas, técnicas y humanas. Los nichos, casi naturales, que todavía no se perciben en el nivel nacional y regional, tanto en el mercado interno como en el externo, deben ser desarrollados precisamente a partir de la producción libre de contaminación de los pequeños productores, y además agregar valor artesanal a la mayor parte de productos a nivel local. Estas opciones viables, porque representa menor dificultad liofilizar o enlatar productos que exportarlos frescos. Nuestros cacaos, Chuao y Porcelana están enfrentando limitaciones para arancelarias en los países desarrollados porque estiman que contienen cambio. Podemos además producir servicios a nivel de las áreas rurales, y aplaudo la iniciativa de Acción Campesina en ese sentido, que no limita la actividad a la producción primaria.

Tulio Sumoza, Inversiones de Mercadeo y Comercialización: Me ha tocado vivir experiencias relacionadas con los aspectos de gerencia, mercadeo, información y comercialización. En un programa manejado a través de la GTZ, y en visitas de productores japoneses he enfrentando limitaciones en estos campos. Llamo a la reflexión, si persisten las trabas y obstáculos del sector oficial, porque si persisten los problemas de tecnología y de ética empresarial se mantendrá limitada nuestra competencia exterior. Los países del sudeste asiático precisamente tienen una capacidad de respuesta rápida porque han superado limitaciones de esta índole. Taiwán tiene 20 millones de habitantes, Venezuela tiene 20 millones de habitantes, es dos veces más pequeña que Venezuela tiene 14 mil pequeñas y medianas industrias y Taiwán

tiene nueve millones. Para acceder a los mercados internacionales tenemos que contar con información, con gerencia, con tecnología y con estructuras de comercialización. Nuestros productos, el café, el cacao, el mango venezolano, y la carne de babas son altamente apreciados en el mercado japonés pero estamos actualmente imposibilitados de acceder a él.

Fernando Castro: Generalmente tenemos un campesino con una mentalidad totalmente dependiente. Sin embargo viví una experiencia en el Estado Trujillo, en donde los campesinos de una cooperativa decidieron ser protagonistas en la toma de decisiones, organizarse para exigir que el Estado cumpla su cometido. No exigen vialidad interna ni electrificación interna, exigen la vialidad principal porque sus problemas internos los resuelven ellos mismos. A su lado sin embargo persisten otros campesinos con pocas posibilidades de sobrevivir en las actuales circunstancias, que se quedaron en el pasado esperando todo del Estado, pensando que aún existen las condiciones de precios que de una manera u otra hacían rentable la actividad agrícola, al punto que en FONAIAP, existe una tecnología muy importante producida por esta institución que sencillamente no ha sido transferida porque no ha habido demanda de sus potenciales beneficiarios. Es indispensable que pasemos de la dependencia al protagonismo del productor, en la toma de decisiones y en la solución de problemas.

Luis Llambí: No conozco ningún Estado en el mundo que no intervenga, los Estados Unidos con respecto a su agricultura, son el país más interventor del mundo. Japón subsidia al 600% a sus productores; los Estados Unidos tienen una política de organización de mercados activa en el cual a nivel de cada uno de los Estados de la Unión se organizan los mercados, tanto para los internos como el externo. Respondiendo un poco a la preocupación de Fernando Castro, yo creo que nos hemos dejado impresionar por una fraseología neoliberal de que tenemos que llegar a un Estado mínimo, que no intervenga, cuando en realidad de lo que se trata es el Estado cree las condiciones para que haya competencia, sobre todo en un país en donde no la tenemos, debe intervenir para crearla, para generar los mecanismos realmente competitivos, y entonces los campesinos y los pequeños productores asumirán el papel de garantes del mantenimiento de la competencia.

En cuanto a la racionalidad campesina, en Venezuela ya no quedan conuqueros o pequeños productores vinculados únicamente al consumo, ellos han sido sustituidos por obreros agrícolas que a lo mejor tienen un huerto, o una pequeña parcela que le entregó la Reforma Agraria, con la cual complementan su salario, pero son fundamentalmente obreros agrícolas. Inclusive en el Territorio Amazonas, veo a los indígenas completamente vinculados al mercado. Los grandes agricultores de este país son los principales dependientes del Estado y no sólo los campesinos, por ello tenemos que crear las

condiciones para que ningún sector sea dependiente, y el Estado se debe dedicar a tratar de establecer condiciones de competencia en igualdad de condiciones entre los campesinos y los otros productores, organizando los circuitos, y no dejar este tipo de actividades al mercado.

Manuel Gómez: Uno introduce proyectos al Estado y no hay respuesta. No existen mecanismos suficientes para establecer la conexión con el sector privado a fin de permitir la participación de las organizaciones de desarrollo en la asistencia técnica. Hemos ofrecido nuestra experiencia, infraestructura y equipo, para cooperar con el Estado en el área de asistencia técnica y en el área de capacitación a nivel agrícola, y hasta ahora no hemos podido hacer nada. Incluso los recursos no tienen que provenir únicamente del Estado, porque existen algunos agentes económicos que tienen suficientes excedentes, que pudieran hacer algún aporte obligado a través de una Ley, para poder cubrir digamos las exigencias de recursos, para el aspecto de la capacitación. Además existe la posibilidad de incorporar algún tipo de impuesto para aquellas propiedades que son muy extensas o que tienen enormes excedentes, para ser precisamente utilizado en la adquisición y dotación de fondos. Desde Acción Campesina, también estamos impulsando una organización campesina que se llama Movimiento Nacional Campesino Autogestionario, que tiene dos fines fundamentales, el primero es el de crear un espacio para el surgimiento de un liderazgo con una ética y con propósitos diferentes, con una manera diferente de relacionarse con sus representados, y el otro es precisamente, el de revisar la misión misma de los gremios, en el sentido de que no deben solo oponerse y permanecer reactivos frente al proceso, sino que deben elevar propuestas para ofrecer servicios concretos a nivel de las comunidades.

Luis Hidalgo: La racionalidad campesina no se opone a la participación en el mercado, pero el modo de pensar, de analizar del campesino es distinto al del productor empresarial, que incluso normalmente no proviene del campo. Evidentemente hay sectores de producción campesina produciendo hacia el mercado exterior y el caso de los productores de café y de cacao es evidente. Pero no se puede imponer un modelo de agricultura al pequeño productor, porque se considere que es eficiente y porque tiene cabida en el mercado, históricamente esas imposiciones han fracasado. El campesino tiene una tendencia, una cultura, para la producción múltiple, no para la monoproducción, que se ha considerado es la que tiene más posibilidades de llegar con éxito a la agroindustria. Creo que la agricultura orientada exclusivamente hacia el mercado exterior y la agroindustria, es una agricultura que no resuelve los problemas de alimentación de la población nacional. Un mercado sin presencia del Estado es un mercado negro, por eso no puede el Estado renunciar al papel que le corresponde. Conuerdo con la necesidad de que los campesinos, y los pequeños productores asuman su responsabilidad y

participen mediante un proceso de carácter autogestionario, en el cual el Estado debe cumplir un rol de promotor, dando apoyo en el área de la organización, de la capacitación, de la extensión agrícola básicamente.

EL CONTEXTO REGIONAL

El Enfoque Regional del Desarrollo Agrícola-Agroindustrial: Retos y Oportunidades

Ponentes: **Jorge Sánchez Meleán**
 José A. Malavé Risso
 Francisco Morillo

Panel: **Gustavo Machado**
 Pedro Castellanos
 Orlando Aponte
 Pedro Penzo
 Francisco González Cruz

Jorge Sánchez Meleán es economista y profesor de la Universidad del Zulia. Ha sido Vicerector Administrativo de la Universidad Rafael Urdaneta, Presidente de la Comisión para la Reforma del Estado Zulia, coautor de la Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, y autor de varios libros sobre desarrollo regional y descentralización.

En este momento particular que vive el país la problemática relacionada con el desarrollo agrícola y agroindustrial debe enfocarse vinculada al proceso de reforma del Estado, que está cambiando su forma organizacional tradicional por sectores a una forma basada en el territorio, con lo cual lo sectorial debe supeditarse a lo territorial. Enfocaré el problema agrícola y agroindustrial en su aspecto institucional, desde los Estados, los municipios y las parroquias, y el doctor Morillo tratará concretamente el contenido de esa política agrícola que se debe desarrollar de abajo hacia arriba. El sector agrícola demanda reformas estructurales acordes con los cambios que está experimentando el Estado venezolano. Es necesario aceptar que los problemas agrícolas hay que atacarlos en forma integral, considerando toda la cadena de producción-consumo; hay que aplicar el concepto de sistema agroalimentario pues la agricultura no puede ser reducida a la producción primaria, sino que debe ser comprendida en todos los encadenamiento que van desde la producción hasta el consumo. No se pueden separar las políticas agrícolas-agroindustriales de las alimentarias o nutricionales, de manera que la estrategia agroalimentaria debe integrarse y articularse con la estrategia económica del país.

La restructuración de la economía puesta en práctica a partir del 89, proporciona una serie de lineamientos válidos para orientar la agricultura en los próximos años: se limita la intervención del sector público en todas las áreas, se estimula en consecuencia la participación privada, se apunta hacia la apertura del comercio internacional, se plantea por consiguiente que el Estado, entendido a nivel nacional, estatal y municipal, debe incrementar su capacidad para planificar y reducir su forma de intervención directa, promoviendo medidas de política económica y mecanismos de concertación con los entes privados. Todo ello supone que en el sector agrícola se debe dar un acentuado proceso de desconcentración y descentralización, que incluye por una parte transferencia de funciones o de competencias del nivel nacional al nivel estatal, al nivel municipal y a otros actores de la sociedad civil; y por otra supone la organización de los circuitos de los principales renglones agroalimentarios, con participación destacada del sector privado. Es necesario privatizar algunas de las funciones que tradicionalmente venía realizando el Estado en determinadas áreas, lo que supone una reorganización y reorientación institucional para adelantar sus tareas en el campo agropecuario. La Ley de Descentralización, Delimitación y Transferencia de Competencias del Poder Público, aprobada en diciembre de 1989, plantea que los Estados y los municipios tienen una competencia fundamental en el campo agropecuario en términos generales.

Hasta ahora el gobierno central había monopolizado, centralizado, la promoción del desarrollo económico en general, y en consecuencia, la del desarrollo agrícola. Los Estados y los municipios en Venezuela, desde el 58 para acá, no habían tenido competencias en el ámbito del desarrollo económico; los Estados y los gobernadores eran meras circunscripciones reducidas a salvaguardar la vigilancia y el orden público, sin ninguna competencia sustantiva. Esta Ley propone que los Estados, los gobernadores y los alcaldes asuman un rol fundamental en este campo, que se complementa con los cambios que se están pensando hacer en la Ley de Administración Central, que enfatiza en que el Poder Nacional debe concretarse a las grandes políticas o a la planificación en términos generales, y dejar la ejecución al Estado a nivel territorial, estatal o municipal, o al sector privado. Desde el punto de vista agrícola, la Ley de Descentralización en su artículo 4, numerales 3, 10, 11 y 14, establece la posibilidad de la transferencia a los Estados de una competencia concurrente de la promoción de la agricultura, del mejoramiento de las condiciones de vida de la población campesina, de la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales, y de la vivienda rural. Todo ello requiere determinar una serie de cambios para precisar y delimitar las competencias que deben quedar a nivel del Poder Nacional y las que deben pasar a los Estados y municipios. Por otra parte, señalar los aspectos que tienen que ver con la estructura administrativa a través de las cuales los Estados y municipios van a asumir y a manejar esas competencias,

El sector agrícola requiere de un proceso de desconcentración y descentralización

La Ley de descentralización establece la transferencia a los Estados de una competencia concurrente de la promoción de la agricultura

y en tercer lugar, es necesario considerar las fuentes de financiamiento de los Estados y municipios para atender el cumplimiento de esas competencias.

En materia agrícola, la COPRE y las Naciones Unidas plantean que existen cuatro tipos de competencias: las que deben mantenerse a nivel central; las que deben manejarse de común acuerdo, en forma compartida, entre los Estados y municipios y el Poder nacional; las que deben ser descentralizadas hacia Estados y municipios; y por último las que deben ser transferidas fundamentalmente al sector privado. Al nivel central debe corresponderle la definición de las líneas maestras del sector en concordancia con la política macroeconómica, la elaboración de leyes, decretos y resoluciones, por ser un asunto de orden constitucional; la defensa y protección de áreas de interés público, como la salud, la sanidad vegetal, animal, la seguridad alimentaria, el presupuesto de la administración central, la orientación y coordinación del proceso de la planificación de la investigación y el desarrollo tecnológico; la coordinación y supervisión del sistema financiero; la política de la reforma agraria; la coordinación de la inversión para el financiamiento de la infraestructura para la producción agrícola; los lineamientos para la ejecución del catastro rural; las relaciones internacionales y la representación del país en las mesas de negociación agrícola en el marco del Acuerdo Subregional Andino, Grupo de los Tres, acuerdos bilaterales y multilaterales, etc.

Las competencias compartidas más importantes, en que el gobierno central tiene que empezar a actuar conjuntamente con los Estados y municipios son: los planes agroalimentarios estatales; la orientación de la investigación y gestión de las estaciones experimentales y unidades de asistencia técnica y extensión; la ejecución del catastro rural y el registro de la propiedad rural; producción; procesamiento y suministro de información estadística; coordinación de la inversión para el financiamiento de la infraestructura agrícola y la coordinación del sistema financiero con la agricultura. Las competencias que deben ser transferidas totalmente al nivel estatal y municipal son: vialidad agrícola y la infraestructura y gestión de pequeños sistemas de riego; la gestión, ejecución y control de aquellos sistemas de riego y programas integrales de desarrollo de áreas agrícolas ubicadas dentro del Estado; la infraestructura de los mercados mayoristas, detallistas, frigoríficos y mataderos, y otras muy diversas como investigaciones, estadísticas especiales, registros y control de hierros y señales, ferias y exposiciones agropecuarias, promoción y supervisión de cooperativas y otras organizaciones campesinas, programas de abastecimiento estatal y municipal, promoción de proyectos y gestión de inversiones nacionales e internacionales. Como ven, hay una gama importante de competencias que pueden asumir Estados y municipios.

*Existen
competencias
compartidas
entre el
gobierno
central y los
Estados y
Municipios*

El sector privado debería participar en la organización de los circuitos de los principales renglones agroalimentarios, especialmente en las áreas de comercialización, apoyo técnico y soporte financiero; como ejemplo tenemos que algunas de las funciones de la desaparecida Corporación de Mercadeo Agrícola, fueron transferidas a productores agrícolas y agroindustriales; y también podrían hacerse transferencias de instalaciones de almacenamiento, de frigoríficos, mataderos, etc. Los Estados y municipios en tal sentido, de acuerdo con las características de cada caso, deben definir su política de privatización. El siguiente Cuadro resume la distribución de competencias por nivel de gobierno.

El sector privado deberá asumir nuevas responsabilidades

SECTOR AGRÍCOLA: DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIAS

COMPETENCIAS	NIVEL DE GOBIERNO		
	NACION	ESTADO	MUNICIPIOS
NORMATIVA GENERAL	X		
PLANIFICACION	X	X	
ESTADISTICA	X	X	X
INVESTIGACION	X	X	
COORDINACION DEL SISTEMA FINANCIERO	X	X	
POLITICA DE REFORMA AGRARIA	X		
INVERSION EN INFRAESTRUCTURA	X	X	X
ORIENTACION DE LAS ESTACIONES EXPERIMENTALES		X	
CATASTRO RURAL	X	X	X
SISTEMA DE RIEGO	X	X	X
MERCADOS MAYORISTAS		X	X
REGISTRO Y CONTROL DE HIERROS Y SEÑALES		X	X
FERIAS Y EXPOSICIONES		X	X

Cuadro I

Esto supone que los Estados en Venezuela, deben dotarse de un conjunto de despachos administrativos tales como secretarías u otros, para promover el desarrollo agrícola, pecuario, pesquero, forestal, elaborar políticas de desarrollo regional, fomentar y estimular la incorporación de mayores áreas de tierra a la actividad agropecuaria, desarrollar programas de investigación, fomentar desarrollo agroindustria, etc. El diseño administrativo de estos despachos debe ajustarse a la importancia y a las características que para cada Estado tenga el sector agrícola. La uniformidad en el país debe desaparecer, la descentralización implica de por sí una diferenciación de acciones y los Estados, de acuerdo con la importancia que tenga el sector agrícola, deben estructurar sus organismos. En este momento existen en el país varias modalidades de organización del sector agrícola a nivel estatal y municipal en Lara, Carabobo, Falcón, Anzoátegui, Guárico y Miranda, que tienen una unidad administrativa para atender lo relacionado con el sector agrícola.

En los Estados se deben crear instancias para promover el desarrollo

En algunos municipios donde lo agrícola tenga primacía sobre lo urbano, para trabajar en conjunto con el Estado es necesario que se creen servicios de inversión, programas de infraestructura, de catastro rural, sistemas de riego, mercados mayoristas, registro y control de hierros, etc. Si los Estados y municipios van a asumir las funciones de ejecución, es necesario que los organismos nacionales se reestructuren por completo; el poder central debe continuar prestando algunos servicios agrícolas, debe incrementar la capacidad rectora, y disminuir la intervención administrativa directa en la dinámica agroalimentaria. Se plantea una reorganización administrativa de los entes nacionales en los Estados, tanto del Ministerio de Agricultura y Cría, como de los institutos autónomos que dependen de él. Además, es necesario hacer algunas otras consideraciones de tipo institucional en las regiones, en materia de desconcentración de algunas competencias hacia entes económicos y sociales, y además, hacia la descentralización del sector agrícola, hacia algunos desarrollos de áreas que deben mantenerse más allá de los límites de los Estados, cuando así lo ameriten las circunstancias de algunos proyectos.

La figura de los desarrollos de áreas debe mantenerse, pero esto supone también, dentro de este esquema, una revisión del papel de las corporaciones del desarrollo que hasta ahora han cumplido algunos programas agrícolas. Estos entes, concebidos como institutos autónomos adscritos al gobierno central, ya no tienen sentido, es necesario que asuman otra forma institucional, con figuras de fundaciones o empresas, con participación de los Estados, de los municipios y del sector privado de cada una de esas regiones, para seguir cumpliendo un papel importante en los programas de desarrollo agrícola que trasciendan los límites de un Estado.

En materia de financiamiento la descentralización está generando nuevas fuentes de ingreso, que complementadas con las que vienen del gobierno nacional, deben reorientarse hacia algunas áreas de inversión dentro de las cuales está la agricultura. Se ha incrementado el Situado Constitucional, que está en el 20% de los ingresos ordinarios de la Nación; se derogó la Ley de Coordinación de la Inversión del Situado Constitucional, que era un freno a los Estados en el manejo de sus recursos de manera autónoma. En la Ley de Descentralización, en el artículo 17, ordinal 1, se establece que las gobernaciones deben destinar a sus programas de inversión un mínimo del 50% del Situado, y coloca en primer lugar el desarrollo agropecuario a nivel estatal y regional, especialmente la construcción de caminos de penetración rural, obras de riego, obras de aprovechamiento de aguas y saneamiento de suelos, y programas de conservación del ambiente y de los recursos naturales. El artículo 6 de la Ley, en el ordinal 5º, establece que cuando el Estado o los Estados asuman servicios concurrentes que anteriormente manejaba el Poder Nacional, Ministerio de Agricultura y Cría y entes adscritos al mismo, entiéndase los recursos provenientes de la descentralización, esos recursos

*Debe
mantenerse
la figura de
los
desarrollos de
área*

deben ser transferidos a los Estados y deben incluso incrementarse cada año de acuerdo a la variación anual de los ingresos ordinarios.

Los Estados podrán obtener nuevos ingresos provenientes del proceso de descentralización, por la imposición al consumo, ya sea por la modalidad del valor agregado o de las ventas, e ingresos provenientes de otros impuestos regionalizables como el impuesto al consumo de gasolina y algunas otras sobretasas que se le puedan poner al impuesto sobre la renta. Contarán también con otros recursos derivados del proceso de prestación de servicios públicos o del ejercicio de las competencias exclusivas que los Estados han ido asumiendo, de acuerdo al artículo 11 de la Ley de Descentralización, donde se establecen una serie de campos que deben pasar a los Estados en forma exclusiva, de manera que ya hay Estados que están obteniendo ingresos importantes en estos campos. El Zulia por ejemplo, ya está obteniendo el 12% de sus ingresos de fuentes propias, cuando anteriormente el 97% de los ingresos provenían del Situado Constitucional.

Los municipios tienen la vía impositiva de sus mecanismos normales; los Estados podrán gestionar recursos financieros con la intermediación del gobierno nacional, provenientes de programas y proyectos derivados de organismos internacionales. Es legítima la aspiración de los Estados, de obtener para el desarrollo agrícola algunos recursos provenientes de la privatización, especialmente la de algunos servicios agrícolas. Otras fuentes de ingreso para la agricultura en los Estados y municipios pudieran provenir de la regularización de la tenencia de la tierra a título oneroso e impuestos prediales, y de aportes voluntarios del sector privado, para constituir fondos destinados a proyectos con objetivos específicos.

El desarrollo agrícola y agroindustrial, de ahora en adelante es necesario estudiarlo dentro del proceso de descentralización, de la nueva forma de organización del Estado a nivel nacional, estatal y municipal, que cambia las reglas del juego tradicionales y da a los actores del proceso, una participación más directa y determinante en la gestión de su propio desarrollo.

JOSE ANTONIO MALAVE RISSO

El doctor Malavé Risso es abogado, productor y ganadero. Es gobernador del Estado Guárico y Coordinador de los Gobernadores de los Estados Productores Agrícolas.

En la Primera Reunión de Gobernadores de Estados Agrícolas, que se celebró en San Juan de los Morros, hace escasamente unos días atrás, concebimos un documento que sistematiza lo que pretendemos a nivel nacional, no tan solo los productores de Barinas, Guárico, o Anzoátegui, sino lo que debe ser un programa y una política a nivel nacional. Se definió algo elemental: que debíamos reunirnos los Estados con actividad agrícola como base primordial de la economía, para partir de bases concretas. Nosotros tenemos los instrumentos y tenemos los medios para proponer un estudio o una política central, que realmente logren beneficios para nuestras regiones, de ahí la necesidad de la descentralización. No podemos trabajar sin un esquema descentralizado, donde la uniformidad desaparezca, pues no son iguales los problemas del Estado Guárico y los del Zulia, aunque en algunos rubros tengamos coincidencias. Como coordinador de los gobernadores de los Estados productores agrícolas, aplaudo la iniciativa de elaborar un programa para el próximo gobierno para que no tenga que perder tiempo en nuevos análisis y estudios.

En el pasado hemos tenido poca o nula atención del gobierno central, a pesar de que hicimos uso de diversas tribunas, fuimos a paros, interrumpimos el tránsito, pero no se nos oyó. Esta concepción totalmente distinta, que se está promoviendo incluso desde el Gobierno, hoy yo creo que nosotros tenemos esa gran posibilidad de presentarle al país, nos brinda la oportunidad de realizar un cambio que refleje realmente una Venezuela distinta, que brinde reconocimiento a esa gente que produce, que realmente hace soberano e independiente a un Estado, a nuestros productores del campo. De la poca atención a los planteamientos de provincia, nacieron las políticas desacertadas del gobierno central y las insuficiencias presupuestarias para atender la vialidad rural, que enfrentamos constantemente todos los gobernadores que tenemos que atender este importante sector. No hay en Guárico una vialidad rural en buenas condiciones para que los productores puedan sustentar su esfuerzo en esa vía.

El sector se ve afectado por los crecientes costos de producción, por las elevadas tasas de interés, por la inflación y la especulación, que hacen infranqueable el camino de la recuperación de la inversión, y un pago justo y oportuno. En este contexto la agroindustria se aprovecha de su poder en

Tenemos los instrumentos y los medios para beneficiar a nuestras regiones

En el pasado se prestó poca atención a la provincia

Se debe revisar a fondo el marco legal existente

desmedro de los productores del campo. Vuelve la idea de la regionalización, para establecer qué se requiere y qué es bueno para cada Estado, para que los productores prosperen porque puedan hacer sus cultivos de manera progresiva y rentable; entonces debemos impulsar el proceso de descentralización, atendiendo a los planes estatales de desarrollo y a las características particulares de cada una de las entidades. La Venezuela de 1993 requiere la revisión a fondo del marco legal agrícola existente, de las leyes, pues casi todas realmente requieren de un exhaustivo análisis. Los gobiernos regionales no queremos retroceder al proteccionismo a ultranza pues es insostenible, tampoco deseamos la continuidad del actual modelo ultraliberal y compulsivo; porque aspiramos a un modelo sustentable a largo plazo, que produzca una transición gradual y realista, hacia la apertura de la integración.

El problema que vive el Guárico ante la situación del sorgo, compartida por otros Estados, como es Portuguesa, es grave y sin embargo no tenemos una solución a la mano, ni hay en este momento un efecto cierto para decirle a los productores, en mi calidad de gobernador, vamos a sembrar sorgo, porque sería lanzarlos quizás hacia una quiebra segura o hacia un fracaso rotundo. El impulso al desarrollo agrícola debemos hacerlo en forma regionalizada, sin dejar de considerar la política nacional. Nuestra función de gobernadores debe estar apoyada por instrumentos legales inequívocos, precisos, claros, que permitan lograr en nuestras respectivas regiones desarrollo y progreso. Impulsar el desarrollo agrícola con objetivos concretos y metas claras, pues no nos bastan programas, proyectos e intenciones si no tenemos los instrumentos para llevar adelante un plan agrícola regional; no hay otra salida en el país para nuestra agricultura, y debemos presentarlo con fuerza, y empeño para que estos seis meses de gobierno que restan para las elecciones no pasen inadvertidos.

Quienes estamos al frente de este esquema gerencial tenemos que hacer este cambio profundo, desplazando a los congresantes que hasta ahora no se han ocupado de la provincia. Nuestros legisladores no han modificado los instrumentos legales que impiden trabajar en beneficio del sector. Una iniciativa interesante es la creación de un Fondo de Desarrollo Regional, con la participación de la banca comercial y los productores, que permitirá en el caso del Guárico, defender a los productores de sorgo. El gobierno regional, una vez que tenga la libertad de acción, podrá presentar programas y desarrollos ciertos. Las transferencias de las competencias en materia de tenencia de la tierra es muy importante pues en el Estado Guárico el Instituto Agrario Nacional posee miles de hectáreas sin ningún uso, porque no contamos con un mecanismo ágil y dinámico que permita al Instituto otorgar dichas tierras a quienes las necesitan.

*Nuestra
función debe
estar apoyada
por
instrumentos
legales*

*La creación
del Fondo de
Desarrollo
Regional es
una iniciativa
interesante*

La transferencia de los recursos para la infraestructura agrícola, en especial vialidad y obras hidráulicas es muy importante. Cuánto no podríamos hacer nosotros con recursos bien ordenados, porque los recursos en el pasado se perdieron, o se usaron inconsultamente, sin participación de los gobernadores, y hoy nos lamentamos porque cuando más necesitamos ese dinero, cuando más falta nos hacen esos recursos, no contamos con ellos. Participar en la definición de la política agrícola global en las áreas y rubros más importantes para el Estado, es lo que estamos haciendo hoy, y me satisface plenamente, por eso reemplacé en este evento al Secretario General de Gobierno, porque realmente creo que todos debemos involucrarnos directamente; es un deber, una responsabilidad y un compromiso que tenemos con el país. El gobernador debe ser el líder, administrativo y gerencial, de los sectores productivos del Estado, como en Estados Unidos, donde es el hombre que fija criterios en cuanto a qué se va a hacer en cada rubro específico, brindando seguridad en una rentabilidad justa del esfuerzo.

Hoy en día, con la constitución de la Asociación de Gobernadores, tenemos un medio de presión en el buen sentido de la palabra, para impulsar las cosas buenas y frenar las perjudiciales, para evitar que las decisiones se tomen en otra instancia, apoyando posiciones distintas a las de los productores agrícolas. Los congresantes tienen que ser realmente representante fiel de esos productores que eligieron con su voto. La nueva política agrícola para superar los fracasos del pasado debe considerar las justas aspiraciones de los Estados.

FRANCISCO MORILLO ANDRADE

Ingeniero agrónomo, con maestría en zootecnia y doctorado en genética y estadística. En Venezuela es profesor fundador de la Facultad de Agronomía de la Universidad del Zulia desde 1959; ha sido docente de las universidades Central y Metropolitana; es investigador en mejoramiento genético de la ganadería, en organización y dirección de la investigación agropecuaria y es productor en ganadería de doble propósito en los Estados Zulia y Falcón. En el exterior ha sido profesor y consultor invitado en varias instituciones, Director Regional de la Zona Andina y Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA); organismo del que actualmente es Director Emérito.

Hablaré de la regionalización de la agricultura y de las políticas para su desarrollo, así como las relaciones con el contexto nacional, llegando hasta los niveles de las parroquias. La primera razón que justifica una regionalización es que la agricultura es una actividad localizada, más que cualquier otra de las actividades económicas, porque se arraiga en la tierra y ancestralmente

La regionalización de la agricultura se deriva de su esencia misma

arraigó al hombre en ella. La regionalización de la agricultura empieza por el propio ambiente, es decir, por el clima, los suelos, la hidrología, la vegetación, la fauna. Luego al vincularla al hombre se conforman los sistemas agrarios, que son propios, como lo son el clima, el suelo de una región, o sus pobladores; que tienen una estructura social, una conciencia cultural, una organización económica, una distribución y uso de la tierra, y que están enmarcados dentro de una división político-territorial determinada, que les da sus relaciones de tipo político. Cada región a su vez tiene una infraestructura física y una organización social y política, institucional, que le son propias, representadas por la vialidad, acueductos, represas, etc. y por las instituciones públicas y privadas.

Los agrosoportes y agroservicios, por ejemplo los de comercialización, en muchos casos en Venezuela han estado centralizados, y deben ahora estructurarse y fomentarse a nivel regional. Las agroindustrias, también difieren en sus estructuras para el procesamiento y transformación, de acuerdo con la clase de productos que tienen disponibles según la región donde están situadas; por su capacidad instalada y utilizada real, por los niveles tecnológicos que tienen, y por sus índices ya sean productivos, económicos, físicos, etc. Igualmente las características del aparato productivo primario, que corresponden a los rubros, a los productos de esas especies, a los volúmenes de producción, a la productividad y a sus índices, a su nivel tecnológico, y a los tamaños y estructuras de las unidades productivas.

Finalmente tenemos el consumo, en relación con la seguridad alimentaria, con las políticas agroalimentarias en general, y que varía mucho de una región a otra. No es lo mismo comer casabe y pescado en oriente, que comer plátano y queso en Maracaibo; para unos y otros esos son los ingredientes básicos de su dieta. Entonces, no podemos hacer una generalización del consumo, porque hay que considerar estas diferencias regionales.

Considerando todos los elementos antes mencionados, podemos identificar las ventajas comparativas que se tienen dentro de la región para la selección de las actividades y productos más convenientes; la complementariedad entre esos productos para cubrir las posibilidades agroecológicas, económicas, de infraestructura, etc., de la región. También podemos identificar las modalidades de producción, donde incluimos no sólo la producción primaria, sino empresas con producción diversificada o integraciones económicas que va desde la producción de insumos hasta la comercialización del producto final, como por ejemplo el caso de la avicultura en el Zulia; desarrollos hechos con organizaciones de productores, etc. Es decir, la creatividad en el diseño y puesta en operación de diferentes modalidades de producción, que tengan la adaptabilidad y la flexibilidad para poder acceder

*Se deben
identificar las
ventajas
comparativas
de los
productos y
rubros de
cada región*

a los mercados y para lograr el objetivo fundamental de todo sistema, que es su sostenibilidad, su capacidad de sobrevivir y de mantenerse.

Dentro de esas ventajas tenemos también las experiencias gerenciales y productivas, es decir, lo que la gente sabe y está acostumbrada a hacer, las actividades en que los grupos humanos de una determinada región han tenido éxito. Para identificar ventajas competitivas, tanto a nivel de regiones en un país como a nivel internacional, debemos establecer criterios de costos, precios, estacionalidad, calidad y confiabilidad de la producción, ubicación geográfica relativa a los mercados, acuerdos e intercambios existentes y por suscribir, y los servicios técnicos, logísticos e institucionales existentes para la comercialización.

Tomando todo lo anterior como referencia, podemos concluir que las políticas nacionales actuales no satisfacen en muchos de sus aspectos las condiciones mínimas esenciales para poder diseñar políticas regionales coherentes. De manera que debemos establecer cuáles de ellas son compatibles con la regionalización, qué modificaciones, ajustes o correctivos, deberían hacerse para que dichas políticas nacionales sean el marco de un desarrollo armónico sostenible, en todas y cada una de las regiones de Venezuela, de acuerdo a sus características específicas.

La misión del circuito agroalimentario es garantizar la seguridad alimentaria satisfaciendo las necesidades de los consumidores en forma segura, flexible, rentable y sostenible; y participar en mercados abiertos o competitivos tanto a nivel nacional como internacional. Pero esto no sucede si no se toman en cuenta las condiciones internas del circuito agroalimentario nacional y del sector productivo en sí mismo en lo que se refiere a su papel en la conservación y uso racional del ambiente, el empleo, la estabilidad y bienestar de la población.

Por eso la agricultura no sólo puede verse como una actividad económica para producir bienes comercializables, hay que verla también como una actividad que arraiga al hombre a la tierra, dentro de un esquema de soberanía, no sólo porque produce alimentos, sino porque ocupa el territorio, porque agrega seguridad, porque evita que la gente se desplace y desarraigue, ya que esas personas son, en cierta manera, los guardianes de la condición ambiental, porque ocupan el territorio y las fronteras, porque están además generando empleo, no sólo en la producción directa sino en todo lo que representan los agrosportes y los servicios, en la agroindustria y en la comercialización de esos productos. Y todo ello tiene que ser visto tanto en función de los consumidores como del bienestar de la población rural, que sabemos ha sido discriminada incluso a nivel de la Ley del Trabajo y su Reglamento.

En muchos aspectos las políticas nacionales no son compatibles con las regionales

La agricultura no puede verse sólo como actividad productiva de bienes comercializables

En materia de política comercial externa es deseable pasar a nuevas formas de selectividad de la importación, con tratamiento diferencial, según situación y perspectivas de la producción nacional, protección sanitaria del patrimonio agropecuario nacional y de la población consumidora y grado de intervención (cupos, restricciones, aranceles) de los países responsables del comercio, es decir de los países exportadores. Esta es una respuesta a la importación indiscriminada libre, y como la han calificado acá, a la apertura ingenua, que ha permitido toda clase de abusos, con la intención de que iba a resolver el problema alimentario, el problema de los consumidores a menor costo, cosa que no sucedió, primero porque no ha llegado a los consumidores el beneficio supuesto y falso; segundo, porque depende de la sobrevaluación del bolívar, porque si estuviéramos pagando con bolívares a su real valor cambiario, pues estarían mucho más caros de lo que están, y si no hubieran venido subsidiados, no tuvieran la competitividad en el mercado interno que hoy tienen. Y por otra parte a nosotros nos imponen toda clase de barreras, no sólo fitosanitarias, sino también del tipo como el que se mencionó hoy con el cadmio, es decir, la seguridad del alimento para los humanos, que llaman "food safety", que es otra de las cosas que se está usando ahora como barrera. Es también deseable el fortalecimiento de la capacidad negociadora de Venezuela, como país individual y como miembro del Acuerdo de Cartagena, porque un grupo puede ejercer mayor presión que un país individualmente.

En cuanto a la política comercial interna la liberación de precios de productos, insumos, y servicios agropecuarios y agroindustriales, no debe ser irrestricta sino que debe ir acompañada de mecanismos y procesos tendientes a propiciar la apertura de los mercados sobre bases legales, normativas técnicas y operativas, que garanticen la oportunidad de acceso a los mismos con equidad en la distribución de los beneficios; armonizando las relaciones entre el ámbito sectorial y los distintos componentes del circuito. Además es necesario mejorar la calidad operacional del circuito agrícola-agroindustrial para reducir las pérdidas y de esta manera no recargar los precios de sus productos con factores de ineficiencia. Se debe también promover la adopción de patrones de consumo más acordes a la oferta de productos de origen nacional.

El papel del Estado deberá orientarse en los términos ya enunciados por el doctor Sánchez Meleán, hacia la descentralización y desconcentración administrativa, la simplificación y agilización de los procesos de funcionamiento y la estructura de los organismos, y la transferencia de competencias al gobierno regional, municipal y al sector privado. Se requiere ajustar la política de privatización para garantizar que el Estado mantenga los instrumentos indispensables para el cumplimiento de sus funciones esenciales, para promover modalidades de congestión, estimulando la participación del sector privado; por ejemplo en lo que se refiere a investigación y transferencia

Debemos ser más selectivos en las importaciones

La liberalización de precios no debe ser irrestricta

El Estado debe mantener los instrumentos para cumplir sus funciones esenciales

tecnológica, actividad conjunta orientada por el sector público, ya que ni en los países más desarrollados el Estado se ha desentendido de estas actividades.

En relación con otras políticas macroeconómicas tales como: eliminación de tasas diferenciales de cambio, tasas de interés liberadas variables y preferenciales para el sector agrícola, reducción progresiva de la participación del sector agropecuario en la cartera crediticia de la banca privada, deberían adoptarse mecanismos para la toma de decisiones referentes a tasas de interés agropecuarias, de manera que éstas no sean obstáculo para la inversión en el sector y se garantice la disponibilidad de fondos para el financiamiento de inversiones y operaciones en el circuito agrícola-agroindustrial.

Todas las circunstancias consideradas apuntan a la necesidad de una política de reconversión agrícola-agroindustrial condicionada por una caracterización de los circuitos, para determinar fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas y por una organización que permita la puesta en operación de las modalidades organizativas enunciadas anteriormente.

A nivel regional, los componentes principales de política ya anotados deben estar dados de acuerdo con las relaciones dentro del sistema en general, que corresponden a las del Estado con el país, el Estado con el extranjero a nivel de fronteras, y luego hacia adentro, del Estado con los municipios y localidades y entre Estados del país. En el caso de fronteras vemos por ejemplo, las zonas de libre tránsito, y que en nuestro país la mano de obra agropecuaria en las unidades de producción de los Estados fronterizos, es extranjera en casi un 80 %. A nivel de Estado-Estado, es necesaria una coordinación que permita que los recursos que son comunes puedan ser desarrollados o utilizados de una manera coordinada.

Las políticas agrícolas agroindustriales regionales requieren que la captación de la información parta de la unidad de producción misma, para ir gradualmente configurando los esquemas que dan lugar a las estadísticas y a las cuentas nacionales. Entonces debe haber in situ un esquema para la captación y procesamiento de la información, que dé las bases para todo el análisis de zonificación que planteamos al principio; y al ordenamiento territorial que tiene que ver con tenencia, uso, registro y mercado de tierras. Deben existir políticas regionales de infraestructura y servicios públicos, de organización del sector privado, de ciencia y tecnología, desarrollo rural integral y agroindustria. La política regional para la formación, capacitación y promoción de recursos humanos en todos los niveles es sumamente importante porque en Venezuela no existe educación agrícola a los niveles de primaria ni de secundaria en el sector rural. El niño de la escuela rural recibe la misma formación que un niño urbano, pero no se le habla de las cosas de sus vacas o de su maíz. Es importante que el sistema educativo venezolano

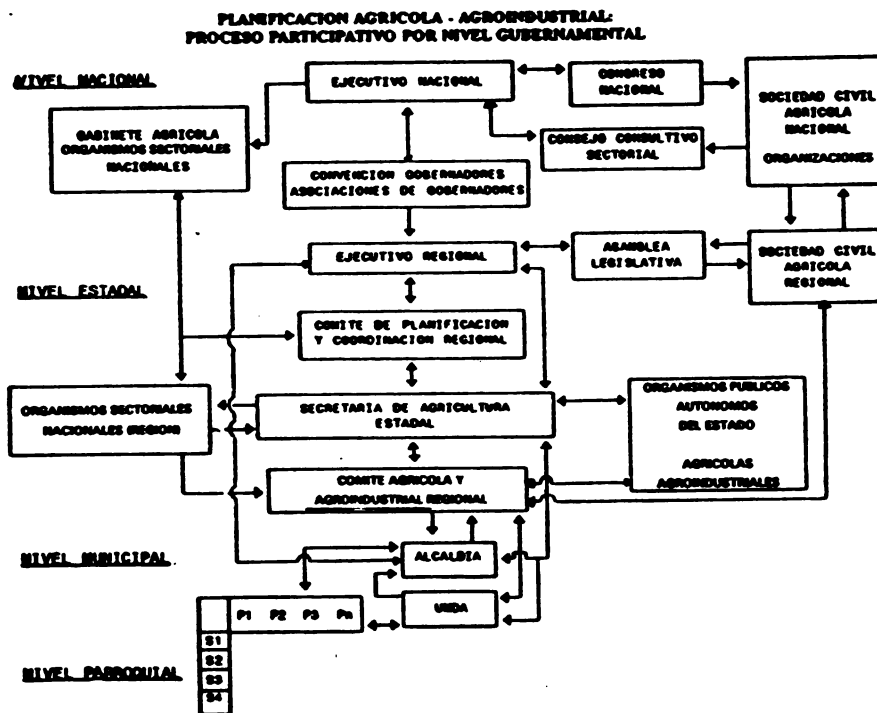
*La
recopilación
de la
información
debe hacerse
a nivel de la
unidad de
producción*

reconozca esas realidades del medio rural; que los jóvenes rurales que terminan primaria y que van a un liceo en un centro poblado importante, no reciben una educación adecuada al trabajo del campo; entonces se desarraigan de su medio. Esto les sucede también a los que van a estudiar agricultura fuera del medio agrícola, y ello ha dado por resultado que la concluir su formación no regresen a él, como ha sucedido en algunos casos con las escuelas de educación agrícola media que han funcionado en Venezuela.

Los Estados deberán estar en capacidad de promover y crear oportunidades de consumo, intra e interregionales, e internacionales, de sus productos y de enviar al exterior misiones, tal como lo hemos hecho por ejemplo con Chile para resolver problemas específicos, mediante el apoyo de organismos venezolanos e internacionales de cooperación técnica. El proceso para poder definir estas políticas regionales y para poder traducirlas en planes, programas, proyectos y acciones debe ser participativo y debe arrancar desde la base misma del sector.

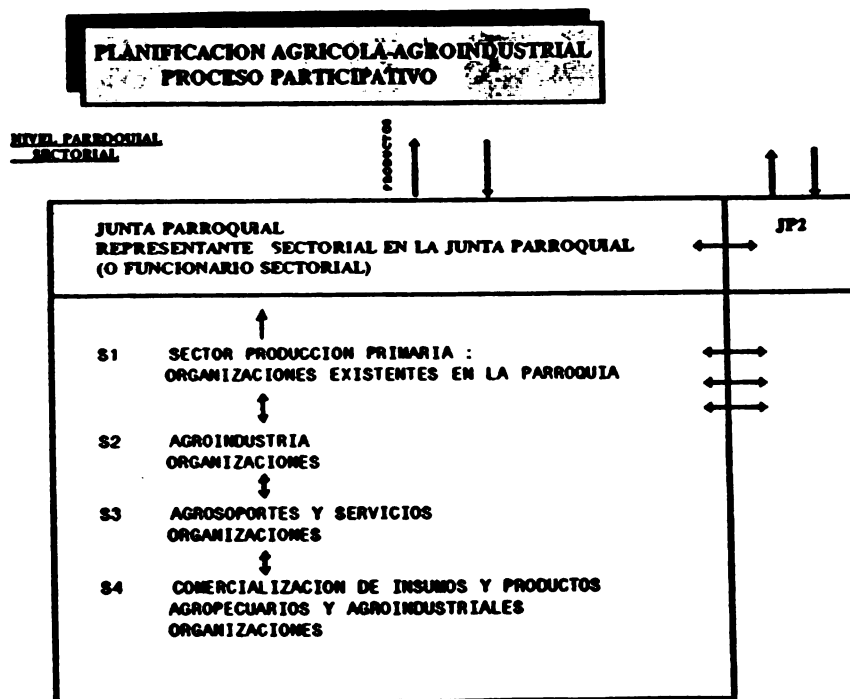
Debemos promover el consumo intraregional

En el gráfico siguiente se aprecia el esquema global de dicho proceso.



Cuadro II

A nivel parroquial están las juntas parroquiales con las representaciones de los sectores de esa comunidad. Hemos puesto esquemáticamente cuatro subsectores (S₁, S₂, S₃ y S₄) dentro del agrícola, con sus respectivas organizaciones.



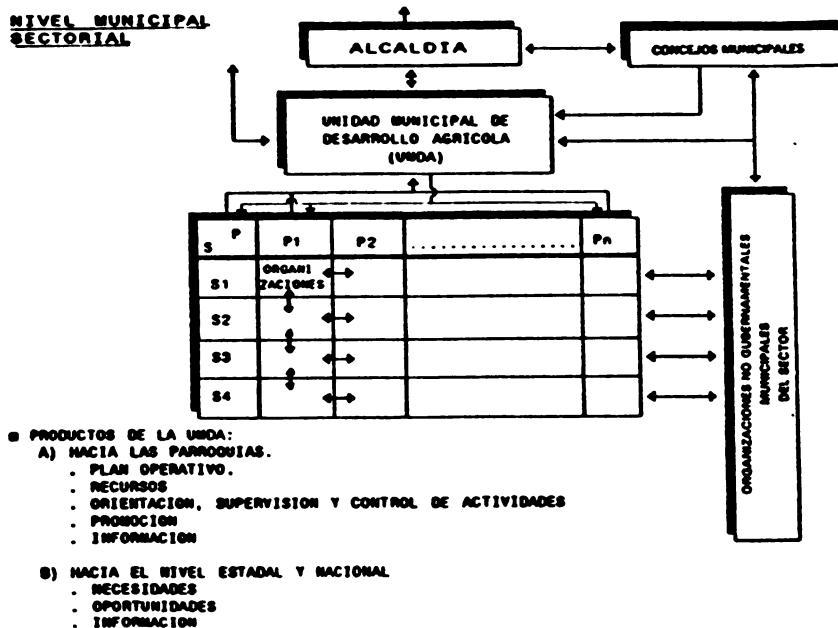
Cuadro III

Para que esto funcione existen condicionantes tales como: conciencia social, porque esa gente tiene que estar motivada, consciente de sus deberes, de sus obligaciones y dispuesta a participar; luego organización e información para poder tener un liderazgo informado y una organización efectiva.

A este nivel se identifican y jerarquizan las necesidades y problemas, se plantean soluciones, asignan recursos y se identifican las oportunidades, las ventajas comparativas y competitivas a nivel de comunidad y parroquia y se elevan al nivel de alcaldías, o conjunto de parroquias.

En el gráfico que corresponde al nivel municipal se pueden ver las organizaciones no gubernamentales a nivel municipal, y lo que hemos llamado "unidad municipal de desarrollo agrícola (UMDA)" que es una dependencia que coordina la alcaldía con la secretaría de agricultura de la gobernación estadal, donde confluyen las organizaciones de los distintos subsectores del sector privado y las actividades de los organismos gubernamentales, con una relación administrativa directa a nivel local, que es el alcalde.

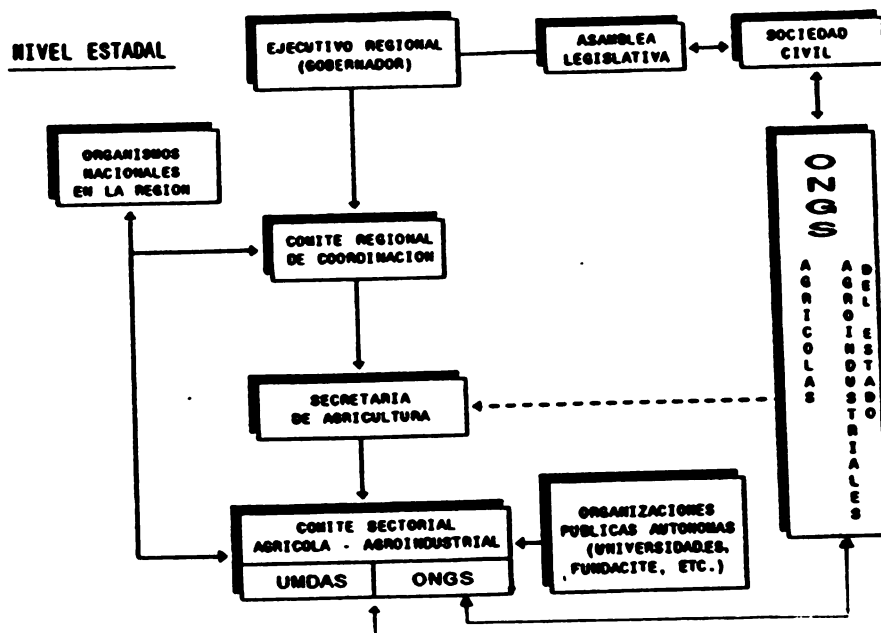
**PLANIFICACION AGRICOLA - AGROINDUSTRIAL
PROCESO PARTICIPATIVO**



Cuadro IV

Luego a nivel estatal, los jefes de las unidades municipales de desarrollo agrícola y las organizaciones no gubernamentales sectoriales del Estado, constituyen el comité sectorial agrícola agroindustrial, adscrito o coordinado por la Secretaría de Agricultura, que eleva la información al Comité Regional de Coordinación establecido en la Ley de Descentralización, donde intervienen los organismos nacionales de la región y la gobernación del Estado.

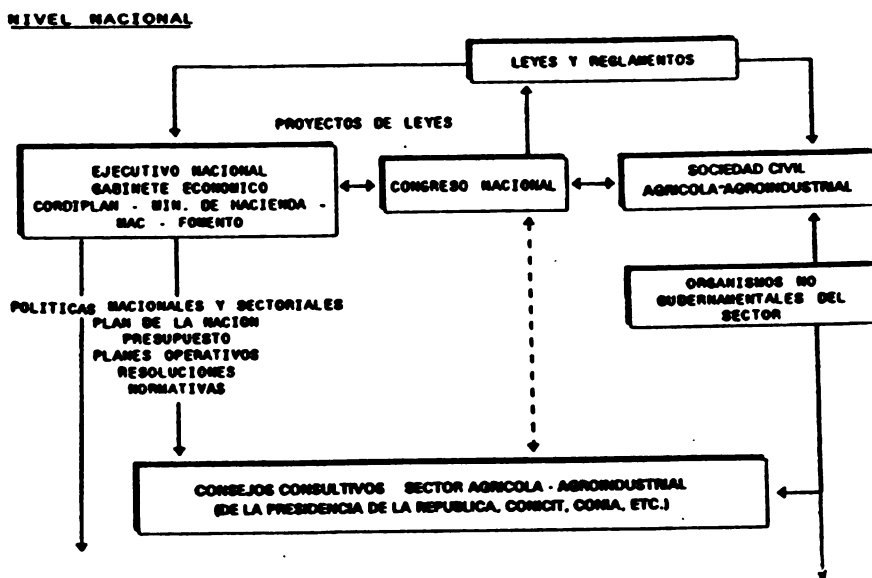
**PLANIFICACION AGRICOLA - AGROINDUSTRIAL
PROCESO PARTICIPATIVO**



Cuadro V

Finalmente, a nivel nacional está el Congreso que produce leyes y reglamentos; el gobierno nacional con el Gabinete Económico, que producen políticas, planes, presupuestos, planes operativos, resoluciones, etc.; y los Consejos Consultivos donde tenemos primero que nada el recién creado Consejo Consultivo de la Presidencia de la República para el Sector Agrario, y otros que ya existían como el Consejo Nacional de Investigaciones Agrícolas o el CONICIT, que deberían tener una relación más directa con las organizaciones privadas nacionales.

**PLANIFICACION AGRICOLA - AGROINDUSTRIAL
PROCESO PARTICIPATIVO**



Cuadro VI

Como se dijo inicialmente la agricultura es una actividad localizada que por su propia esencia, por su propia naturaleza, es también diversa, y el gran reto que tenemos, es enfrentar la diversidad de nuestros suelos, de nuestra tierra, de nuestra gente, y la gran oportunidad es lograr cultivar esa tierra y ese hombre, en cada una de sus manifestaciones. Muchas gracias.

Moderador: Agradecemos la intervención de los expositores. El panel de especialistas está integrado por personas muy vinculadas al desarrollo regional agrícola. Nos acompaña el doctor Daniel Novoa, biólogo con una maestría en planificación agrícola, fue Director General de Pesca del MAC, actualmente es Gerente de Desarrollo Pesquero de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) y es asesor del CONICIT en la Comisión del Ambiente. El doctor Gustavo Machado Hurtado es geógrafo, con una maestría en economía de la Universidad de Gales, Presidente de uno de los institutos más importantes de desarrollo regional como es FUDECO y miembro de la Comisión de Reforma Institucional del Estado Lara. El señor Pedro Penzo, Secretario de Desarrollo Agrícola y Pecuario del Ejecutivo del Estado Falcón, Coordinador del Sector Agrícola del Comité de Planificación del Estado Falcón, Director de la Corporación Falconiana de Desarrollo, COFORFALCON, y miembro de la Comisión de Descentralización Regional del Ministerio de Transporte y Comunicaciones. El ingeniero agrónomo Pedro Castellanos, profesor universitario, dirigente gremial, ex presidente de la Sociedad Venezolana de Ingenieros Agrónomos, actualmente Secretario de Desarrollo Económico y Social del Estado Aragua. El señor Francisco

González Cruz, geógrafo, tiene una maestría en planificación regional urbana y es Coordinador de la Universidad Rafael Urdeneta en Valera, Estado Trujillo, representante del Ministerio de Estado para la Descentralización y agricultor en el área de hortalizas.

GUSTAVO MACHADO

Antes de expresar el enfoque que tenemos en FUDECO del proceso de descentralización y de regionalización de la agricultura, vale la pena hacer dos reflexiones introductorias de carácter teórico. Regionalizar la agricultura, por lo menos en términos conceptuales, significa percibirla como un hecho territorial, como un proceso económico que ocurre de manera diferenciada en el territorio, vinculada a los procesos macroeconómicos, y si algo caracteriza a los procesos de apertura como el que estamos viviendo en el país, es precisamente la adopción de un esquema en el cual los objetivos macroeconómicos priman sobre los objetivos sectoriales y las diferencias territoriales.

Los programas de ajuste económico, no sólo el que se aplicó en Venezuela, sino los que se aplicaron en Europa a finales de la década de los 70, parten de la base de que en la búsqueda de los equilibrios macroeconómicos, tienen primacía las fuerzas del mercado, como determinante fundamental del proceso de localización de las inversiones, y que de una u otra manera se pueden obviar los efectos diferenciales que sobre el territorio tienen las políticas macroeconómicas.

Si en algún sitio son importantes esos efectos diferenciales sobre el territorio, es en la agricultura, porque junto con la minería, es la que tiene una base territorial más determinante. La industria se puede mover hacia donde consiga las mayores ventajas de costos, de recursos o de mercado; el comercio por definición es una actividad que busca los mercados; pero las actividades primarias, la agricultura, la pesca y las actividades extractivas, están mucho más atadas al territorio por su base productiva, donde es determinante el fenómeno natural, el hecho ecológico, por tanto desde la óptica estrictamente geográfico-ecológica, conviene percibir a la agricultura como un fenómeno territorial y regional. Conviene tener una visión de la agricultura, no como un hecho económico general, sino como un hecho económico que ocurre, que es percibido y planificado en distintas porciones de un territorio administrativo, porque si bien es cierto que la descentralización tiene implicaciones legales, económicas y sociales, es sobre todo un proceso administrativo de transferencia de poder entre unidades político-administrativas, en este caso de una

*Regionalizar
la agricultura
significa
percibirla
como un
hecho
territorial*

*En la
agricultura
son
importantes
los efectos
diferenciales
de la base
territorial*

unidad nacional, como es el Estado central, hacia unas unidades territoriales más desagregadas como son los estados y los municipios.

En Venezuela en los últimos diez años ha habido consenso sobre el agotamiento del modelo central de administración, a través prácticamente de todo el espectro político, incluso del aspecto técnico, el país agotó una forma de administrar sus recursos y una forma de tomar decisiones, que se centraba en una estructura piramidal, en donde el vértice de la pirámide definía no sólo las grandes políticas macro, las grandes decisiones estratégicas, sino también cosas pequeñas, como por ejemplo quién era el Director del IAN en Apure, cuáles eran los puentes que se hacían en Monagas y en Cojedes. Ese modelo se agotó y hay consenso en el sentido de que la descentralización es necesaria para contar con un Estado más eficiente, que responda con mayor rapidez a las necesidades de una sociedad en un proceso violento de cambio.

En Venezuela hay consenso sobre el agotamiento del modelo de administración centralizada

En FUDECO no creemos que la descentralización es un fin en sí misma, ni que posee virtudes automáticas, y que seremos más eficientes simplemente porque pasaremos las funciones del MAC, a las Direcciones de los estados. La descentralización debe tener unos atributos adicionales que expondré a continuación. El principio de subsidiariedad, que establece llevar decisiones y actividades de planificación a niveles superiores solamente cuando por razones de economías de escala, de temporalidad o de la magnitud de la inversión, no se pueden hacer a los niveles desagregados. La aplicación de este principio atrasó durante casi cuatro meses el Acuerdo de Maastricht en Europa, porque los Estados querían preservar la subsidiariedad de sus decisiones sobre todo en materia agrícola, minera y pesquera.

La descentralización no es un fin en sí misma

La legitimidad y la pluralidad, que es transferir poder de un aparato centralizado a nivel nacional, a otro aparato centralizado a nivel regional, para que el proceso de toma de decisiones se realice de modo mucho más abierto, plural, legítimo y democrático a nivel local. Esto implica sobre todo la incorporación y el protagonismo del propio sector productivo y de los gremios, que se han visto a sí mismos como subsidiarios de la acción estatal, careciendo de actitud proactiva para ser protagonistas de su propio desarrollo; afortunadamente esta forma de actuar se está erosionando y hay que proseguir en esa dirección. Otra condicionante es la información, casi todos los análisis son de carácter cualitativo con muy poca base de sustentación empírica, por lo que debemos dar un vuelco importante hacia un conocimiento detallado y preciso de lo que está ocurriendo con el sector productivo.

Se busca la incorporación y el protagonismo del sector productivo

La experiencia de FUDECO con los gremios del Estado Portuguesa, y en particular con los gremios del sector cerealero, en recolección de información sobre costos de producción, sobre impacto de los cambios en el sector financiero, en particular con el arroz, nos ha permitido por ejemplo

hacer estimados de cosechas, conocer los niveles de rentabilidad y el comportamiento que se puede esperar de los productores, y adicionalmente es un ejemplo claro de lo que podría ser una gestión regionalizada y descentralizada de la agricultura. Le han dado al gremio una fortaleza para negociar con los otros actores relevantes del proceso; los gremios arroceros, probablemente dentro del sector cereagrícola, son los que negocian con mayor propiedad con la agroindustria, porque tienen un conocimiento muy detallado de los elementos económicos y técnicos de su proceso productivo. Hace una semana, cuando se planteó el proceso de apertura, el arroz venezolano entró a competir en Colombia, donde se reaccionó tratando de acusarlo de ser un arroz subsidiado, sobre todo por el costo de los combustibles en el país, pero los gremios contaban con la información que les permitió negociar en igualdad de condiciones. Por eso es importante agregar al proceso de regionalización y descentralización el componente de asertividad gremial y una mayor base de sustentación técnica, particularmente en lo que se refiere al manejo de información detallada sobre los procesos productivos, sobre los circuitos en los que se inscribe cada actividad.

La información permitirá la asertividad gerencial de productores y gremios

PEDRO CASTELLANOS

En Falcón tenemos una Secretaría de Desarrollo Agrícola, una Dirección, que es miembro del tren ejecutivo de la Gobernación desde hace más de una década y que ahora con la Ley de Descentralización, permitirá dar una nueva dimensión al papel agrícola del Estado en la región.

Es importante entender que desarrollo agrícola, me lo decía en una oportunidad el profesor Fernando Key Sánchez, no es desarrollo agrario, y la dirección que debemos darle a este proceso es de desarrollo agrario, que involucra el aspecto técnico, pero como ya muy bien lo expresaban las exposiciones anteriores, también involucra otro elemento clave en el desarrollo de cualquier economía que es el hombre y que es el medio social, viéndolo desde un enfoque sistémico. Creo que ahí es donde debemos centrar todos nuestros esfuerzos.

Desarrollo agrícola no es desarrollo agrario

Por eso, en la formulación de la salida que exige el momento, creemos que hay que afrontarla con una perspectiva de globalidad. Entendemos la descentralización en la misma dirección que los ponentes que nos han precedido, creemos que la descentralización del Estado pasa por el fortalecimiento y construcción de una unidad autónoma, integrada a un proyecto nacional, que permita aprovechar las especificidades que señalaba el doctor Gustavo Machado en su intervención. El reto que tiene cada una de las regiones en este

país, está dirigido fundamentalmente a integrar toda la actividad agrícola, el proceso agrícola con una visión de sistema agroalimentario. La descentralización debe acercar el Estado al ciudadano, el poder hacia lo que llamaba el profesor Francisco Morillo, organizaciones no gubernamentales, donde debe residir el proceso de decisión.

Por eso nuestro proyecto político descansa sobre las siguientes bases: el fortalecimiento y promoción del desarrollo económico y de la actividad concretamente agrícola; la promoción y el fortalecimiento del desarrollo social del Estado, mejorando la atención integral de la población campesina porque lo único competitivo, lo que diferencia una sociedad de otra es el hombre, al que hay que ofrecerle condiciones que le permitan su desarrollo integral; y esas condiciones abordan necesariamente la seguridad alimentaria y como parte de la seguridad estratégica en el campo social. La tercera base es la reforma del Estado, mejorando la capacidad técnico-políticas de las instituciones, para facilitar la participación institucional y ciudadana. El Estado en el sector agrícola, debe seguir interviniendo creando capacidades en las organizaciones no gubernamentales que le permitan una participación acelerada y cada vez de mayor nivel a los gremios de productores y a otras organizaciones que existen en el medio agrícola. Debe asegurar la existencia de mecanismos que nos permitan una cogestión, una corresponsabilidad en las decisiones que se vayan a tomar. Si no logramos implantar estos mecanismos no podremos rescatar la sensibilidad ética de la función pública dentro de nuestras organizaciones, y estaremos ante propuestas teóricas, ante metas imposibles de lograr.

*Es prioritario
rescatar la
ética en la
función
pública*

Nosotros nos enteramos de la reestructuración del Ministerio de Agricultura y Cría, cuando el Director de la UEDA nos lo vino a informar. Estamos hablando de descentralizar, de coparticipar, de hacer un proceso compartido, flexible y progresivo, y nos encontramos que la reestructuración del MAC no se sometió a consulta con los gobernadores. Entiendo la premura, se nos plantea que sin reestructuración no hay crédito proveniente de los entes financieros multilaterales, parece ser que la banca es quién nos manda, creo que hemos perdido mucho de nuestra soberanía y de nuestro poder de decisión, porque se lo hemos entregado a la banca. Entonces ni estamos participando ni estamos decidiendo. Pero a pesar de ello con la reestructuración del Ministerio se nos abre una gran oportunidad para la desconcentración a nivel local, tanto del Ministerio como de las UEDA's, de las Direcciones Regionales del MAC, que nos exige capacidades políticas y técnicas para enfrentarla, porque de lo contrario va a ser una descentralización insincera, ni los funcionarios ni los alcaldes aprovecharemos este importante esfuerzo.

*La descen-
tralización
requiere
capacidades
administra-
tivas y
técnicas*

Debemos construir organizaciones que administren y gerencien a nivel estatal, una de las cosas más difíciles que se nos han planteado, si no

logramos concertar una estrategia a nivel de las regiones en lugar de avanzar vamos a retroceder. El problema no es solo de carácter administrativo, de montar una estructura, sino también de carácter político, y este tipo de problemas no se resuelve con medidas de carácter técnico-organizativo.

ORLANDO APONTE

Indudablemente el problema de descentralización busca en el aspecto agrícola el desarrollo integral del hombre del campo y allí tenemos que complementar esos procesos con descentralización en el sector salud, con descentralización en el sector educativo, si no hay un desarrollo rural, si no hay una preparación del hombre del campo, para cambiar su mentalidad, para enseñarle cómo ordeñar una vaca, cómo alimentar, desparasitar y tratar a los animales, entonces estaremos verdaderamente desperdiciando una oportunidad, impidiendo que el hombre se compenetre con el campo, y esa es una de las cosas más urgentes, porque no debemos pensar solamente en la descentralización agrícola.

Las Asambleas Legislativas tienen un papel muy importante que desempeñar, y tenemos que exigir que los diputados se compenetren con los problemas de la restructuración, de las gobernaciones, para que aprueben las leyes locales y sus modificaciones, que se requieren para apuntalar el proceso de descentralización, porque en muchas Gobernaciones se han creado secretarías y direcciones de desarrollo agropecuario, de desarrollo económico, de desarrollo turístico, que carecen de argumentación y base jurídica para actuar y obtener los recursos de los presupuestos regionales, porque las Asambleas Legislativas no trabajan con la celeridad requerida.

En Lara, en el aspecto de comercialización, que tiene que ser de alguna manera regionalizada para permitir la defensa de la producción regional, hemos hecho algunos Decretos, para proteger a los agricultores larenses y evitar la libre importación de productos hortícolas que compiten desigualmente. En el presupuesto de obras hemos consultado a diversas instituciones, a las instituciones de educación superior, que en Lara son más de seis entre politécnicos, básico, universidades, con las asociaciones de productores, con los gremios profesionales, juntas de vecinos, institutos de planificación como FUDECO, cuyo Presidente nos acompaña en este evento, y con una nueva unidad que se creó dentro de este proceso de descentralización, que es justamente FEDECAMARAS LARA, para oír sus planteamientos y lograr que nuestro actuar sea producto de la concertación de todos los entes y no del capricho de un ente en particular. Los gobiernos municipales y las juntas

La descentralización agrícola es complementaria con la de otros sectores

Las Asambleas Legislativas deben proveer el basamento jurídico

parroquiales deben participar porque precisamente conocen las necesidades de sus comunidades, y nos permiten conocer problemas que antes desconocíamos, para buscarles soluciones adecuadas y lograr un mejor aprovechamiento de los recursos.

En este momento quienes tienen la legitimidad de la representación popular en Venezuela son los gobernadores, y quienes desempeñamos las unidades agrícolas en los Estados, debemos profundizar nuestros conocimientos, intercambiar ideas para poder apoyar a los gobernadores, porque el Gobernador no puede estar en el Consejo Consultivo Agrícola del Estado constantemente, no puede estar en el Consejo Consultivo de Investigación que tiene FONAIAP, no puede estar en el Consejo Consultivo de FUNDACITE y muchas veces no puede venir ni siquiera a estos eventos.

PEDRO CASTELLANOS

A los Estados les hace mucha falta apoyo logístico en esta área, y lo acabamos de decir en el Guárico, con motivo de la reunión a la cual nos invitó el Gobernador Malavé Risso. Debemos ponernos de acuerdo en todas las gobernaciones, para hacer una especie de centro de estudios de la descentralización en el sector, para intercambiar conocimientos y experiencias y no duplicar esfuerzos o repetir errores. En Aragua estamos empeñados en aprender rápidamente, con la gente de CORDIPLAN y otros asesores, estamos haciendo el Plan Trienal y hablábamos dentro de la parte de planificación estratégica, de lo que se considera gobernable y no gobernable, para descartar lo ingobernable. Porque la descentralización tiene aspectos que no pueden ser controlados ni por los gobernadores ni por los técnicos, se puede imprimir gran velocidad al proceso de descentralización, se puede repartir gran cantidad de recursos, se puede entregar dinero a las parroquias, pero en algunos casos no se obtendrán resultados porque estamos tratando de lograr metas inalcanzables, estamos actuando con irresponsabilidad porque no determinamos desde un principio la factibilidad de nuestros objetivos. Donde no se tenga por lo menos un 50% de probabilidades de lograr efectos positivos, no se debe actuar.

Estamos intentando hacer lo mismo que hace Falcón, tenemos una Ley que se llama pomposamente Ley Reguladora de las Competencias Concurrentes en Materia Agraria del Estado Aragua, que es el marco para manejar todo el sector agrícola por parte del gobierno aragüeño. En su articulado, en el Capítulo 4º se establece la creación de un Fondo de Crédito Agrario, para

efectos financieros, que nos permita atraer capitales tanto nacionales como internacionales.

Lo importante es reflexionar acerca del proceso para no cometer los errores que cometimos en los años 60, producto del idealismo y del voluntarismo, cuando creíamos que la Reforma Agraria era una panacea, cuando se creaban instituciones como el CIARA y el IAN, no debemos dejar de establecer que es gobernable y realmente factible. Ese es el gran favor que le vamos a hacer, no a la descentralización, sino al nuevo país que ve en la descentralización de poderes, una posibilidad hacia la búsqueda de la profundización de la democracia. En Aragua, tenemos que empezar por promover una nueva conciencia sobre nuestra condición agrícola, pues después que llegamos a ser los primeros en cinco rubros agrícolas, hemos atravesado por un proceso de industrialización hasta convertimos en un eje industrial importante. Indudablemente lo somos, pero no se debe olvidar que contamos con 270 mil hectáreas en el sur del Estado que pueden desarrollarse. Si olvidamos nuestras realidades y especificidades, especialmente si no evitamos la anarquía, si olvidamos que somos parte del país, y nos dedicamos a realizar acciones atomizadamente, podemos hacer fracasar la descentralización.

Propongo que mantengamos la línea de discusión, que mantengamos el contacto para discutir aspectos muy concretos como por ejemplo el manejo de los problemas de legislación a nivel regional como sustento a un proceso de descentralización real, la privatización de la asistencia técnica, los nuevos planteamientos financieros, entre los que está la Ley del Banco Agrario, y otros temas de interés. Ofrezco toda mi colaboración para concretar esta iniciativa.

DANIEL NOVOA

En Guayana estamos tratando de descentralizar el sector agrícola de manera que las aspiraciones a nivel estatal no se vean afectadas por las políticas del nivel central. Por la existencia de la Corporación Venezolana de Guayana hemos podido llevar a cabo muchísimas iniciativas agrícolas, en distintos sectores. La Corporación por Decretó cuenta desde su creación con poder suficiente para realizar acciones orientadas al desarrollo integral de la zona, complementando el desarrollo del polo industrial con el del sector agrícola, donde hoy apreciamos resultados exitosos en forestales, ganado y otros.

*La CVG ha
tenido éxito
en el
desarrollo
integral de la
región*

La Corporación ha emprendido un proceso de reestructuración, derivando responsabilidades en una serie de fundaciones, que gracias al formidable caudal de información recabada en estos 20 años, han podido funcionar e ir concretando algunos proyectos de manera privada o mixta con la Corporación. Se está logrando la participación activa de entes locales, como por ejemplo en el caso de la Fundación Hato Gil que está a punto de iniciar su funcionamiento para la propagación de material vegetal. En los tres Estados que conforman la región de Guayana contamos con un nivel de información formidable, hemos detectado y diagnosticado las potencialidades de diversos rubros y recursos naturales, hemos logrado trabajar en plena sintonía con las Gobernaciones, estamos en proceso de reestructuración y de redefinición de la misión de la CVG y en plena disposición de delegar en las gobernaciones, alcaldías, organizaciones no gubernamentales, en el sector privado, las funciones que la Corporación venía cumpliendo en el sector agrícola.

Estamos en capacidad de delegar a las gobernaciones, alcaldías y sector privado las funciones que cumplíamos en el sector agrícola

FRANCISCO GONZALEZ CRUZ

Empezaré puntualizando que conceptualmente la descentralización no es un medio sino un modelo de desarrollo, Ghandi sostuvo que el desarrollo a escala humana sólo es compatible con un modelo descentralizado de gobierno y de administración en general. La misión del Ministro de Estado para la Descentralización y su miniequipo, es tratar de provocar en estos meses, algunas decisiones claves que hagan irreversible el proceso de autogestión de los Estados, municipios, parroquias y de la sociedad civil para que el proceso no se detenga en el futuro.

La descentralización es un modelo de desarrollo

Mi misión es comentar la intervención del Gobernador del Estado Guárico sobre los instrumentos para la descentralización. En este momento existen los instrumentos para la descentralización y su aprovechamiento depende de esos liderazgos que están surgiendo en las alcaldías y en los Estados. El mismo liderazgo que provocó la elección de gobernadores y de alcaldes por la vía popular y directa, está provocando presiones competitivas entre ellos pues la gente empieza a reflexionar sobre cuál es el gobernador o alcalde que está asumiendo con mayor celeridad, con mayor responsabilidad, su liderazgo.

Indudablemente ese liderazgo nuevo en Venezuela, va a generar efectos multiplicadores en el liderazgo de los propios funcionarios y de la sociedad civil, que va a poder decidir sobre un número mayor de

asuntos en cada Estado y municipio. En cuanto al desarrollo agropecuario, la Ley Orgánica de Descentralización, muy bien explicada por el doctor Jorge Sánchez Meleán, tiene un ámbito bastante amplio para que las gobernaciones soliciten transferencia de competencias a los Estados. El tema de la administración de las tierras baldías, fue bien desarrollado en la Ley que aprobó el Estado Aragua, y es un buen ejemplo del aporte que se puede hacer a nivel regional para resolver los problemas.

Los gobernadores pueden solicitar la transferencia de las competencias en materia agropecuaria, en las áreas que el doctor Sánchez Meleán explicó: construcción de infraestructura, asistencia técnica, financiamiento, investigación, etc. En cuanto a lo planteado por el Gobernador de Guárico, se va a crear a nivel nacional un Fondo intergubernamental para el desarrollo regional, con financiamiento del gobierno central, de los gobiernos regionales y de los organismos multilaterales. Este Fondo va a servir para prestar asistencia técnica a las gobernaciones en el proceso de transferencia de competencias y en el financiamiento de los programas sobre la materia.

Las transferencias de competencias pueden hacerse por dos vías, una vía larga, que exige que los gobernadores, oída la opinión de la Asamblea Legislativa, que soliciten al Poder Nacional –al Ministerio de Relaciones Interiores y al Ministerio de Agricultura y Cría– la transferencia de competencias. Se crea entonces una comisión que tiene que hacer un inventario de todos los bienes muebles, inmuebles, personal, financiamiento, etc., para transferir todos esos recursos al Estado y luego hacer el cronograma para el cumplimiento del proceso de transferencia. Esta vía, que tiene que ser aprobada el Senado de la República, no se ha seguido en ningún Estado para el caso de la agricultura, solamente seis Estados la han seguido en el área de salud; y hay algunos Estados que están en proceso de solicitar la transferencia de competencias en materia de educación, pero el largo camino que hay que vencer en el Senado, ha obstaculizado la agilidad de estos procesos.

La otra es la vía de los acuerdos de cogestión que establece el Reglamento N° 1 de la Ley de Descentralización, mediante los cuales un Estado puede solicitar al Poder Nacional la transferencia de competencias por un acuerdo mediante el cual se crea una comisión que va a hacer el trabajo largo; pero se puede iniciar de inmediato la congestión del servicio en el Estado. En este momento estamos tratando de redactar modelos de convenios, de manera que todo el espíritu de la descentralización se refleje en esos convenios, y prácticamente sean la

*Existen dos
vías para
realizar la
transferencia
de com-
petencias*

*La modalidad
de los
acuerdos de
cogestión es
más ágil*

normativa para la transferencia de la competencia. El Fondo Intergubernamental financiaría todos los esfuerzos técnicos que hay para el camino largo de pase por el Congreso Nacional. En algunos Estados se han creado Fondos para el desarrollo agropecuario, esa es una vía expedita, un instrumento, que tienen las gobernaciones para avanzar en el proceso de descentralización. Se habló también de los desequilibrios que produce el proceso de descentralización, los Estados con un mayor liderazgo, organización de la sociedad civil y con mejores posibilidades financieras van a tomar la delantera, mientras los débiles, con escasa organización de la sociedad civil y liderazgo local, van a quedar rezagados. En todo proceso se presentan estas disparidades interregionales y por eso es necesario crear mecanismos compensatorios para minimizarlas. Está prevista la creación del Fondo de Compensación, que va a recibir parte de los recursos del Fondo Intergubernamental, posiblemente del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y aportes de los organismos multilaterales.

Por supuesto que la transferencia de competencias involucra la transferencia de los recursos, es inconcebible transferir responsabilidades sin transferir los recursos, aunque existe una excepción en el caso de las competencias exclusivas; la Gobernación que quiera asumir por ejemplo la administración de un aeropuerto, puerto, autopista no recibe los recursos del poder central para la administración de esos servicios, pero en el caso de la agricultura, el MAC, el IAN, o los organismos de desarrollo agropecuario, tienen que pasarle al organismo creado por el Estado Federal, los recursos que invertía en la administración de esos servicios, pagar las prestaciones sociales, los pasivos laborales del personal que se va a adscribir a la Gobernación, y asumir el compromiso de la repercusión de ese gasto en los presupuestos futuros.

El Gobernador se refirió a la posibilidad de participar en la fijación de la política global, pues afecta de manera decisiva los esfuerzos de los productores. Esta prevista, y ha sido una iniciativa impulsada por los Gobernadores, la creación de una instancia negociadora al más alto nivel. Se ha planteado la creación de un Consejo Territorial de Gobierno, recogiendo las ideas y estudiándolas se va a decretar, en los próximos días el Consejo de la Federación, una instancia donde los gobernadores se reúnen mensualmente con el Presidente de la República y los Ministros de Relaciones Interiores, de Hacienda, de CORDIPLAN, el Ministro de Estado para la Descentralización, para fijar políticas nacionales de gobierno.

*Es
inconcebible
transferir
responsabili-
dades sin
transferir
recursos*

*Está
planteada la
creación del
Consejo
Territorial de
Gobierno*

Todo este proceso, que es fundamentalmente político, exige un esfuerzo muy serio, y tiene que estar acompañado de una serie de procesos paralelos, como por ejemplo la modernización de la gestión de las gobernaciones de Estado y alcaldías. Transferir servicios a las Gobernaciones en las condiciones en que algunas están, provocaría la baja en la calidad de los servicios, y no vamos a descentralizar para que disminuya la calidad de los servicios. Entonces tenemos que realizar una serie de esfuerzos para la modernización de la gestión, debemos profesionalizar la administración pública, porque el empirismo y la buena voluntad no bastan para mejorar los servicios, debemos esforzarnos por eliminar de ellos el clientelismo y el populismo.

No tiene sentido descentralizar si no se crean mecanismos de participación. Cada Estado tendrá que dar su propia respuesta, en algunos lugares por ejemplo, en el caso del desarrollo agropecuario, la respuesta será crear una dirección de desarrollo agrícola, en otros Estados se crearán institutos de fomento agropecuario, en cuya dirección participen los gremios agropecuarios, los gremios profesionales, los productores y las universidades entre otros. Es proceso que llegará hasta donde nosotros podamos llevarlo. Si continuamos como hasta ahora, sin llegar a acuerdos, sin mecanismos de concertación, vamos a pagar un alto precio y crearemos mayores disparidades. Pero si logramos establecer uniformidad, si creamos organismos de concertación, un programa nacional concertado creo que si vamos a lograr aumentar la eficiencia en la prestación de los servicios y una mayor participación de la sociedad en el desarrollo.

Por último, todos estos procesos son de tipo consensual; un proceso de este tipo no se puede imponer ni desde arriba, ni desde abajo, requiere mecanismos ágiles para la negociación, puesto que involucra una política integral del Estado, no se puede descentralizar la agricultura sin descentralizar por ejemplo la salud y la educación, porque es un proceso global que involucra a la sociedad en su conjunto. También hay que cambiar la cultura de la gente, y sobre todo la de las personas con poder de decisión, tanto en el interior como en el centro, pues tenemos por costumbre que los demás resuelvan los problemas, o las soluciones provengan desde arriba, desde el nivel central, y en otros casos se cae en el paternalismo, asumiendo que en la provincia la gente no tiene capacidad gerencial ni de toma de decisiones. Por supuesto que algunos Estados, regiones, comunidades y líderes van a avanzar mucho más rápido que otros, por ello se insiste en crear mecanismos de compensación.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS

Máximo Pacheco, Director de Desarrollo Agrícola del Gobierno de Carabobo: Indiscutiblemente que estoy consustanciado con todos los planteamientos que se han hecho en esta tarde, de verdad que se ha tocado el meollo del punto de las distintas situaciones que aspiramos en las gobernaciones y los distintos Estados.

El Estado Carabobo no tiene la tradición agrícola del Estado Falcón, y sólo recientemente fue creada la Dirección de Desarrollo Agrícola que está bajo mi responsabilidad. Carabobo ha sido catalogado como Estado industrial, pero tiene una producción importante frutícola, ganadera y avícola.

Estamos desarrollando programas muy importantes en investigación y transferencia de tecnología, tratando de crear programas de financiamiento, analizando el programa que tiene Falcón, que nos parece muy interesante. Tenemos programas dirigidos a la capacitación agrícola, a la asistencia técnica, a la infraestructura, a la atención de la familia campesina y al joven campesino. Estudiamos la posibilidad de realizar en el Estado un censo agrícola para conocer la situación real del sector agrícola carabobeño y poder planificar el futuro. Tenemos también un programa de mercadeo y estamos trabajando en el diseño del anteproyecto de Ley que regula la actividad agrícola en el Estado.

Nos preocupa que en el proceso de reestructuración del Ministerio de Agricultura y Cría no se haya tomado en cuenta a las Gobernaciones. Recientemente recibimos una comisión del ICAP que nos informó del proceso de reestructuración que se iba a iniciar en el ICAP. Sostuvieron que las Gobernaciones participaremos solamente en el cofinanciamiento, y mi preocupación radica no sólo en eso, sino que además esa Comisión nunca mencionó a las AMA, estructuras del MAC a las que actualmente estamos apoyando en el Estado. Es decir que los distintos organismos no están compenetrados con esa figura. Mi objetivo es que se tome nota de la situación, porque problemas de esta índole deben estar ocurriendo en los demás Estados. Tengo entendido que recientemente el Presidente en Consejo de Ministros, aprobó que los gobernadores de Estado designasen a los funcionarios de los organismos que están en los Estados. Quisiera conocer ¿cuál es el mecanismo para esta designación? Si se produce mediante una simple comunicación dirigida al Ministro de Agricultura, al Ministro de Relaciones Interiores o al representante de la COPRE.

Eric Huerta, Director del Departamento de Seguimiento Jurídico de la Federación Nacional de Ganaderos: Llama a reflexión que hemos avanzado en la integración hacia afuera sin haber logrado la integración interna, entre los Estados del país. Mis inquietudes radican en el aspecto jurídico, pues quisiera saber como podemos integrar la labor de los Gobernadores con la del Congreso Nacional, y evitar los conflictos actuales, porque algunas de las leyes que se están discutiendo en el Congreso actualmente apuntan en sentido contrario a la descentralización y a los planteamientos que hemos escuchado aquí. Nos encontramos por ejemplo, que el Proyecto de Ley de Vialidad Agrícola, no contempla el uso del ferrocarril; el Proyecto de Reforma a la Ley Orgánica de Tribunales y Procedimientos Agrarios, que felizmente no ha sido aprobada, no apunta en la dirección de los esfuerzos que se están haciendo para lograr el desarrollo agrícola. El caso concreto del Impuesto al Valor a las Ventas o IVA va a representar otra carga para el sector agropecuario, y será otro obstáculo que se le va a presentar a ese esfuerzo mancomunado que están haciendo los gobernadores, para poder consolidar las agriculturas en las provincias. Lo mismo sucede con el impuesto a los activos empresariales. La actividad agrícola por su naturaleza misma tiene el factor natural en su contra, y se caracteriza por fuertes inversiones y baja rentabilidad, entonces ese Proyecto de Ley de llegar a aprobarse afectará especialmente a los Estados con vocación agrícola.

Insisto en que debemos coordinar y armonizar lo que se está haciendo en el Congreso y lo que se está haciendo a nivel regional, para que los esfuerzos de la provincia y del poder central avancen en la misma dirección.

Moderador: Está pautado, para los días 22 y 23 de septiembre, un evento donde se van a tratar las condiciones estratégicas para el desarrollo agrícola y agroindustrial y donde una de las mesas es específicamente la parte de la infraestructura y los servicios de apoyo.

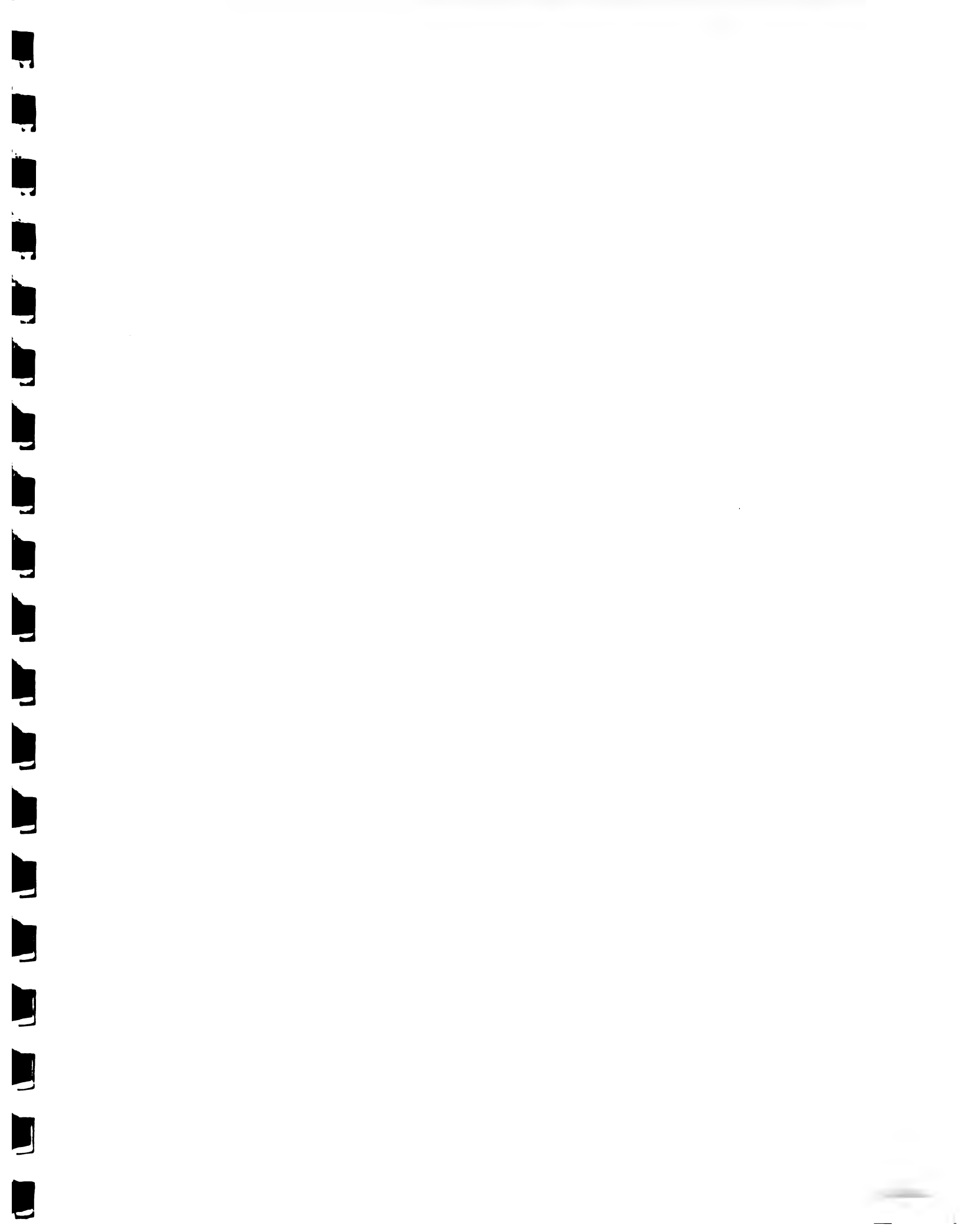
No se identificó: En el MAC no se ha producido una descentralización, de han aplicado simplemente políticas de reducción y adecuación de las estructuras

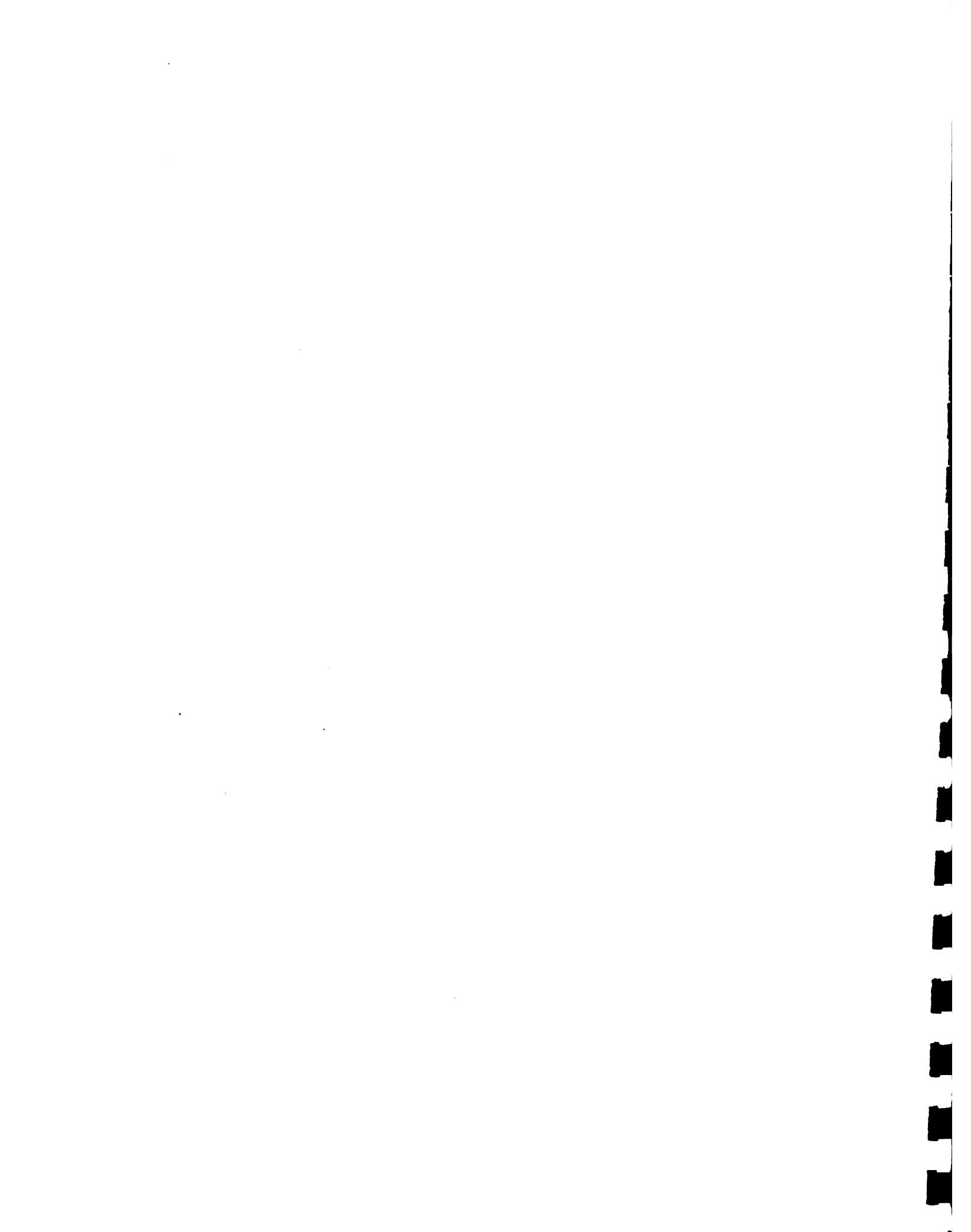
No se identificó: En primer lugar quiero aclarar que no es un ministerio para la descentralización, es un Ministro de Estado. Lo que queremos es crear una red de solidaridad entre la gente que cree en esto, instituciones y personas, que cree en la descentralización. Ahora, la descentralización involucra un proceso político, de transferencia de poder de los organismos del centro a los organismos de los Estados y a los orga-

nismos de los municipios. Si no hay transferencia de poder no hay descentralización, hay desconcentración que es otro proceso. Si una oficina del MAC en un municipio, en una parroquia, sigue dependiendo del poder central, del Ministerio de Agricultura y Cría en el centro y todas sus decisiones son verticales, eso es un proceso de desconcentración, aun cuando tenga mecanismos de participación; porque la decisión no está en el municipio, en el ente territorial, en la alcaldía, ni en el órgano representativo del Estado que es su Gobernación y Asamblea Legislativa. El MAC ha realizado un gran esfuerzo que debe ser aprovechado, pero no es descentralización. En segundo lugar, el proceso tiene que ser consensual, tienen que participar los entes que van a recibir el poder, los Estados y los municipios, no se puede obligar ni forzar, tiene que darse la concertación, porque no se le puede delegar un poder a una persona que no lo quiere, ni se puede imponerle mecanismos o procesos de modernización, de profesionalización, o de participación.

Respondiendo a la pregunta sobre el decreto de firmas, de delegar la firma de la designación de los funcionarios principales de los ministerios en los Estados, al gobernador del Estado. El decreto fue aprobado, las competencias normadas en la Ley de Descentralización, pero no afecta a todos los ministerios, ni todas las áreas de ellos. Imagínense ustedes a un gobernador nombrando al Presidente de la CVG, o el Director de la DISIP, hay competencias que no pueden ser delegadas, que son consustantivas con el Poder Nacional, aunque estén en los Estados o los municipios. La designación tiene que recaer en una persona que reúna una serie de requisitos para el cargo que va a ejercer y que va a ser objeto de un instructivo en cada ministerio, contentivo de las condiciones globales, por ejemplo para ser Director del MAC en el Estado tal se requieren tales condiciones. Tiene que haber un compromiso del gobernador, para solicitar la transferencia de la competencia, porque no es que yo nombre el Director de un Ministerio y me olvido de ese Ministerio. Es nombrar el funcionario y asumir la responsabilidad de la calidad de ese servicio, de manera que son tres procesos involucrados en la designación de ese funcionario.









INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Oficina en Venezuela - Telfs.: 572.18.10 - 572.12.43 - 573.10.21 - 571.80.55 - 571.82.11 - 572.07.76
Fax: 576.31.50 - Esquina Puente Victoria - Edif. Centro Villasmil, Piso 11, Ofic. 1102 - Apdo. 5345
Caracas 1010 - Cable: IICA