

OPINIÓN

¿Por qué aumentar las agroexportaciones no beneficia a los miles de pequeñas agriculturas?¹

Tamara Artacker²

10 de noviembre, 2021

Apostarles a las exportaciones de materias primas para sustentar la economía, especialmente en momentos de crisis, no es una estrategia nueva pero ha cobrado importancia en el contexto de la pandemia global. En Ecuador, junto con los productos mineros, hubo un rubro que especialmente ganó atención y ha sido presentado como vía fundamental para generar divisas, dinamizar la economía y hasta luchar contra la pobreza rural: las agroexportaciones. Sin embargo, lo que se suele dejar fuera del foco son las relaciones de poder y de explotación dentro de la cadena agroexportadora que imposibilitan, contrario a la narrativa oficial, que todos los actores involucrados se beneficien de la misma manera de un aumento en las exportaciones.

Recordemos el contexto nacional y global durante los primeros meses de la pandemia: con la llegada del virus a casi todos los países del mundo, también creció la lista de poblaciones en confinamiento, de fronteras cerradas y vías de transporte cesadas. Una gran incertidumbre global y la repentina falta de demanda de combustible generó una caída en el precio de petróleo nunca antes experimentada, llegando incluso a un valor negativo. Para Ecuador, como país altamente dependiente de este recurso natural, esto significó una disminución extraordinaria de sus exportaciones petroleras y, de esta manera, de los ingresos estatales. A esta reducción en el presupuesto se iba sumando un aumento en el desempleo debido a olas de despido y una situación económica crítica, marcada por el confinamiento y la incertidumbre.

¹ El presente texto es un resumen del documento de trabajo “De crecimientos y precarizaciones – el sector agroexportador durante la pandemia”, OCARU 2021, elaborado por la misma autora

² Tamara Artacker es investigadora asociada al Instituto de Estudios Ecuatorianos y al Observatorio del Cambio Rural, becaria de la Academia Austriaca de Ciencias y parte del GT de CLACSO sobre Cambio Ambiental Global y Metabolismo Social Local.

Frente a este panorama, desde el Estado, en sintonía con la orientación de la política agropecuaria 20–30 presentada pocos días antes del primer confinamiento en Ecuador, se comenzó a poner mayor atención en el sector agrícola – por ejemplo, acompañado por el slogan “El verdadero petróleo está en el agro” (MAG) – resaltando la importancia de las agroexportaciones para la economía nacional y la generación de divisas.

Uno de los argumentos centrales es que el sector agroexportador es estratégico para la economía nacional y que su dinamismo trae consigo efectos positivos para los sectores rurales involucrados en sus cadenas productivas. Se parte de la idea de los llamados efectos derrame, asumiendo que un aumento en las ventas agrícolas al exterior se traduce casi automáticamente en mejores ingresos y mayor bienestar tanto de las empresas exportadoras como de las personas que producen los commodities exportados y las que ponen la mano de obra en el proceso. Para indicar la importancia para la economía se suele recalcar el peso del sector agrícola en términos de empleo debido a que es el segundo sector (después de los servicios) que más empleo total ofrece. En abril 2021 han sido 2.379 mil personas las que estuvieron trabajando en la agricultura. Sin embargo, lo que menos se menciona es que destaca la mala calidad del empleo en este sector: solo 299.000 personas cuentan con un empleo adecuado mientras que la gran mayoría, más de dos millones de personas, se encuentra en condiciones de subempleo, de empleo no remunerado o de otro empleo no pleno, quiere decir que sus ingresos no llegan al valor del salario mínimo (Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca, 2021a).

Argumentamos que el objetivo de aumentar las agroexportaciones tal como se plantea actualmente por si solo no mejora las condiciones al interior del sector, más bien la pandemia nos mostró una situación en la que el aumento de las exportaciones se basó en una mayor vulnerabilidad de pequeños productorxs y trabajadorxs rurales. Por lo tanto, la estrategia agroexportadora vino acompañada por efectos contrarios a lo que planteó como uno de los objetivos el propio Plan Nacional Agropecuario publicado en 2021 por el gobierno de Lenin Moreno: “velar por una mejor distribución del ingreso y beneficios de la producción agraria nacional” (Ministerio de Agricultura y Ganadería, 2021, p. 160).

Durante los primeros meses de la pandemia en 2020, mientras desde la política pública y la narrativa oficial se miraban las exportaciones primarias como cinturón de rescate, diversas empresas agroexportadoras pronunciaron estar en crisis debido a las irregularidades en el funcionamiento del comercio global. Esto aconteció en varios rubros, desde el camaronero, el cacaoero, el bananero, el florícola, etc. Todos advertían entrar en serias dificultades a causa del cierre de fronteras, la falta de liquidez, etc. – alertas que los medios de comunicación recogían ampliamente durante los mismos meses (véase Artacker, 2021).

Tomando en cuenta la importancia que desde la política pública se otorgaba a esos rubros exportadores por un lado, y las relaciones cercanas entre los

grupos de poder de los sectores agroexportadores y las instituciones del Estado (Macaroff, 2018; Pástor Pazmiño, 2019), se puede estimar la dimensión de la presión que podían ejercer para exigir medidas que favorezcan y faciliten las agroexportaciones. Además, se generó un ambiente discursivo propicio para argumentar a favor de la necesidad de aumentar la precariedad de ciertos eslabones de la cadena productiva, bajando los precios al productor y flexibilizando las condiciones laborales de lxs trabajadorxs.

En términos políticos el contexto incluía el gobierno de Lenin Moreno muy interesado en liberalizar el comercio, flexibilizar el trabajo y favorecer al mundo empresarial y los grupos de poder como se evidenció una vez más en la “Ley de Apoyo Humanitario” que entró en vigencia en junio del 2020 – proyecto político y económico que con el actual gobierno de Guillermo Lasso encuentra aún nuevas dimensiones.

Esta ley representó un paso importante en la escalera de la flexibilización laboral, otorgando más facilidades al empleador para reducir las horas de trabajo de lxs empleadxs y, en consecuencia, pagar menores sueldos y aportes a la seguridad social, decidir sobre las vacaciones, etc. También aquí nos encontramos con que se desconocen abiertamente las relaciones de poder existentes entre empleador y trabajador cuando la ley establece que “por acuerdo mutuo” entre ambos se pueden hacer cambios en los contratos establecidos. En rubros como el florícola que se declaraba muy golpeado por la pandemia, se generaron despidos masivos de trabajadorxs, entre ellxs personas a pocos años de jubilarse y después de haber pasado muchos años dedicándose al trabajo en las florícolas, otrxs con enfermedades laborales, mujeres embarazadas etc. (FIAN Ecuador et al., 2020). Lo grave es que en vez de controlar que no se vulneren derechos de lxs trabajadorxs en aquellos momentos confusos y difíciles de la pandemia, se puede argumentar que el Estado a través de sus medidas hizo que la vulneración de esos derechos sea más fácil.

Otros ejemplos para analizar los efectos que tuvo la pandemia sobre sectores agroexportadores claves son los casos del banano y del cacao. Aquí, la vulneración de los derechos ha implicado el irrespeto al precio mínimo de sustentación, situación que afectó y sigue afectando a las economías de las pequeñas agriculturas que representan la mayoría de las unidades de producción en ambos rubros. Tanto los intermediarios como los exportadores ejercieron presión sobre los precios pagados al productor, aprovechando por una parte las restricciones en la movilidad interna y así la reducción en potenciales compradores³, y, por otra parte, argumentando que debido a una caída en las exportaciones solamente se pueden pagar valores menores – muchas veces incluso por debajo del costo de producción – por el producto. En esta constelación queda claro que no todos los actores dentro de la cadena tienen la posición de poder ni la misma capacidad de definir los precios y de ejercer presión sobre otros eslabones de la cadena. Al mismo tiempo, el

3 Hay que mencionar aquí la llamativa concentración del sector agroexportador, donde en los principales rubros son unas pocas empresas las que dominan las exportaciones (Cajas-Guijarro, 2018).

pago de precios tan bajos para muchas agriculturas pequeñas ha significado la imposibilidad del pago de la cuota de sus deudas y así, se ha elevado su nivel de (sobre-)endeudamiento que en diversos casos lleva hasta a la pérdida de sus tierras. Por parte del Estado no existió una vigilancia seria del pago de precios justos, ni tampoco una estrategia de reestructuración de la deuda para estos actores, permitiendo así que el juego de presión por parte de intermediarios y exportadores se desarrolle libremente.

Tomando en cuenta la centralidad del argumento de la caída en las exportaciones y su situación económica apretada por parte de los exportadores, llama especial atención que en retrospectiva las cifras muestran que en realidad existió un aumento en las exportaciones justo de rubros como el bananero y cacao. Sólo en los primeros seis meses del año 2020, la época de mayores restricciones a nivel mundial, las exportaciones bananeras aumentaron un 17% medido en su valor económico y 8% en volumen; si miramos todo el año 2020 constatamos un aumento en valor del 12,4% en comparación con el año anterior. En el caso del cacao ha sido aún más pronunciado su incremento: entre enero y diciembre del 2020 se exportó en valor un 24% más que en 2019 (Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca, 2021b). Existe, por lo tanto, un gran contraste entre el incremento real de las exportaciones por un lado, y el aumento en la precariedad de pequeños productoras por el otro lado.

Entonces, argumentamos que jugó un rol importante la forma en la que las exportadoras presentaban su situación de “crisis” para justificar acciones como pagar precios muy bajos o despedir masivamente a empleadas. Por ejemplo, mientras que en los medios de comunicación todavía en el mes de agosto se hablaba de una caída en las exportaciones hasta del 80%⁴, vemos que los datos del Banco Central muestran que el período de enero a diciembre 2020 mostró una reducción del 6% de las ventas, en comparación con el año anterior. Este año 2021, en el periodo de enero a agosto, las exportaciones florícolas se han podido recuperar en cierta medida, mostrando un plus del 6,7% frente al primer año de la pandemia. Sin embargo, las alertas de crisis han ayudado a legitimar los despidos en las florícolas, la creciente precarización y, aún con la recuperación del sector en el año 2021 está claro que la situación de las trabajadoras mayores despedidas el año anterior no se ha recuperado, sino que sigue precaria.

4 El Universo, 31 de agosto 2020, “Entre marzo y junio, las pérdidas de las florícolas alcanzaron USD 130 millones”, disponible en <https://www.eluniverso.com/noticias/2020/08/30/nota/7960933/covid-agrava-escenario-exportacion-flores-ecuatorianas/>

Conclusión

La estrategia de aumentar la cantidad de productos agrícolas vendidas al exterior es parte fundamental de los diversos planes y proyectos para el sector agropecuario, tanto desde las instituciones estatales como desde organismos internacionales claves en el área. La narrativa transmite la idea de la ecuación de mayores exportaciones es igual a mejor comportamiento de la economía y mayores ingresos y bienestar para los actores de la cadena productiva. Sin embargo, la experiencia de la pandemia ha hecho aún más visible por qué un incremento en las agroexportaciones no se traduce en mayor bienestar para las pequeñas agriculturas – ni de forma automática ni como resultado de una intervención redistributiva ya que hay una ausencia de políticas públicas con ese objetivo. Más bien se vivió la aparente paradoja de un incremento de las ventas al exterior mientras que la situación de quienes producen parte importante de los bienes exportados se encuentran en condiciones aún más precarias.

Como solución para corregir la desigualdad en la distribución de los beneficios, muchas veces se promueve principalmente la asociatividad para mejorar el poder de negociación de las pequeñas agriculturas. Sin embargo, impulsos para la asociatividad difícilmente serán suficientes para contrarrestar las brechas de poder que existen entre los diversos actores dentro de la cadena productiva. Urge un mayor control para asegurar el pago de precios justos y así crear las condiciones para que las y los pequeños productores puedan seguir trabajando la tierra sin caer en la trampa del sobreendeudamiento, de verse obligados de vender sus productos por debajo del costo de producción y sin estar a la merced de intermediarios y exportadores. La estrategia de promover las agroexportaciones sin tocar y mediar las relaciones desiguales de poder al interno del sector sólo seguirá beneficiando a los mismos grupos de poder que ya controlan el mercado.

Bibliografía

- Artacker, T. (2021). De crecimientos y precarizaciones – El sector agroexportador durante la pandemia.
- Cajas-Guijarro, J. (2018). Los capos del comercio. Concentración, poder y acuerdos comerciales en el Ecuador: un preludio.
- FIAN Ecuador, Instituto de Estudios Ecuatorianos, Observatorio del Cambio Rural, Tierra y Vida, & FIAN International. (2020). De quienes nos alimentan: La pandemia y los derechos campesinos del Ecuador.
- Macaroff, A. (2018). Las élites agrarias en la política ecuatoriana. <https://ocaru.org.ec/2018/08/08/las-elites-agrarias-en-la-politica-ecuato-riana-por-anahi-macaroff/>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. (2021). Plan Nacional Agropecuario.
- Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca. (2021a). Cifras de Industrias.
- Ministerio de Producción Comercio Exterior Inversiones y Pesca. (2021b). Informe Mensual de Comercio Exterior. Diciembre 2020. www.n-economia.com/informes_neconomia/.../informe_mens... – España
- Pástor Pazmiño, C. (2019). Atlas. Los grupos económicos agroalimentarios del Ecuador ¿Quién decide lo que producimos, exportamos y consumimos? Fundación Rosa Luxemburg; Pontífica Universidad Católica del Ecuador; Ediciones La Tierra; Friedrich-Ebert-Stiftung.