

La política agrícola de EE.UU. y nuestro desarrollo cerealícola

Agustín Morales Espinoza

- * **La actual Política Agrícola de EE.UU. causa serios efectos negativos al desarrollo agrícola de países como Venezuela.**
- * **Durante 1973 y 1974, mientras los países de la OPEP habían elevado una vez y media el precio del barril de petróleo, los alimentos estadounidenses habían incrementado su precio hasta seis veces.**
- * **El Comercio Internacional de Cereales mostrará durante los tres o cuatro años siguientes un cuadro de sobreoferta y de precios bajos, al término de los cuales la situación volverá a revertirse.**
- * **En este período va a ser más barato para Venezuela importar cereales que producirlos. El llamado "milagro agrícola" difícilmente tendrá efectos duraderos.**

1. INTRODUCCION

La actual Política Agrícola de los Estados Unidos, o más concretamente, la Ley Agrícola de 1985, que entre otros aspectos considera un incremento de la asignación de subsidios a los agricultores y comerciantes con el propósito de colocar sus excedentes agrícolas, de por sí elevadísimos, a nuestro juicio, no sólo causará serios efectos negativos al resto de los países que junto con los EE.UU. comparten el mercado internacional de cereales en su condición de oferentes, sino que, tendrá repercusiones igualmente negativas en los programas de desarrollo agrícola de los países que como Venezuela, se hallan plenamente integrados al comercio internacional de cereales y otros productos agrícolas en su condición de demandantes.

Por el impacto que la aplicación de la referida Ley podría producir en una de las áreas más sensibles de nuestra economía, hemos considerado conveniente dar a conocer en este artículo, las políticas que antecedieron a su promulgación, los objetivos y los alcances del referido instrumento jurídico.

2. LOS ANTECEDENTES HISTORICOS

Desde los años de postguerra hasta la década del 70, el comercio internacional de productos agrícolas, hegemonizado plenamente por los EE.UU., nos presenta un cuadro caracterizado por la existencia de grandes excedentes y de precios bajos.

A partir de 1972 y durante los años 1973 y 1974, ese mercado excedentario se torna deficitario, por razones que no es el caso analizar en este artículo. Recordemos sólo que son los años que caracterizaron a la llamada "CRISIS ALIMENTARIA MUNDIAL", cuyas principales manifestaciones fueron: las millonarias compras de trigo y otros cereales por parte de la Unión Soviética a los Estados Unidos, el resultado de las investigaciones que comprometían a los "Traders" y que permitieron descubrir sus ganancias extraordinarias, el crecimiento espectacular de los precios del trigo, maíz, soja y la situación por la cual los alimentos adquieren el valor estratégico, económico y político que hoy en día tienen.

Al tiempo que esta crisis se operaba a escala internacional, los EE.UU. atravesaban por

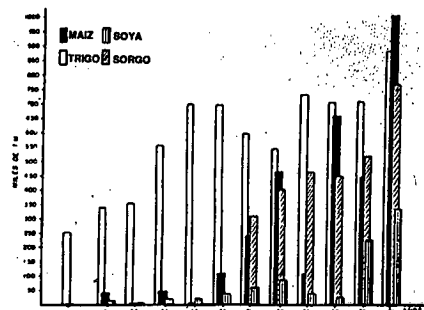
una situación sumamente ventajosa, lo que permitió que sus exportaciones de alimentos se multipliquen por 2 y el valor de las mismas por 5. Tal valor permitió al referido país hacer frente, con creces, a los incrementos de los precios del petróleo. En 1976, la revista Foreign Affairs, reseñaba que mientras los países de la OPEP habían elevado una vez y media el precio del barril de petróleo, los alimentos estadounidenses habían incrementado su precio hasta seis veces.

Durante los años citados anteriormente, Venezuela pasó a constituirse en importador neto de los productos agrícolas estadounidenses en razón de que su producción interna no sólo se estancó sino que decreció ostensiblemente en algunos rubros. Ver Gráfico N° 1.

En vista del auge inusitado del comercio internacional de alimentos, principalmente cereales, y dada la participación preponderante de los Estados Unidos de ese contexto, a principios de la década del 80 el Congreso de ese país, promulgó la Ley Agrícola de 1980, según la cual se acordaba un incremento significativo del nivel de precios de respaldo a su producción agrícola.

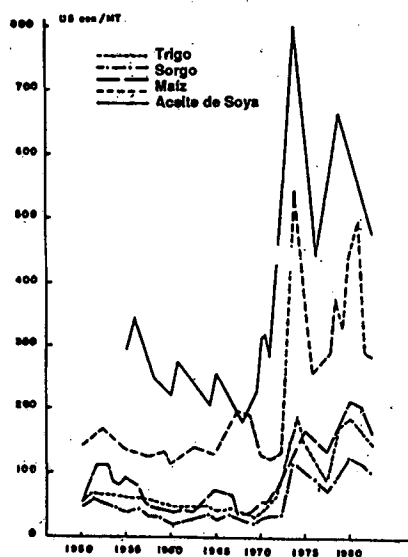
Las predicciones (posible incremento de la demanda mundial de alimentos y niveles de precios sumamente elevados) que dieron sustento a la citada Ley, no llegaron a cumplirse debido a que para ese mismo año, la economía estadounidense empezó a mostrar evidentes signos de un proceso de recesión que repercutió en el resto de los países con los cuales mantiene relaciones económicas. A esta situación se sumó un marcado descenso de los precios internacionales de los cereales (Ver gráfico N° 2) que se derivó, justamente, de la disminución de la demanda internacional por efectos de la

Gráfico N° 1
IMPORTACION NACIONAL
DE INSUMOS AGRICOLAS



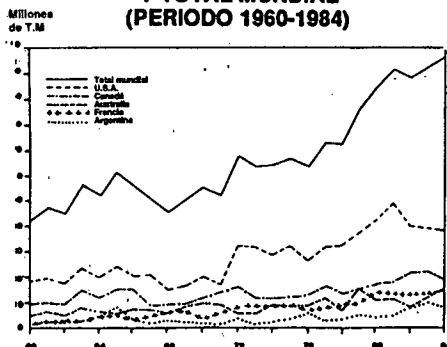
FUENTE: M.A.C. Anuarios Estadísticos, varios años

Gráfico N° 2.
PRECIOS INTERNACIONALES DE LOS
PRINCIPALES PRODUCTOS BASICOS.
1950-1985 (Promedios anuales)



FUENTE: División CEPAL/FAO según Commodity Trade and Price Trends, 1985 edición, Base Mundial

Gráfico N° 3
EXPORTACIONES DE TRIGO
CORRESPONDIENTES A LOS
MAYORES PAISES EXPORTADORES
Y TOTAL MUNDIAL
(PERIODO 1960-1984)



FUENTE: Cuadro N° 1

recesión generalizada y del incremento de los excedentes produjeron un ascenso considerable del costo de los programas agrícolas cubiertos con los fondos del tesoro. Este costo llegó a alcanzar una cifra superior a los 50.000 millones de dólares, lo que llevó a que muchas observadores calificaran este hecho como una situación poco menos que dramática. Por otro lado, las elevadas tasas de préstamo junto con el incremento del valor del dólar, llegaron a constituir serios problemas para contener una feroz arremetida de los competidores.

La mayor participación de los competidores en el mercado internacional del trigo, puede comprobarse a partir de las cifras contenidas en los Cuadros N° 1 y 2 en los gráficos correspondientes.

Ante el evidente fracaso de las medidas de política agrícola implementadas por el gobierno estadounidense y su incapacidad para com-

Cuadro N° 1
EXPORTACIONES DE TRIGO CORRESPONDIENTES A LOS MAYORES PAISES
EXPORTADORES TOTAL MUNDIAL PERIODO 1960 - 84
En millones de T.M.

Año	Argentina	Australia	Canadá	Francia	U.S.	Mundo
1960	1.9	5.0	9.3	1.5	18.0	41.9
1961	2.4	6.3	9.9	1.8	19.6	46.8
1962	1.8	4.8	9.0	3.0	17.5	44.3
1963	2.8	7.8	15.0	2.7	23.3	56.0
1964	4.3	6.4	11.7	4.6	19.7	52.0
1965	7.9	5.7	24.9	4.8	23.6	61.0
1966	3.1	7.0	14.8	3.0	20.3	56.0
1967	1.4	7.0	8.9	4.2	20.7	51.0
1968	2.7	5.4	8.7	6.0	14.8	45.0
1969	2.1	7.9	9.0	6.1	16.5	50.0
1970	1.6	9.5	11.5	3.2	19.9	55.0
1971	1.3	8.7	13.7	5.6	16.9	52.0
1972	3.4	5.6	15.6	8.1	31.8	67.0
1973	1.1	5.4	11.7	8.9	31.3	63.0
1974	2.2	8.3	11.2	8.1	28.3	64.3
1975	3.2	7.9	12.1	9.1	31.7	66.7
1976	5.6	8.5	12.9	6.8	26.1	63.3
1977	2.6	11.1	15.9	7.5	31.5	72.8
1978	3.3	6.7	13.5	9.2	32.3	72.0
1979	4.8	15.0	15.0	9.0	37.2	86.0
1980	3.9	10.6	17.0	13.4	41.9	94.1
1981	4.3	11.0	17.6	13.2	48.8	101.3
1982	7.5	8.1	21.4	12.5	39.9	98.6
1983	9.6	11.6	21.8	13.1	38.9	102.9
1984	7.6	15.1	19.0	15.0	38.0	105.6

Fuente: Foreign Agricultural Circular, Grains: World Grain Situation and Outlook, Various Issues, citado por Wilson E., William in Competition Report, April 1986. Department of Agricultural Economics. North Dakota Agricultural Experiment Station. North Dakota State University, p. 47.

petir con el resto de países que junto con él participan del comercio internacional en su condición de oferentes, el Congreso de ese país empezó a discutir la llamada Ley de 1985.

3. LA LEY AGRICOLA DE 1985

En los sustantivo, esta Ley está diseñada para invertir la tendencia señalada en los párrafos anteriores mediante un mecanismo consistente en la reducción de los precios de los productos agrícolas con el objeto de hacerlas más competitivas en el comercio internacional y mediante el otorgamiento de subsidios (en préstamos y otros instrumentos financieros) a los agricultores y a los agentes localizados en la cadena de comercialización con el firme propósito de recuperar los mercados perdidos.

Con la intención manifiesta de hacer a los productos agrícolas estadounidenses más competitivos en el comercio internacional, la Ley Agrícola de 1985, considera la suma de 1,5 millones de dólares para un programa de fomento de las exportaciones hasta finales de 1988; 5 mil millones de dólares anuales para garantizar créditos de exportaciones a corto plazo según el Programa GSM 102 hasta 1990; 500 millones de dólares anuales hasta 1988 para un Programa de Crédito Intermedio, el cual puede servir para la obtención de créditos a 10 años de plazo; 110 millones de dólares adicio-

nales, con el fin de hacer frente a las políticas de comercio no equitativas implementadas por las otras naciones que exportan productos agrícolas.

4. LA SITUACION RECIENTE

Hace tres años, la Unión Soviética solicitó a los Estados Unidos la venta de cuatro millones de toneladas métricas de trigo. A comienzos de 1986, compró 150.000 toneladas métricas de este producto y se negó a adquirir la diferencia aduciendo que otros países le estaban vendiendo más barato. Ante esta situación, el Senado de los EE.UU., el 22 de julio de 1986 decidió ampliar las ventas de trigo mediante el otorgamiento de subsidios. En razón de tal medida, el Presidente Reagan decidió autorizar la venta de 3,85 millones de toneladas métricas de trigo subsidiado a la Unión Soviética.

A esta decisión le siguió una inmediata reacción de parte de la Comunidad Económica Europea, la cual decidió a su vez, desprenderse de aproximadamente 950.000 toneladas métricas de cereales a través de ventas subsidiadas a fin de contrarrestar la iniciativa estadounidense.

La determinación de la Comunidad Económica Europea de enfrentarse a los EE.UU. con precios bajos subsidiados aceleró inmediatamente la disminución de los precios interna-

Cuadro N° 2
PARTICIPACION PORCENTUAL EN EL MERCADO INTERNACIONAL DEL TRIGO
DE LOS MAYORES PAISES EXPORTADORES: PERIODO 1960-84

Año	Argentina	Australia	Canadá	Francia	U.S
1960	5	12	22	4	43
1961	5	13	21	4	42
1962	4	11	20	7	40
1963	5	14	27	5	42
1964	8	12	23	9	38
1965	13	9	24	8	39
1966	6	13	26	5	36
1967	3	14	17	8	41
1968	6	12	19	13	33
1969	4	16	18	12	33
1970	3	17	18	6	36
1971	3	17	26	11	33
1972	5	8	23	12	47
1973	2	9	19	14	50
1974	3	13	17	13	44
1975	5	12	18	14	48
1976	9	13	20	11	41
1977	4	15	22	10	43
1978	5	9	19	13	45
1979	6	17	17	10	43
1980	4	11	18	14	45
1981	4	11	17	13	48
1982	8	22	13	13	40
1983	9	11	21	13	38
1984	7	14	18	14	36

Fuente: Foreign Agricultural. op. cit. p. 48.

cionales. En Canadá, por ejemplo, los precios de los cereales han venido bajando en un 12% con respecto a los niveles del año pasado y según el CHASE ECONOMETRICS (una empresa consultora) para el próximo año se prevé otro descenso el cual oscilará entre un 12% y un 15%.

Aparte de Canadá, 13 naciones más (dentro de ellas Argentina) han sido sorprendidas por ese fuego cruzado, las cuales tendrían que verse compelidas a disminuir los precios, en unos casos y, en otros, a soportar pérdidas que en el caso de la Argentina alcanzarán a una suma aproximada de 1.000 millones de dólares por ingreso de exportaciones subsidiadas provenientes de los EE.UU.

Esta situación ha llevado a que Argentina, Australia, Canadá y otras once naciones conformen un grupo que en sus inicios amenazó con boicotear las conversaciones comerciales realizadas en setiembre de 1986 en el seno del Acuerdo General de Tarifas Arancelarias Comerciales. Sin embargo, al término de 6 días de intensos debates e innumerables reuniones dentro de la VII Ronda de Negociaciones en el seno del GATT, los problemas subsisten. De por medio se hallan los intereses económicos tanto de la CEE, los EE.UU. y el Canadá; naciones que no están dispuestas a conducir a sus agricultores a las realidades que plantea el mercado y a los principios que propaga el liberalismo. Los excedentes y el costo que demanda su almacenamiento, entre otros factores,

plantean en la práctica, serias restricciones para sujetarse a los planteamientos por ellos mismos formulados. Para tener una ligera idea acerca del comportamiento del comercio internacional y los stocks finales existentes en la actualidad, se presenta el gráfico N° 5

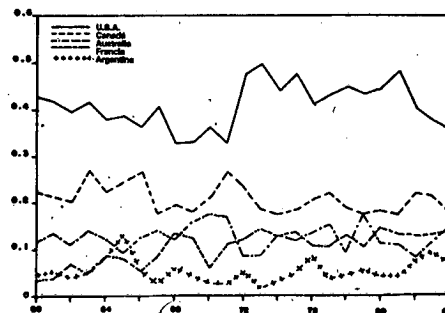
Así las cosas, puede suponerse que los E.E.UU. impondrán sus intereses en materia de comercio internacional de cereales, porque tienen cómo hacerlo. Por estas circunstancias, el Comercio Internacional de Cereales mostrará, por lo menos durante tres o cuatro años siguientes, un cuadro de sobre oferta (en el caso del trigo, las existencias mundiales alcanzan actualmente un nivel record de 126 millones de T.M. sin contar con la cosecha que se avicina) y de precios bajos, al término de los cuales la situación volverá a revestirse.

Predicciones realizadas durante el primer año acerca de las exportaciones agrícolas estadounidenses, nos indicaban que éstas se incrementarían en un 15% durante el ciclo 1986-1987 (este ciclo culminó el 30 de septiembre) y su valor en dólares crecería en un 5% sobre el nivel del año pasado, luego de una serie de años en que los resultados fueron negativos.

4. POSIBLES EFECTOS SOBRE NUESTRA PRODUCCION CEREALICOLA

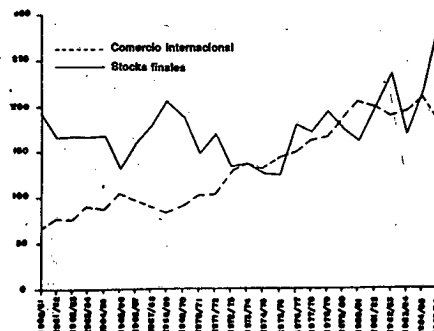
De continuar esta tendencia, no es difícil prever que los actuales volúmenes de importa-

Gráfico N° 4
PARTICIPACION PORCENTUAL
EN EL MERCADO INTERNACIONAL
DEL TRIGO DE LOS MAYORES PAISES
EXPORTADORES
(periodo 1960-1984)



FUENTE: Cuadro N° 2

Gráfico N° 5
COMERCIO INTERNACIONAL
Y STOCKS FINALES DE TRIGO
Y OTROS GRANOS.
Millones de TM.
Periodo 1960-1986



FUENTE: Figura N° 7 elaborada por Wilson William en op.cit. pág. 8

ción se incrementarán inevitablemente, debido a que el Estado para mitigar el elevado nivel de desempleo y la paulatina pérdida del poder adquisitivo de los salarios, se verá obligado a otorgar mayores licencias de importación. De acontecer esto, los precios de los cereales producidos en el país tenderán a fijarse, no tanto por los costos internos para producirlos, sino por el costo de importarlos mucho más baratos, debido a las condiciones que ofrece una situación de "guerra de precios" y a la tasa de cambio preferencial a la cual se adquiera (Bs. 7.50/\$). A la disminución de los precios de los cereales de procedencia nacional le sucederá, inevitablemente, el estancamiento de su producción, y estancada la producción, se volverá a observar el mismo fenómeno que caracterizó a la producción cerealícola de la década del 70: Se incrementarán las importaciones porque no será posible que la producción interna se desarrolle y las importaciones contribuirán a profundizar el estancamiento de la producción. Por lo tanto, el llamado "Milagro Agrícola" no será sino una situación pasajera, y difícilmente tendrá efectos duraderos.