

IICA



El sector agropecuario de América Latina y el Caribe y la crisis financiera internacional

IICA
2.350
986

INSTITUTO DE DESARROLLO ECONÓMICO

CEPI-CENTRO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

COLECCION ESPECIAL
NO SACAR DEL BIBLIOTECA
IICA - CIDIA

C RIA

630.201 I5978s
1986

El sector agropecuario
de América Latina
y el Caribe
y la crisis financiera
internacional

II CA
20350
1986

El sector agropecuario
de América Latina
y el Caribe
y la crisis financiera
internacional

DE-INSTITUTO DE DESARROLLO ECONÓMICO

DEPI-CENTRO DE PROYECTOS DE INVERSIÓN

© IICA, CEPI/IDE

© Para esta edición, IICA, 1986.

Prohibida la reproducción parcial o total de este libro sin autorización del Instituto Interamericano de Cooperación para la agricultura (IICA).

Diseño de portada Mario Loaiza
Producción Editorial Rodolfo S. Cedeño

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura,
San José (Costa Rica). CEPI

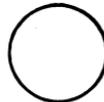
El sector agropecuario de América Latina y el Caribe ; la
crisis financiera internacional ; simposio IICA-CEPI/BM-
IDE. -- San José, Costa Rica ; 1986.

147 p.

ISBN 92-9039-116-2

1. Crisis económica-América Latina. 2. Crisis económica-Caribe. 3. Sector agropecuario-América Latina. 4. Sector agropecuario-Caribe. I. Instituto de Desarrollo Económico, San José (Costa Rica). II. Título.

AGRIS
E10



DEWEY
630.201

Este libro fue publicado por el Servicio Editorial del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

San José, Costa Rica 1986

AGRADECIMIENTOS

Los conferencistas incluidos en este libro desean manifestar su agradecimiento por la valiosa colaboración del Ministro de Agricultura del Uruguay y al Gobierno que representa; al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y al Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial (IDE) por haber brindado la oportunidad de llevar a cabo este Simposio.

Presentamos nuestro reconocimiento a las señoritas Isabel Bolaños y Sonia Valverde quienes tuvieron a su cargo la transcripción de cintas y demás aspectos mecanográficos, al Servicio Editorial del IICA y a las personas responsables de la compilación, edición y publicación de esta obra la cual permitirá difundir los resultados de este importante evento.

This One



37G5-2K3-E6ND

Digitized by Google

CONTENIDO

	Pág.
I. INTRODUCCION	11
II. TRABAJOS FORMALES	
El Sector Agropecuario de América Latina y el Caribe y la Crisis Financiera Internacional Rodolfo Martínez Ferraté	17
Cuestiones de Estrategia en la Agricultura Internacional G. Edward Schuh	41
El Banco Mundial y el Desarrollo Agrícola en América Latina y el Caribe Francis van Gigh	81
III. COMENTARIOS	107
Oficiales	
Jaime Fernández	107
Newton V. Cordeiro	115
Espontáneos	
México	122
Perú	127
Comisión Interamericana de la Mujer	129
Consejo Mundial de la Alimentación	130
Nicaragua	134
Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI)	136
Moderador: Roberto Vásquez Platero	

I INTRODUCCION

INTRODUCCION

La presentación de esta memoria del Simposio realizado en Montevideo, Uruguay, auspiciado conjuntamente por el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y el Instituto de Desarrollo Económico (IDE) del Banco Mundial, sobre "El sector Agropecuario de América Latina y el Caribe y la Crisis Financiera Internacional", culmina los esfuerzos de muchas personas.

Este Simposio representó el resultado de la acción conjunta de dos instituciones preocupadas por la crisis que enfrenta el sector agropecuario de discutir en forma abierta los problemas del sector ante la crisis actual y plantear algunas posibles soluciones. Los trabajos presentados por los Drs. Schuh, van Gigch del Banco Mundial y el Ing. Martínez Ferraté del IICA, los comentarios del Dr. Fernández del BID, el Ing. Cordeiro de la OEA, reflejan la preocupación que cinco connotados especialistas en la materia tienen sobre la problemática que genera la crisis económica que vive el continente en este momento y el sector agropecuario en especial y de cómo enfrentarlos.

Los comentarios de los países miembros del IICA y del IDE, que estaban representados en la reunión de la Junta Interamericana de Agricultura, que como su nombre lo indica, es la máxima autoridad técnico-administrativa del IICA, reflejan sin duda alguna, una visión práctica de aquellos que por la naturaleza de sus funciones y necesidades, no sólo tienen que hablar y discutir sobre los problemas que enfrentan sino la necesidad de buscar las soluciones de éstos.

Es posible, sin duda alguna, que el IICA y el IDE con este esfuerzo hayan recogido inquietudes propias y de sus mandantes, que reflejan en algún momento soluciones que no necesariamente ayuden o satisfagan a todos los países de América. Estamos conscientes de que precisamente fue esa pluralidad de opiniones la que enriqueció el diálogo y logró un resultado positivo.

El documento que aquí se entrega ha sido compilado y editado bajo la dirección del Ing. Adalberto Gorbitz, editor-consultor, la señora María Rivers de Quirós, secretaria ejecutiva del Centro de Proyectos de Inversión (CEPI), que coordinó todo lo relacionado con la mecanografía e impresión final y el Dr. Juan Antonio Aguirre, Director del CEPI, bajo cuya revisión y responsabilidad final estuvo la documentación. Las anteriores personas son responsables de cualquier error que éste aparezca.

Para aquellas personas que en una u otra forma contribuyeron en este trabajo o en su esfuerzo a esta memoria que hoy sometemos, se lo agradecemos y se les pide excusas por cualquier error o equivocación que el documento contenga.

Esperamos, finalmente, que las ideas presentadas aquí sean una contribución en la búsqueda de formas realistas y prácticas de cómo enfrentar la crisis que afecta al Continente y en especial a su sector agrícola.

El IICA como Institución y por su función y en estrecha colaboración con el IDE/Banco Mundial, intenta seguir contribuyendo a través de Simposios como éste en la búsqueda de soluciones a los problemas de diversas clases que afectan el desarrollo del sector agropecuario.

Es con este deseo que ponemos a la disposición este documento y confiamos haber cumplido una etapa más de nuestro esfuerzo técnico.

II TRABAJOS FORMALES

EXPOSICION DEL IICA EN EL SIMPOSIO

Rodolfo Martínez Ferraté*

Excelentísimos Señores Ministros de Agricultura y moderador del Simposio
Señores Conferenciantes y Comentaristas
Señores participantes e Invitados Especiales
Señoras y Señores

Es para mi un privilegio, presentar a nombre del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura un resumen del documento de trabajo que se distribuyó para este Simposio.

Se presentan aquellos aspectos que puedan servir de base para la discusión del tema, *El sector agropecuario de América Latina y la crisis financiera internacional*, se destaca que aunque su enfoque es de carácter global, se reconoce la gran heterogeneidad entre los países de América Latina y el Caribe.

Quiero en esta exposición limitarme sólo a resumir algunos de los elementos relevantes de la crisis y del papel actual y futuro de la agricultura, que puedan contribuir a un debate fecundo en la reunión del día de hoy.

* Director de Estudios, Políticas y Proyecciones.

EL SECTOR AGROPECUARIO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE Y LA CRISIS FINANCIERA INTERNACIONAL

Rodolfo Martínez Ferraté

ESTRATEGIA DE DESARROLLO Y ESFUERZOS DE INTEGRACION

En la primera parte, se expone cómo la estrategia de desarrollo, iniciada durante la segunda guerra mundial, se generaliza a partir de 1960, basada en la industrialización para sustituir importaciones, ampliación del mercado y apoyo a los mecanismos de integración regional, funcionó con notable éxito hasta 1973 en que el aumento de los precios del petróleo, las medidas proteccionistas y de autoabastecimiento de los países desarrollados la debilitó y obligó a los países de América Latina y el Caribe a incrementar su deuda externa.

La recesión internacional incide en América Latina y el Caribe después de una larga etapa de crecimiento económico continuo, que permitió cierta capacidad de "resistencia" de la región como un todo, en la primera fase de la crisis (1973), pero que la encontró agotada en la de principios de los años 80.

La recesión económica de 1981/83, el alto servicio de la deuda y otros factores han llevado a un progresivo ago-

tamiento de esta estrategia, lo que se agrava con los programas de ajuste de la economía que han restringido la demanda interna y disminuído el ingreso per cápita a los niveles de 1977, lo que representa además un alto costo social para los grupos de menores ingresos.

En la actualidad se intenta encontrar soluciones a la crisis, y se habla de una nueva estrategia o de un nuevo modelo de desarrollo.

EL PAPEL DE LA AGRICULTURA

En la estrategia de los años 60 y principios de los 70, el creciente sector urbano fue beneficiado por la vía de los precios bajos, debido a su mayor peso político y capacidad de presión, mientras el sector agropecuario en general fue relegado y en especial el subsector de pequeños productores, que en gran parte producen alimentos para el mercado interno. A pesar de ello, el subsector exportador agropecuario sigue aportando más del 30 por ciento de las divisas de la región y en el período de 1950-1980, la agricultura en general siguió creciendo a una tasa de 3.3 por ciento anual, ocupa aún alrededor de una tercera parte de la fuerza laboral, y sigue constituyendo el sostén del desarrollo de un gran número de países de la región.

Si se quiere que en una nueva estrategia de desarrollo la agricultura no sea una "víctima", sino un sector dinámico que participe activamente y a la vez se beneficie de los frutos del desarrollo, es necesaria una mayor influencia en los niveles donde se toman las decisiones, capacidad que el sector no ha tenido en el pasado.

LOS ESFUERZOS DE INTEGRACION

Para apoyar los esfuerzos de desarrollo, surgieron varios mecanismos de integración regional y subregional, entre ellos la ALALC reorganizada en 1980 como ALADI, el MCCA, JUNAC y CARIFTA/CARICOM. Los resultados de estos esquemas de integración han sido variados. Como ejemplos de éxito en cuanto al comercio intrarregional

están tanto el MCCA que aumentó 38 veces su intercambio, 95 por ciento del mismo constituido por productos manufacturados, como ALALC/ALADI que pasó de cerca de US\$700 millones en 1966 a aproximadamente US\$10 000 millones en 1982.

A diferencia de los productos manufacturados y a pesar de que las importaciones de productos agropecuarios de América Latina y el Caribe llegaron a US\$8 500 millones con destino a sus crecientes poblaciones urbanas, no se nota un activo intercambio de estos productos, la mayoría de los cuales curiosamente son producidos y exportados fuera de la región.

LA SITUACION INTERNACIONAL Y LA SOLIDARIDAD LATINOAMERICANA

Concluída la Segunda Guerra Mundial, se origina la confrontación Este-Oeste, así como un fuerte movimiento de descolonización y finalmente la contraposición Norte-Sur. Se inician múltiples conflictos entre países y en el interior de ellos, lo que hace aumentar los gastos de armamento.

Paralelamente, a partir de 1950 aumenta la inserción de las economías de los países de América Latina y el Caribe a la economía occidental y se origina una relación que supuestamente beneficiaba a ambas partes. La cooperación financiera y los préstamos internacionales permitieron un aumento considerable de las importaciones que realizaban América Latina, por montos muy superiores a los préstamos recibidos.

En la década de 1970, se produce el diálogo Norte-Sur y se ve con esperanza la cooperación entre los países industrializados y los países en desarrollo; sin embargo, el diálogo se interrumpe y las tensiones Norte-Sur se acrecientan y se confunden con las tensiones Este-Oeste.

En América Latina se fortalece en los últimos años el sentido de solidaridad, debido a múltiples factores, entre

ellos, conflictos en torno a soberanía de la región frente a potencias extracontinentales, la deuda externa y la profundización de los graves problemas que hoy se confrontan en Centro América.

El grupo de Contadora y el apoyo del grupo de Lima hacen que esta área sea un punto de convergencia de intereses, pero al mismo tiempo de divergencias de opinión entre América Latina y los Estados Unidos, con todas las consecuencias que ello supone.

El remozado proceso de democratización de América Latina y el Caribe es también un nuevo factor de solidaridad, a lo cual se une la convicción de que la deuda externa "constituye un problema común que debe enfrentarse coordinadamente", como lo definió el Consenso de Cartagena.

La solidaridad es entonces una semilla que está en crecimiento en el corazón de los pueblos de América Latina y el Caribe.

SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL DE LA REGION

A fines de 1983 y durante 1984, 1985 mejora la economía de los países industrializados y se nota un débil inicio de la recuperación económica de algunos países en desarrollo.

Sin embargo, a pesar de esta recuperación económica, del aumento de la producción industrial y de la disminución de la inflación de los países industriales, no se ha logrado un incremento importante de la relación de intercambio para los países latinoamericanos.

La situación económica y social de la región se caracteriza por un elevado déficit fiscal, disminución del producto per cápita, fuga de capitales, bajas reservas monetarias, elevado servicio de la deuda externa y saldo neto decreciente en la cuenta de capital.

El monto de las exportaciones agropecuarias que

ascendieron aproximadamente a US\$20 300 millones de 1983 se concentra en sólo seis productos: café, azúcar, carne, maíz, algodón y soya que componen el 80 por ciento de las exportaciones de la región, las cuales a su vez se concentran en pocos mercados, lo que muestra la vulnerabilidad del sector agropecuario de exportación.

Los productos agropecuarios que América Latina importa se concentran a su vez en trigo, grasas comestibles, maíz, arroz, sorgo, productos lácteos y mijo que representan el 90 por ciento de las importaciones totales.

Las tasas medias de crecimiento de la población que fueron de 1.86 para 1920/25 aumentaron *gradualmente* hasta llegar a 2.85 en 1960/65 y de allí fueron bajando hasta llegar a 2.40 por ciento en 1980/85.

La población agropecuaria económicamente activa bajó del 54 por ciento en 1950 al 34 por ciento en 1980, lo que refleja el tránsito de una sociedad rural a una urbana con todas las implicaciones que ello supone. El nivel de urbanización de los países es no obstante muy variado, pero la tendencia a la urbanización y al éxodo rural es creciente.

Los cambios en la estructura de la producción, el rápido crecimiento de la población y el acelerado proceso de urbanización, tienen consecuencias económicas que a su vez inciden en la utilización de los recursos y en su conservación

ANÁLISIS GENERAL Y ALCANCE DE LA CRISIS

Las crisis cíclicas que han afectado los países de América Latina y el Caribe, han estado relacionadas con las recesiones internacionales y la caída de precios de sus principales productos de exportación como ocurrió en 1900, 1914, 1929, la II Guerra Mundial, en 1960, 1974/75 y luego en la más reciente de 1981/83.

Existen adicionalmente a las crisis, y es importante no

olvidarlo, problemas estructurales que restringen las posibilidades de desarrollo económico y social, lo que unido en este último período al alto pago del servicio de la deuda y una disminución de ingresos del exterior, ha llegado a constituir una mezcla grave para la estabilidad de varios países, en que se crea un círculo vicioso de crisis económica, frustración social y conflicto político que vuelve a incidir en lo económico.

Entre 1973 y 1980 los países de América Latina y el Caribe para mantener su situación recurrieron a un mayor financiamiento externo, en gran parte de origen privado que quintuplicó su deuda externa en dicho período. Gran parte de esos préstamos se contrataron a tasas variables y ajustables de interés, en un momento en que no se esperaban aumentos del mismo, ni se consideraba una posible recesión.

Entre 1984 y 1985 la deuda externa era de aproximadamente US\$365 000 millones y el servicio de la misma de US\$29 000 millones, de los que se pagaron sólo US\$200 000. En consecuencia, el manejo de ambas determinó una salida de divisas aproximadamente de US\$20 000 millones en 1984, lo que constituye el reto más difícil que se confronta en la actualidad.

Comparando la deuda con el PIB Regional que en 1984 asciende aproximadamente a US\$610 000 millones (a precios de 1982), la relación parece muy alta, pero lo alarmante sin embargo, es que para el pago del servicio de la deuda, América Latina y el Caribe, tendrían que destinar en 1985, el 49 por ciento del valor de sus exportaciones.

Esta salida de recursos que se suma a la fuga de capitales, a la retribución de inversiones privadas y disminución de la inversión externa, ha llevado a que la transferencia neta de capitales fuera negativa en 1982 y 1983 en US\$16 000 en 1984 y US\$27 700 en 1983.

Esta transferencia neta de recursos de la región al exterior es un serio obstáculo al desarrollo. Ha llevado a restricciones internas y ha incidido en la disminución de la

tasa de crecimiento de la inversión interna bruta, que entre 1981 y 1983 fue negativa en -8,4 por ciento anual para la región, en tanto que entre 1960 y 1980 había sido positiva con el +7 por ciento anual.

A fin de obtener fondos para el servicio de la deuda externa, el ahorro de las personas tuvo que transferirse al sector público, al empresarial o a los dos y el mecanismo más comúnmente usado para lograr esa transferencia fue una reducción en los salarios reales.

La situación de falta de liquidez que enfrentan algunos países para cumplir con sus compromisos financieros está afectada, no sólo por el servicio de la deuda sino por los intereses de la misma, que en algunos países como Costa Rica llegan a representar el 10 por ciento del PIB o un tercio del valor de sus exportaciones, lo que significa que el refinanciamiento por sí sólo no resuelve el problema.

La composición del origen de los préstamos ha sufrido un cambio puesto que en 1960, 50 por ciento estaba en manos de acreedores privados (proveedores, Bancos y Fondos) que en 1980 pasa al 70 por ciento. Esto fue consecuencia del fortalecimiento del Sistema Bancario Privado de los países desarrollados, por la colocación de petrodólares y la necesidad de reciclarlos.

La crisis financiera ha sido y es analizada por los organismos internacionales y de cooperación hemisférica, regionales y subregionales, con el propósito de encontrar alternativas de solución. Estas con frecuencia se refieren a la reducción del pago de la deuda a un porcentaje fijo del valor de las exportaciones y a la adopción de convenios de reconversión de los préstamos a un mayor plazo.

En varios países se han negociado acuerdos con gobiernos, con la banca comercial y con el Fondo Monetario Internacional, a fin de inyectar en sus economías recursos monetarios requeridos con urgencia, pero como contrapartida, los países se comprometen, en muchos casos, con obligaciones de "condicionalidad cruzada" entre los varios

acreedores, adoptando políticas económicas recesivas.

Las soluciones adoptadas en algunos países por iniciativa propia, como consecuencia de acuerdos de renegociación de la deuda o por recomendación del Fondo Monetario Internacional, están reduciendo el nivel de vida de su población generando descontento popular y una erosión de la base de sustentación política para poner en práctica tales medidas, pero sobre todo dificultan la administración de la política económica en un marco de gobierno democrático.

Según al OEA 1/ *La totalidad de los sacrificios para servir la deuda ha recaído en los países deudores y dentro de ellos en los grupos de trabajadores de menores ingresos.*

Hasta la fecha no parece que se haya encontrado opciones satisfactorias ni consenso para enfrentar el problema. Mientras subsista la alta dependencia para generar recursos de pago a través de las exportaciones de productos primarios, no será posible esperar una fácil solución al problema de endeudamiento externo, pues los precios de muchos productos tradicionales no son rentables como por ejemplo, el caso del azúcar en el momento actual.

BALANZA COMERCIAL

La evidencia señala que en el período 1960-70 las tasas de crecimiento de las exportaciones fueron superiores a las de las importaciones. Para el período 1970-1980, dicho fenómeno se revirtió debido al incremento en la factura petrolera para los países no productores y al crecimiento desproporcionado en las importaciones de los países exportadores de petróleo, provocado por el aumento sustancial de sus ingresos.

La balanza comercial regional inicia en 1980-81 un proceso acelerado de deterioro, y en 1983-84 se torna

1/ Documento para Mesa Redonda: Reunión de Ministros de Trabajo, Oct. de 1985.

positiva. Sin embargo, esto no significó un mayor incremento en las exportaciones sobre las importaciones, ni tampoco de una actividad económica creciente, sino de una mayor contracción en las importaciones.

La contracción de las importaciones indica la magnitud del costo de los esfuerzos de ajuste interno que muchos países han realizado para reducir el desequilibrio externo, lo que constituye una decisión crítica, en la medida en que dichos ajustes conducen a una contracción económica, que podría llegar a socavar la estabilidad social y política en muchos de los países.

La tasa promedio de desocupación abierta llegó en 1983 a 10.4 por ciento y se estima que la tasa de subempleo alcanza a un tercio de la población económicamente activa. En 1984 y 1985 la desocupación abierta y la subocupación, siguió creciendo estimándose que solamente en áreas urbanas el número de subempleados y desempleados llegó a 38 millones de personas.

COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS AGRICOLAS

Los precios reales de los productos agrícolas han aumentado en el largo plazo a una tasa inferior a la de los productos manufacturados, lo que confirma que los términos de intercambio son desfavorables para los productos primarios.

El índice preparado por el Banco Mundial sobre el poder de compra de diferentes categorías de productos primarios exportados por los países en desarrollo, para el período 1948 a 1984, demuestra que con excepción del petróleo los valores para 33 productos entre alimentos, materias primas agrícolas, metales y minerales, reflejan una tendencia decreciente en los años indicados. La mayor variación se nota en los alimentos y materias primas agrícolas; para la agricultura, en lo que el poder de compra estimado de los productos es en 1984, sólo 64.5 por ciento en comparación con el año 1984.

Esta situación de deterioro ha continuado. Un trabajo de CEPAL explica esta situación en los siguientes términos: fue veinte por ciento más baja en 1984 que en 1980. Además, ha continuado deteriorándose en 1985, en alrededor del 10 por ciento con respecto a 1984.

En la Reunión Cumbre de Bonn de 1985 en Alemania, en los únicos aspectos en que coincidieron fueron en la necesidad de mantener el proceso de reactivación de las naciones industrializadas como garantía para superar los problemas económicos a escala mundial, incluyendo la crisis de endeudamiento del tercer mundo. Para ello, acordaron el fomento de políticas económicas de corte neoliberal, como políticas rigurosas de saneamiento fiscal, de reducción del papel del Estado y "eliminar todo tipo de barreras que dificulten el libre comercio".

Parece que este último aspecto será el más difícil de cumplir, pues la CEE mantiene medidas neoproteccionistas y el Congreso de Estados Unidos de América, en agosto de 1985, estaba discutiendo medidas de este tipo. En contraste, los países de América Latina y el Caribe tienen mayores dificultades, tanto para adoptar políticas conjuntas para aprovechar sus ventajas comparativas como para fortalecer sus organizaciones existentes de integración e intercambio que tienden a una oferta más armónica y una relación de los términos de intercambio. Posiblemente una estrategia solidaria permitirá concertar con los países desarrollados una cooperación comercial y financiera capaz de mejorar los resultados monetarios del comercio de los productos agrícolas. La necesidad de una mayor solidaridad y concertación de intereses constituye, por tal causa, uno de los puntos vitales del análisis de este Simposio.

ALGUNAS OPCIONES FRENTE A LA CRISIS. LA AGRICULTURA

En una perspectiva de largo plazo, parece conveniente retomar los esfuerzos tendientes a reforzar la contribución de la agricultura al resto de la economía. De ese modo, se maximizarían las ventajas comparativas existentes en la re-

gión mediante un uso más intensivo y más eficiente de los recursos naturales y humanos disponibles.

En el actual período de estancamiento económico y crisis que para muchos países ha significado además altos niveles inflacionarios, el comportamiento de la agricultura ha sido bastante favorable en relación con los demás sectores económicos y con la economía en general aunque persista el éxodo rural. Tal aspecto debe ser cuidadosamente analizado, pues demuestra la urgencia de mantener un sector agrícola técnica y económicamente viable que en muchos casos puede dinamizar el resto de la economía, y, en aquellos países en que predomina el sector industrial, minero o petrolero, atenuar algunos de los efectos desfavorables de la crisis, como sería la reducción de las presiones inflacionarias mediante una mayor oferta agrícola de origen interno.

Para profundizar en un análisis de este tipo, deben ser tomados en consideración algunos aspectos que se derivan de lo ya expresado, reiterando incluso algunos indicadores básicos, entre los cuales se mencionan como relevantes los siguientes:

Mientras el conjunto de los sectores económicos de los países continuó creciendo en tasas anuales más altas que el sector agrícola en el período que va de 1974 a 1980, la recesión económica de 1981 afectó en forma mucho más desfavorable a los otros sectores económicos (en especial minería, industria y construcción) que al sector agrícola. Entre 1980 y 1983, las economías de los países de la región experimentaron un decremento acumulativo anual que equivale al -2.58 por ciento, mientras que en la agricultura las tasas de crecimiento entre 1980 y 1983 alcanzan un aumento neto acumulado del 5.3 por ciento anual. El cambio de la estructura de la producción y el rápido aumento de la población, unido a un alza anual estimada del ingreso per cápita de 1.5 por ciento y un alto coeficiente de la elasticidad de

Ingresos por alimentos del orden de 0.7 por ciento, determinan un incremento anual de la demanda de alimentos regional igual al 3.5 por ciento por año.

El crecimiento de la demanda interna, junto con la necesidad de mantener o ampliar los volúmenes de exportación de alimentos y materias primas agrícolas, exige mayores volúmenes de oferta agrícola a precios competitivos y da una oportunidad mayor al sector agropecuario, con importantes implicaciones en la estrategia de desarrollo.

ALTERNATIVAS A NIVEL NACIONAL

Se reconoce teóricamente que el Estado atiende en cada país los intereses de los diferentes grupos, arbitra conflictos y toma decisiones anteponiendo siempre los intereses nacionales. Es preciso analizar la conveniencia y posibilidad de que en la coyuntura actual sean tomadas decisiones que comprometan a toda la sociedad para dar una mayor prioridad a la agricultura, sobre todo en aquellos países en que este sector tenga mayores posibilidades de contribuir a la solución de la crisis.

Parece conveniente redoblar los esfuerzos para dinamizar las contribuciones de la agricultura al resto de la economía, mejorar la competitividad de sus exportaciones y aumentar así las probabilidades de exportación de productos no tradicionales. La reducción de importaciones vía sustitución también podría realizarse con éxito en los productos agrícolas; para ello sería necesario formular políticas no sólo a nivel nacional sino concertadas a nivel subregional y regional, promoviendo el intercambio entre los países latinoamericanos, en un esfuerzo conjunto por sustituir las importaciones agrícolas, que en 1983 ascendieron a US\$8 500 millones.

En situaciones críticas como la actual, el sector agrícola puede generar medios adicionales de pago para el servicio de la deuda externa, contribuir al mejoramiento de la balanza de pagos, incrementar los ingresos fiscales, retener la población rural en el campo, proporcionar ocupación a la mano de obra

disponible, diversificar las exportaciones y sustituir las importaciones. En suma, que se constituya en un factor de la reactivación económica y en sostén del desarrollo en aquellos países con un sector agropecuario importante.

En el rediseño de la política agrícola se debe otorgar prioridad por un lado a la tecnología e inversión y por el otro a los recursos humanos, las manos de los pobres y desocupados que dan la oportunidad de producción con escaso capital financiero. Se debe asegurar que la actividad agrícola genere ingresos que sean distribuidos equitativamente, con el propósito de retribuir en forma adecuada a los diversos factores productivos en la agricultura.

En la medida en que el sector responda a todas estas contribuciones y expectativas, la transformación económica determinará una nueva importancia relativa de la propia agricultura en la economía global y un mayor peso económico y político en relación con otros sectores.

El balance entre obstáculos y factores favorables plantea la necesidad de fortalecer ciertas condiciones fundamentales del desarrollo agropecuario.

OBSTACULOS AL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA

En general, los beneficios de la agricultura se revierten a favor de los sectores no agrícolas, debido tanto a la estrategia de desarrollo global como a las imperfecciones del mercado, que conforman una relación poco favorable para los agricultores. Esto constituye una forma específica de apropiación real, aunque no deliberada, del excedente agrícola.

Es por ello que tiene gran importancia la estrategia de desarrollo global, puesto que las políticas de crédito, salarial, monetaria y fiscal pueden afectar o beneficiar a la agricultura.

Adicionalmente, se hace referencia sucinta a tres factores desfavorables que en diferente medida en cada país, se

considera afectan el comportamiento de la agricultura de la región.

TENENCIA DE LA TIERRA

El 62 por ciento de la población rural se considera por debajo de la línea de pobreza, en comparación con el 25 por ciento en las zonas urbanas.

La pobreza rural se origina en parte, en la estructura de las pequeñas explotaciones que no tiene capacidad de inversión y al elevado número de campesinos sin tierra.

A principios de la década actual, el 78 por ciento de las unidades de explotación de América Latina y el Caribe pertenecía a pequeños productores, a los cuales sin embargo, sólo les correspondía el 18 por ciento de la tierra.

El porcentaje de familias sin tierra o con poca tierra en diez países varía entre el 55 por ciento y el 85 por ciento. Aproximadamente 95 millones de personas de la población rural carecen de tierra o tienen superficies insuficientes.

LIMITACIONES DE RECURSOS FINANCIEROS Y DE CREDITO AGRICOLA

Por mucho tiempo se ha lamentado la falta de capital de inversión en los países en desarrollo y en especial en los de menor desarrollo relativo. En la mayoría de los países de América Latina se ha llegado a considerar que la falta de capital para inversiones productivas constituye uno de los principales obstáculos para alcanzar con plenitud el desarrollo económico y social.

Una estrategia de reactivación económica necesariamente debe comprender una pronunciada acentuación del movimiento de capitales hacia la región, tanto para la economía global como para fortalecer la capacidad de oferta de la agricultura. Como la situación internacional es muy fluida, elementos como la flotación de las monedas, la estabilidad económica y política y muchos otros factores

inciden sobre el mercado internacional de capitales, este tema debería analizarse con mayor profundidad.

Es conveniente señalar por otro lado, que el crédito agrícola institucional, público y privado, constituye a nivel de las unidades de producción una de las principales fuentes de inversión y capital de trabajo. Los altos riesgos que confronta el crédito a la agricultura y en especial a los medianos y pequeños productores, con su reducida base de recursos, baja capacidad de negociación en los mercados, han motivado que en la mayoría de los países de la región se crearan bancos de desarrollo para la atención prioritaria de esos productores, pero que aún no han logrado una cobertura amplia como se desea.

FACTORES FAVORABLES

Aumento de la Producción y Productividad

La productividad agrícola ha mantenido un ritmo alto de crecimiento en los últimos 50 años, duplicándose entre 1925 y 1980.

El crecimiento del producto por trabajador del sector primario (EPA agrícola y minera) también aumentó 2.2 veces entre 1950 y 1980, comparado con un aumento de 2.4 veces para la economía total.

Queda mucho camino por recorrer y hay un gran potencial en el incremento de la productividad. Esto puede notarse al comparar la diferencia entre los rendimientos promedio en kg/ha de América Latina y los de los Estados Unidos de América que en el año de 1963 eran para 4 cultivos, tomado como ejemplo el siguiente, algodón 833 kg/ha en América Latina *versus* 1 734 kg/ha en los Estados Unidos, arroz 2 092 kg/ha *versus* 5 315 kg/ha, maíz 1 892 *versus* 7 204 y trigo 1 841 *versus* 2 396.

Los centros de investigación agropecuarios de América Latina y el mundo, han desarrollado o pueden desarrollar

paquetes tecnológicos que al transferir a los agricultores aumentarán la productividad.

Es conveniente fortalecer los organismos vinculados a la ciencia y tecnología agropecuaria que fueron creados en la década de 1960, y que en muchos casos se encuentran en proceso de deterioro y descapitalización de sus recursos humanos.

Dentro de ciertos límites, la "Frontera de posibilidades de producción" en la agricultura, permite una fácil sustitución de cultivos, una mayor variedad de opciones y gran flexibilidad para aprovechar demandas específicas que surgen *coyunturalmente*.

Debería además considerarse la conveniencia de realizar una zonificación agroecológica de grupos de países y hemisférica con el objeto de aprovechar en forma más ventajosa la flexibilidad que ofrece la producción agrícola y pecuaria. Esto permitiría cierto nivel de especialización y diversificación y por otro lado una forma de concertar un mayor intercambio de productos agrícolas en la región a través de una producción complementaria.

Recursos Renovables

Se reconoce que frente a otros grandes bloques geográficos, Latinoamérica y el Caribe tienen recursos naturales suficientes y exhiben la menor proporción de tierra cultivada con respecto a su potencial: 16.7% *versus* 70.8% en Asia, por ejemplo. Además la región posee la mayor proporción de tierra potencialmente cultivable en relación con su superficie total, 36 por ciento *versus* 20 por ciento para los demás grandes bloques, lo cual permite diseñar con imaginación y decisión nuevos esquemas de política y formas de ejecución, con énfasis en el papel que deben desempeñar la agricultura y el sector rural.

La incorporación de nuevas tierras a la producción y al riego significa grandes inversiones de capital, que requieren complejos procesos de planificación, organización y ejecu-

ción para la utilización eficiente de los recursos en términos técnicos y económicos.

Entre los recursos naturales de la región, a excepción de los recursos minerales, los forestales son quizá los que ofrecen un mayor potencial de desarrollo y, justamente por ello, los que más frustración provocan a causa de su deficiente explotación actual.

Es innegable que las reservas forestales constituyen un recurso muy importante para varios países de la región. Las explotaciones de productos forestales han aumentado de US\$211 millones en 1970 a US\$1 500 millones en 1980. Al mismo tiempo, a pesar de la magnitud de los recursos forestales disponibles, las importaciones fueron superiores a las explotaciones. En 1970, la América Latina importó productos forestales, tales como pulpa y papel, por un valor de US\$559 3 millones, que se incrementó a cerca de US\$1 700 millones en 1980.

CONDICIONES PARA EL DESARROLLO DEL SECTOR AGROPECUARIO

Existen numerosas condiciones necesarias para promover y apoyar el desarrollo de la agricultura. Ninguna de éstas por sí sola es suficiente; sin embargo, considerando las restricciones de tiempo, recursos y capacidad operativa, y las limitaciones y problemas en la estructura de la producción agrícola en muchos países de la región, son discutidas aquí sólo aquellas condiciones que parecen más oportunas para enfrentar la crisis actual y cuyo impacto para el objetivo del desarrollo de la agricultura puede ser mayor y más inmediato.

El crecimiento del sector dependerá no sólo de la reactivación económica internacional, sino del éxito de los esfuerzos internos para aprovecharla. Al hablar del sector agrícola, para efectos de análisis, hay que diferenciar entre dos componentes: el sector privado agrícola con toda su heterogeneidad y el sector público agrícola, que debe dar apoyo y orientación.

FORTALECIMIENTO DEL SECTOR PUBLICO AGRICOLA

A pesar del crecimiento del Sector Público agrícola en la década de los 60 y 70, en muchos países de la región este sector es débil, especialmente en su capacidad para influir sobre las decisiones y políticas globales que afectan al sector y para impulsar con efectividad su desarrollo.

La escasa importancia política del sector público agrícola se manifiesta en la falta o debilidad del apoyo político necesario para la ejecución de sus programas y proyectos y en una menor asignación relativa de recursos.

La estructura del sector público agrícola de varios países no es funcional; es ineficiente y de costoso mantenimiento. Han sido creados nuevos organismos en respuesta a las necesidades más o menos reales existentes en el momento de su creación. Tales organismos han tendido a crecer y perpetuarse, aunque su vida útil ya haya terminado y otros organismos nuevos estén tratando de realizar lo que los organismos viejos ya no pueden hacer.

Parece existir consenso sobre la necesidad de fortalecer y modernizar el sector público agrícola y mejorar la eficiencia de sus servicios. Es posible que este fortalecimiento incluya en mayor o menor grado objetivos tendientes a lograr un fuerte apoyo político a la agricultura por parte del estado y fortalecer su papel como intermediario entre los productores y los poderes de decisión.

LA INICIATIVA PRIVADA Y LA ORGANIZACION PARA LA PRODUCCION

En la mayoría de los países de la región, la planificación económica tiene carácter obligatorio para el sector público e indicativo para el sector privado. El primero, a través de las políticas sectoriales, orienta, apoya y regula la producción y comercialización. Los productores independientes pertenecientes a las diferentes formas asociativas que controlan los recursos, toman las decisiones sobre qué producir y trabajan con ese propósito.

Por eso es importante reconocer que deben existir políticas diferenciadas, específicas, y programas dirigidos a los diferentes tipos de productores, de acuerdo con su importancia y el papel que pueden jugar en una economía determinada. La tipología de los productores agropecuarios tiene diferencias a nivel de país, pero a nivel global pueden ser considerados cuatro tipos: grandes, medianos y pequeños productores individuales, por un lado, y productores organizados por otro.

El régimen económico-social de los países de la región proporciona un claro marco para el desarrollo de la empresa privada y en especial al productor empresarial moderno, que a diferencia del latifundio responde a motivaciones de lucro y en consecuencia a mayor demanda y mejores precios. Para este tipo de productor es fundamental el papel de los mecanismos de mercado, competencia y libre disposición de los bienes de producción.

Por otro lado, cada vez se reconoce más la importancia de la contribución de los pequeños productores que conforman en gran parte la denominada agricultura campesina, y muchos de los esfuerzos del desarrollo están orientados a apoyar a este tipo de productores.

El grupo integrado por cooperativas, empresas comunitarias y otras empresas asociativas ha tenido un notable crecimiento en los últimos veinte años, en especial las cooperativas.

Es notorio que el sector organizado en diversas formas asociativas seguirá creciendo y conformará un sector de economía de interés social o "tercer sector", que jugará en muchos países un papel importante en los próximos años.

CONSERVACION DE LOS RECURSOS NATURALES Y MEDIO AMBIENTE

Al lado de la modernización tecnológica y de la incorporación de nuevas áreas a la producción agropecuaria,

ha habido en los últimos veinte años un proceso de deterioro de los recursos naturales renovables que debe intentar reducirse y promover su restauración a través de medidas de protección, legislación adecuada que promueva su aprovechamiento racional, la no contaminación y conservación del ambiente, el mejor uso de los recursos productivos suelo agua, incentivos a la reforestación, zonificación agroecológica y utilización de sistemas de producción adecuados al medio ambiente.

Estos aspectos deben analizarse con urgencia y deben constituir una condición imprescindible para que las generaciones futuras cuenten con los recursos naturales renovables adecuados para su desarrollo.

En resumen, el crecimiento de la población, la situación de tenencia y acceso a la tierra que enfrentan millones de productores, la necesidad e interés de aumentar los ingresos de divisas e ingresos fiscales a través de las exportaciones de madera, carne y otros productos, y la falta de políticas de conservación de los recursos naturales o de mecanismos para el control de la explotación de esos recursos, constituye un problema de difícil solución.

Existe urgencia, por lo tanto, en establecer las condiciones mínimas que permitan reducir el daño y racionalizar el uso actual y potencial de los recursos naturales, para beneficio privado y social de una alta proporción de la población de América Latina.

HACIA UNA RESPUESTA LATINOAMERICANA

Este Capítulo intenta insinuar lineamientos para una concertación que no es fácil, como lo muestra la experiencia de ésta y otras regiones del mundo, pero que es necesaria para superar las limitaciones que implica el fraccionamiento de las respuestas nacionales. Se trata de la institucionalización de un enfoque de carácter regional, que complementaría los esfuerzos y propósitos de nivel nacional, para lograr el fortalecimiento del sector agrícola, mediante

coordinación de acciones que se llevarían a cabo como esfuerzo solidario de los países de América Latina y el Caribe.

Se puede enumerar algunos de los puntos en que deberían concentrarse los esfuerzos de integración y desarrollo en el sector agropecuario:

- Concertación de políticas tendientes a regionalizar la producción con el fin de lograr la complementación, minimizar las competencias innecesarias y evitar la sobreoferta, aprovechando así las ventajas comparativas entre los países para la producción de determinados productos agrícolas y pecuarios.
- Fortalecimiento del comercio intrarregional, como apoyo a la suficiencia regional de alimentos e insumos agroindustriales, y compatibilización de los precios agrícolas.
- Adopción de políticas uniformes para la eliminación de las medidas proteccionistas, la negociación de la deuda externa, la búsqueda de nuevas fuentes de recursos financieros y de mejores términos de intercambio.
- Intercambio de información y coordinación de acciones para la promoción conjunta de exportaciones y la obtención de cuotas y mercados con precios atractivos.
- Cooperación técnica recíproca y creación de un sistema cooperativo de investigación, transferencia de tecnología y capacitación de recursos humanos. Intercambio de experiencias sobre políticas agrícolas y otras que afectan el sector.
- Movilización y asignación de recursos en proyectos de carácter regional y subregional, como por ejemplo apertura de carreteras y ferrocarriles internacionales hacia nuevas zonas agropecuarias y ejecución de

grandes proyectos de desarrollo integral en zonas y cuencas fronterizas.

- Desarrollo de proyectos conjuntos de carácter regional o hemisférico como los de sanidad animal y vegetal, planificación, análisis de políticas, capacitación, etc.

Existen elementos de interés común suficientes para consolidar una posición regional y desarrollar acciones consecuentes con esa posición. La ejecución de muchas de esas acciones debería hacerse a través de los diferentes sistemas de integración y cooperación regional y subregional que ya existen, los cuales tienen que ser fortalecidos. América Latina y el Caribe constiuyen una región de contraste y gran heterogeneidad. Existen países con más alto grado de desarrollo, que podrían aprovechar mejor el comercio intrarregional y por otro lado aportar recursos humanos y técnicos y capacitar personal de países de menor desarrollo relativo, en una actitud solidaria que puede además expresarse en apertura de mercados, tarifas especiales, contratos de abastecimiento en mediano plazo y otros aspectos.

Sólo con un entendimiento latinoamericano, basado en el consenso regional y en una actitud solidaria que preste apoyo especial a los países de menos desarrollo relativo y permita la elaboración de políticas concertadas ante la comunidad internacional, se alcanzará la cooperación que beneficie a la región como un todo. De lo contrario, continuará el esquema de países aislados, que haría a muchos de ellos más dependientes y dificultaría la concreción de las aspiraciones de consolidar una América Latina solidaria e integrada.

La continuación del diálogo Norte-Sur y un intercambio entre América Latina y los demás países del Tercer Mundo son condiciones que permitirían lograr una mejor posición en el concierto de la economía internacional.

La búsqueda de una mayor cooperación hemisférica, en especial una cooperación más estrecha de y con Estados Unidos de América y Canadá, como se intentó a través de la Alianza para el Progreso en la década del 60, daría una oportunidad mayor para el desarrollo de América Latina. En este sentido muchos organismos de carácter hemisférico como el IICA, BID, OEA, y OPS, entre otros, podrían servir como catalizadores de esos esfuerzos.

La experiencia del IICA señala que con el apoyo político de los países de la región es posible canalizar importantes fuentes de recursos externos hacia proyectos que pueden ser ejecutados por las diferentes instituciones (regionales, subregionales y hemisféricas).

En resumen, las palabras clave para el futuro de América Latina son solidaridad, integración, desarrollo endógeno, consenso, cooperación, posiciones conjuntas, intercambio y comercio regional. El bienestar y el desarrollo integral de los países latinoamericanos y caribeños serán logrados en la medida en que tengan capacidad y voluntad para analizar esos conceptos, comprender cabalmente su significado y hacer de ellos el tema cotidiano del diálogo de sus pueblos.

Estoy seguro que el IICA espera acompañarlos en este camino.

CUESTIONES DE ESTRATEGIA EN LA AGRICULTURA INTERNACIONAL

G. Edward Schuh 1/

La política de desarrollo para la alimentación y la agricultura de la mayoría de los países ha sido configurada tradicionalmente en los estrechos límites de la política sectorial, descuidando otros sectores de la economía, otros aspectos de la política económica y en muchos casos la economía internacional. En el mundo actual ese enfoque ya no es válido. Es interesante observar que los acontecimientos de la economía *internacional* han cambiado el

contexto de la agricultura dentro de las economías nacionales y puesto de relieve al mismo tiempo cuestiones internacionales como componentes de las decisiones de política relativas a la agricultura nacional. Este documento se ocupa de examinar estas cuestiones y sus repercusiones en la política de desarrollo agrícola.

El concepto de estrategia en el título de este documento se refiere a tendencias y acontecimientos a largo plazo. La comprensión de las cuestiones estratégicas es esencial para desarrollar una política acertada a corto plazo. Al mismo tiempo, el primer paso hacia una política acertada a largo plazo es la política puesta en práctica este año. Desafortunadamente, los problemas a corto plazo paralizan muchas veces a los gobernantes, quienes no tienen en cuenta los acontecimientos a largo plazo que suceden a su alrededor.

La economía internacional ha experimentado una verdadera transformación desde la segunda guerra mundial. El ritmo del cambio ha sido especialmente rápido en los últimos veinte años.

Algunas de las cuestiones examinadas en este documento corresponden a esos veinte años; otras se refieren a tendencias a largo plazo. De cualquier modo, los acontecimientos ocurridos fuera del sector de la agricultura frecuentemente son tanto o más importantes que los acontecimientos que tienen lugar dentro de él.

La presente versión de este documento ha sido preparada como documento de trabajo. En él se enfatiza el desarrollo de un marco de referencia analítico basado en la información y los conocimientos que estén fácilmente disponibles. El objetivo a largo plazo es apoyar los estudios analíticos con documentación y pruebas más completas. El objetivo a corto plazo consiste en promover la discusión de las cuestiones planteadas. Algunas de las deducciones a que se llega son obvias; otras se ofrecen como hipótesis de trabajo.

1/ Director, Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, Banco Mundial, Washington, DC.

Este documento ha sido concebido también como la primera de dos partes de un estudio. La segunda parte se centrará en el desarrollo agrícola definido en un sentido más restringido y elaborará un marco de referencia analítico para el examen de este grupo de cuestiones. En ese contexto, el presente documento sirve de antecedente para lo que se presentará ulteriormente. A pesar de que esa circunstancia condicionará el contexto del documento en forma significativa, éste deberá ser valorado en sí mismo como clave para muchas cuestiones que las economías y los gobernantes nacionales enfrentan al ocuparse de los complejos problemas del mejoramiento del bienestar de sus pueblos. Se confía también, naturalmente, en que el presente estudio tenga consecuencias importantes para el Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural del Banco Mundial, y quizás más allá de él.

En el documento se tratan seis cuestiones estratégicas: 1) el descenso a muy largo plazo del precio de los alimentos; 2) el surgimiento de un sistema internacional de alimentos y agricultura; 3) los cambios en el sistema monetario internacional y en los mercados de capitales; 4) los acontecimientos en el sistema del comercio internacional; 5) el surgimiento de las cuestiones relativas a los recursos, el medio ambiente y los factores externos internacionales, y 6) el valor creciente del tiempo. Las repercusiones de estos acontecimientos estratégicos para el Banco Mundial y su Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural se examinan en un Apéndice.

EL DESCENSO A MUY LARGO PLAZO DEL PRECIO DE LOS ALIMENTOS

El decenio de 1970 fue testigo de un resurgimiento del malthusianismo en el campo internacional. Este resurgimiento de una idea antigua se debió a la convergencia desafortunada de una serie de acontecimientos relativamente independientes. Entre ellos cabe mencionar: 1) el éxito de la OPEP en elevar artificialmente los precios del petróleo; 2) el auge en los precios de los productos básicos en general, en el caso de la agricultura atribuido fundamentalmente a los

fenómenos meteorológicos pero debido igualmente a los acontecimientos monetarios; 3) la publicación de una serie de estudios globales de modelación que utilizaron modelos demasiado simplistas y pronosticaron el colapso del mundo tal como lo conocemos a consecuencia de la escasez de recursos y el daño al medio ambiente, y 4) la toma de conciencia repentina de que la población estaba aumentando, especialmente en los países menos desarrollados, al tiempo que esas naciones experimentaban una transformación demográfica en la que las tasas de mortalidad declinaban rápidamente mientras que las tasas de fecundidad seguían rezagadas en sus altos niveles anteriores.

El surgimiento de este síndrome de escasez tuvo efectos y consecuencias importantes para la agricultura mundial y dio lugar a la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974, en la cual se formularon planes para encarar la crisis alimentaria prevista en el futuro. Conceptos como el del **triaje** fueron ampliamente discutidos y se exhortó a los estadounidenses a que comieran una hamburguesa menos cada día a fin de poder enviar cereales para alimentar a quienes morían de inanición en otros países. Se crearon instituciones internacionales nuevas que se ocuparan de los problemas de los alimentos y de la agricultura, entre otras, el Consejo Mundial de la Alimentación, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, y una nueva red de sistemas internacionales de investigación agrícola. Se contrajeron compromisos importantes en materia de recursos con estas instituciones, en tanto que se incorporaban a la producción más de 24 millones de hectáreas de tierra retiradas de la agricultura en los Estados Unidos y se instaba a los agricultores norteamericanos a la "plena producción", a plantar de cerca a cerca y a "alimentar al mundo".

Actualmente, un decenio más tarde, la situación es absolutamente diferente. A pesar de un problema alimentario crónico en Africa, que ya dura más de quince años, la producción de alimentos en el resto del mundo es relativamente abundante. Los agricultores norteamericanos atraviesan un período muy grave, pues su capacidad de producción ha sobrepasado la posibilidad de absorción del

mercado, habida cuenta especialmente del elevado valor del dólar y de la interferencia de los programas relativos a productos básicos en el libre juego de las fuerzas del mercado. La India, para la que a principios del decenio de 1970 se pronosticó una situación internacional alimentaria insalvable, ha surgido sin embargo como un exportador neto de cereales en los últimos años, y con posibilidades aún no explotadas de expandir sustancialmente la producción. China ha emergido como exportador de cereales forrajeros y de arroz a pesar de los rápidos aumentos a corto plazo del ingreso per cápita. El Brasil ha ido socavando constantemente la posición antes dominante de los Estados Unidos en el mercado internacional de la soya. Y los gobernantes del mundo entero han venido renegando de sus compromisos con la agricultura tanto en los sectores nacionales como en el sistema internacional. El grupo Consultivo sobre Investigaciones Agronómicas Internacionales (GCAI), por ejemplo, tropieza con dificultades cada vez mayores para obtener el apoyo presupuestario necesario al mismo tiempo que este sistema está llegando a su madurez y comenzando a producir una corriente constante de tecnología nueva. Y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola ha debido luchar para conseguir siquiera un presupuesto muy reducido en comparación con el de años anteriores.

¿Cuál de estas dos variantes - escasez en aumento o creciente abundancia- describe mejor la realidad? ¿Cuál da la base más firme para la formulación de una política a largo plazo? Tal vez la mejor manera de lograr una perspectiva en esta cuestión sea considerar la tendencia en los precios de los productos básicos agrícolas a través del tiempo. El precio es una medida objetiva de la escasez relativa. Si la escasez de alimentos va en aumento, deberemos observar un incremento constante en su precio relativo. Si la abundancia de alimentos va en aumento, deberemos observar un descenso constante de su precio relativo.

Los precios relativos del trigo y el maíz durante más de 100 años están indicados en el Gráfico N^o1. El trigo es un cereal alimentario importante, en tanto que el maíz lo es en algunos países y es cereal forrajero importante en muchos

otros países. Los precios se calculan en dólares de los Estados Unidos de valor constante (19 = 100). Aunque las ordenaciones de los tipos de cambio puedan traducir estos precios en las monedas de otros países a precios relativos diferentes, los Estados Unidos han sido tradicionalmente un exportador importante de ambos productos. Por lo tanto, el precio en ese país, desde un punto de vista muy real, representa el costo de oportunidad internacional para estos importantes cereales.

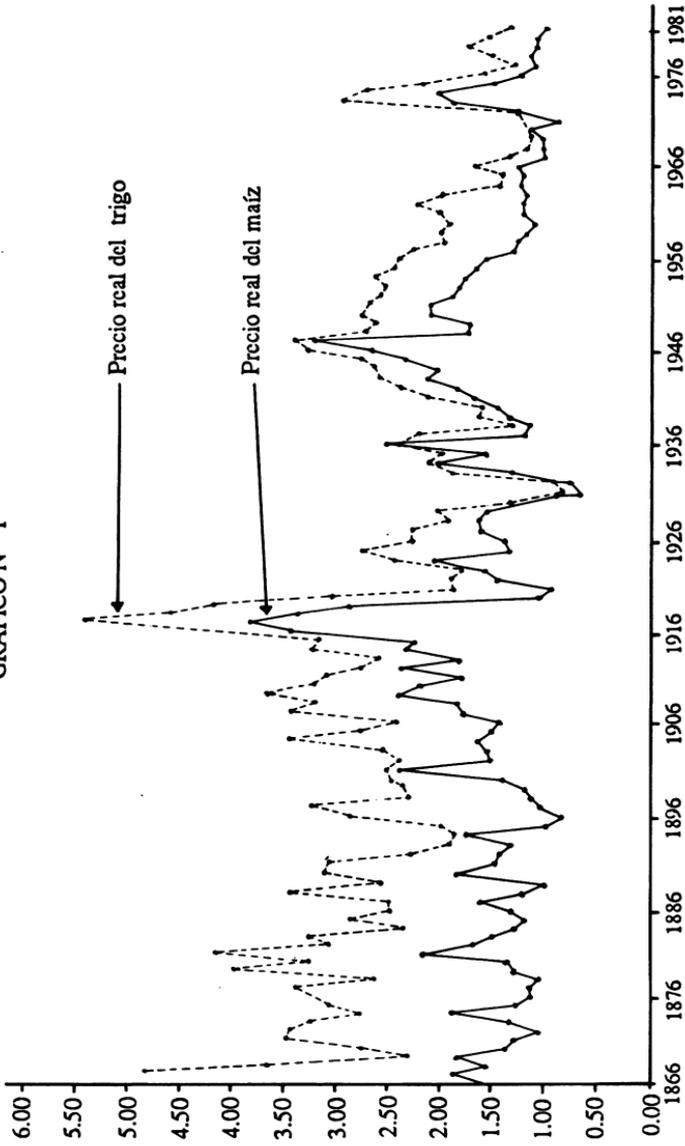
El contenido de este gráfico es muy elocuente. El precio real del trigo ha experimentado una declinación a muy largo plazo. En términos de valor constante, el precio a principios del decenio de 1980 equivalía a aproximadamente la mitad del que se pagaba 100 años atrás. Y esta declinación ocurrió a pesar del enorme aumento de la población del mundo en ese período y de los considerables aumentos en los ingresos per cápita de muchos sectores de la población del mundo en constante crecimiento.

La evolución del maíz es algo menos dramática, dado que su descenso ha durado un período relativamente más corto, fundamentalmente desde el fin de la segunda guerra mundial. Pero ese descenso no es menos significativo, dado que se trata de un cereal alimentario y de un insumo de la industria ganadera cuya demanda aumenta muy rápidamente con el incremento de los ingresos per cápita. La demanda de este producto básico ha crecido en realidad en forma impresionante.

Esta misma evolución se extiende a un período reciente. Por ejemplo, desde 1970 hasta 1983, el precio real del trigo declinó a una tasa anual de 1%, el precio real del arroz en 1.3%, y el del maíz en 2.6%. Los precios de otros productos básicos también han descendido; vale mencionar como ejemplo importante el precio de las aves de corral y los productos avícolas.

Esta información difícilmente indica una crisis malthusiana, ni tampoco sugiere que los alimentos corran el riesgo de escasear. Por el contrario, sugiere una situación de

GRAFICO Nº 1



Fuente: MARTIN, M. V. R.F. BROKEN, "Grain Prices in Historical Perspective". Departamento de Economía Agrícola y Aplicada, Universidad de Minnesota (mimeografiado).

abundancia creciente, interrumpida por problemas de corto plazo atribuibles a ciclos meteorológicos, guerras y perturbaciones monetarias internacionales.

La evolución que se desprende de estos datos no podría subrayarse con excesivo énfasis. Evidentemente, la declinación a muy largo plazo del precio real de los alimentos ha contribuido al aumento en los ingresos per cápita de segmentos importantes de la población del mundo. Para los grupos de bajos ingresos, el aumento en el ingreso per cápita puede ser especialmente importante dado que estos grupos dedican una gran porción de su presupuesto a la compra de alimentos. Por lo tanto, ese descenso ha contribuido a mejorar la distribución del ingreso en todo el mundo.

¿Qué puede haber detrás de este acontecimiento? Claramente, una serie de cosas. Primero, la agricultura ha recibido aportes adicionales de recursos en muchas partes del mundo, especialmente después de la segunda guerra mundial, cuando la población comenzó a aumentar. Pero esto ha contribuido poco a la declinación a muy largo plazo de los precios, pues ha ocurrido fundamentalmente en los países en desarrollo, a menudo permitiendo apenas que la producción per cápita se ajustara al ritmo del crecimiento de la población. Además, los nuevos aportes de tierras y de mano de obra a la producción rara vez contribuyen a aumentar la productividad.

La clave de la declinación del precio real de los alimentos ha sido la producción y distribución de nueva tecnología de producción en la agricultura mundial. Este proceso comenzó en Europa, el Japón y los Estados Unidos y hace unos pocos años pasó a extenderse a países menos desarrollados. Los datos relativos a los rendimientos nos dicen mucho al respecto (véase el Cuadro N°1). A mediados del decenio de 1930, los rendimientos medios de los cereales eran los mismos en los países industrializados y en los países en desarrollo del mundo. Para mediados del decenio de 1950, los rendimientos medios en los países desarrollados habían aumentado notablemente, alrededor de un 19%, llegando a 1.37 toneladas métricas por hectárea, mientras los rendimientos de los países en desarrollo se mantuvieron en su nivel original.

CUADRO N° 1
Rendimientos medios de los cereales en países
en desarrollo y en los países industrializados,
años seleccionados, 1934-1983.
(toneladas métricas por hectárea)

	<u>1934-38</u>	<u>1952-56</u>	<u>1969-70</u>	<u>1981-83</u>
<i>Países en desarrollo</i>	1.15	1.15	1.41	2.01
<i>Países industrializados</i>	1.15	1.37	2.14	2.67

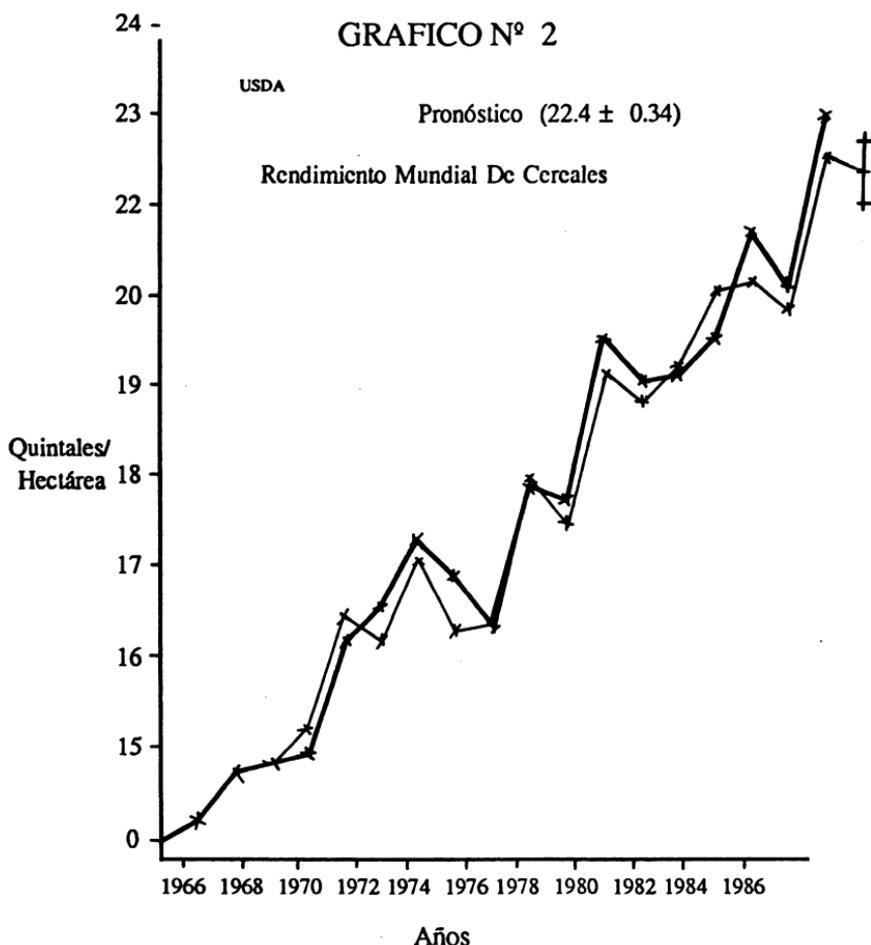
Fuente: Datos de la FAO.

A fines del decenio de 1960, los rendimientos en los países en desarrollo comenzaron finalmente a aumentar (23% en comparación con mediados del decenio de 1950), pero los de los países industrializados tuvieron un gran salto de 67%. A principios del decenio de 1980 los rendimientos de los cereales iban en aumento en el mundo en general (veáse el Gráfico N° 2).

¿Qué debe deducirse de esta información? Obviamente, su alcance es considerable. En primer lugar demuestra que la producción de alimentos y la agricultura no están basadas en recursos naturales o físicos, sino que la capacidad de producir alimentos y productos agrícolas es obra del hombre, basada en la ciencia y la tecnología, los nuevos conocimientos y las aptitudes de hombres y mujeres.

La clave está en la productividad basada en la nueva tecnología. El caso de los Estados Unidos documenta claramente esta afirmación. Por ejemplo, el aumento de la producción en esta economía "agrícola" tan importante desde mediados del decenio de 1920 hasta mediados del de 1970, se logró sin aumento alguno de la disponibilidad total de recursos físicos. Las proporciones de recursos cambiaron obviamente con la migración de la mano de obra y su

sustitución por recursos de capital e insumos modernos. No obstante, las existencias totales de recursos físicos se mantuvieron iguales, lo que significa que el considerable incremento de la producción de este período es totalmente atribuible al crecimiento en la productividad — un crecimiento basado fundamentalmente en inversiones en investigación y extensión agrícola y en la educación y el adiestramiento de la fuerza de trabajo rural—.



El verano de 1985 debería traer una pequeña disminución en el rendimiento mundial total de cereales, incluso con un cambio desfavorable en la producción de maíz de los Estados Unidos — lo cual puede significar una mejor producción de clientes y competidores.

Esta información permite además abrigar optimismo y esperanzas acerca de las capacidades para alimentar a la población mundial en rápido crecimiento. La expansión del suministro de alimentos está basada en el capital humano reproducible y no en la riqueza natural de la tierra. En los Estados Unidos, los precios de los alimentos a principios de este siglo presentaban una tendencia ascendente a medida que se abrían menos tierras cultivables y los rendimientos acusaban una tendencia descendente. Además, como ya se señaló, los rendimientos de cereales en ese país no diferían básicamente de los que se obtenían en los países denominados actualmente países en desarrollo. La experiencia de los Estados Unidos, Europa, el Japón, y actualmente muchas partes del mundo en desarrollo, indica lo que puede lograrse mediante inversiones adecuadas en investigación y extensión, en educación y adiestramiento de la fuerza rural de trabajo, y en el desarrollo de las industrias para suministrar insumos modernos.

Para los países que no han realizado dichas inversiones, las consecuencias son al mismo tiempo motivo de reflexión y de esperanza. Son motivo de reflexión dado que el producto de los países que experimentan una productividad en rápido crecimiento entra en fuerte competencia con los productores de los países que aún no han experimentado tal crecimiento de la productividad. Pero también dan origen a esperanza en el sentido de que si bien la nueva tecnología de producción debe ser desarrollada localmente, el camino ya ha sido mercado por la experiencia en otros países. Los seguidores tardíos de la nueva tecnología de producción pueden alcanzar rápidamente a los otros países si están dispuestos a realizar las inversiones adecuadas. Sin embargo, hasta que dichas inversiones se realicen en plano local, los productores en los países rezagados pueden enfrentar graves problemas de adaptación. Al mismo tiempo los consumidores de los países rezagados pueden beneficiarse de los adelantos tecnológicos ocurridos en otras partes si estos países aprovechan en su beneficio su propia ventaja comparativa y obtienen los medios para que sus alimentos se produzcan en el exterior. De cualquier manera, los consumidores del mundo pueden beneficiarse y se han beneficiado del progreso tecnológico que ha tenido lugar hasta la fecha.

La evolución externa de los términos del intercambio que muchos países deben encarar es en gran medida reflejo de este mismo fenómeno. El único recurso que un país puede esgrimir contra dichas fuerzas externas es el de realizar las reinversiones necesarias para realinear los mismos aumentos de productividad en el marco de su economía nacional. De no hacerlo así, esos países continuarán en desventaja respecto de las economías que experimentan una modernización más rápida.

Finalmente, esta coyuntura apunta a la pobreza y a los ingresos como dimensiones del problema alimentario. Si bien deben continuar los esfuerzos para ayudar a los países tecnológicamente rezagados a alcanzar el nivel necesario en los aspectos del ingreso y del desarrollo, la insuficiencia alimentaria asociada con la pobreza deberá ser atacada mediante políticas generadoras de ingreso y empleo, así como políticas de redistribución del ingreso. En este contexto, la inversión relativa a la capacidad de producir una nueva tecnología de producción deriva su importancia tanto de sus objetivos de generación de ingresos como de sus metas de producción de alimentos, con lo que el *problema de los alimentos* adquiere dos dimensiones: una relativa a la producción y otra a la distribución del ingreso. La ayuda que se presta a los países para que se establezca su capacidad de investigación agrícola no es menos importante ahora que en el pasado. Pero la perspectiva correcta debería ser producir nuevas corrientes de ingreso y no simplemente más alimentos. Esta orientación dará lugar a una compleja combinación de bienes y productos primarios en que el dinero, las exportaciones y los cultivos de materias primas adquieren la misma importancia que los cultivos alimentarios.

EL SURGIMIENTO DE UN SISTEMA INTERNACIONAL ALIMENTARIO Y AGRICOLA

El surgimiento de un sistema alimentario y agrícola internacional se ha dado en dos sentidos. En primer lugar, es el sistema representado por el comercio internacional que da a los consumidores de diversos países acceso a los sumi-

nistros de productos alimentarios y agrícolas de casi cualquier lugar del mundo. En segundo lugar, es el sistema de arreglos institucionales en rápida evolución, diseñados para servir a la agricultura moderna.

Una de las realizaciones notables del período posterior a la segunda guerra mundial ha sido la evolución de un sistema alimentario y agrícola internacional. A ello se sumó la eliminación virtual de las hambrunas más graves, salvo los casos en que los gobiernos no permiten que el mundo exterior se entere de lo que ocurre o dan a conocer la situación demasiado tarde para solucionar los problemas de transporte. Incluso las hambres observadas en Africa este año no se ha debido a la falta de alimentos en un sentido mundial, o la deficiencia de medios para llegar a las zonas afectadas. La gente está muriendo porque la comunidad internacional no fue informada del problema a su debido tiempo o porque no actuó con la rapidez suficiente cuando tuvo noticia de él.

La clave de este sistema en evolución es el comercio internacional y los importantes adelantos de los medios de transporte y comunicación que han disminuido el costo del transporte y asegurado un conocimiento casi instantáneo de la información en todas partes del mundo. Del mismo modo que otras formas del comercio, el intercambio de productos agrícolas aumentó rápidamente en el decenio de 1970. Casi todos los países comercian actualmente con productos agrícolas de uno u otro tipo ya sea como exportadores o como importadores y, por lo tanto, están vinculados en un sistema común. Este sistema de intercambio resulta un medio importante para la seguridad alimentaria nacional siempre y cuando los gobiernos estén dispuestos a aprovecharlo.

Paralelamente a la evolución de un sistema de intercambio comercial se desarrolló una infraestructura internacional para el sistema de la alimentación y la agricultura. Al finalizar la segunda guerra mundial esta infraestructura consistía fundamentalmente en la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación y los acuerdos del GATT entre los países industrializados. En el caso del GATT, por supuesto, sus cláusulas agrícolas eran

las últimas en ser respetadas, pero también estaban presentes los elementos fundamentales de un sistema de normas y medios de solucionar controversias comerciales.

Posteriormente a la segunda guerra mundial, se realizaron varios intentos de desarrollar acuerdos internacionales sobre productos básicos. Fuera de ofrecer medios de intercambio de información, tales acuerdos no han tenido gran éxito. La UNCTAD apareció en escena en el decenio de 1960 y, si bien proporcionó un foro para la discusión de los problemas internacionales de productos básicos, no evolucionó como una organización particularmente útil para la agricultura mundial.

El decenio de 1970, sin embargo, fue testigo del establecimiento de una serie de componentes nuevos de la infraestructura internacional para el sector de la alimentación y la agricultura. Estos fueron motivados en gran parte por la crisis del auge de productos básicos de ese decenio, si bien algunos componentes se originaron en la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974. De gran importancia entre esas nuevas instituciones fue el Consejo Mundial de Alimentación y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Estas fueron precedidas a fines del decenio de 1960 por el establecimiento del Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agronómicas Internacionales (GCIAI), seguido más tarde (en el decenio de 1980) por el servicio de financiamiento de importaciones de alimentos del Fondo Monetario Internacional.

Esta infraestructura ha evolucionado algo desordenadamente, sobre todo con referencia a las necesidades percibidas y a las deficiencias de las instituciones ya existentes, más que en respuesta a un plan bien concebido. Puede ser que haya llegado el momento de consolidar estas instituciones y decidir qué es lo necesario y qué cosas no funcionan de acuerdo con las normas establecidas.

El sistema adolece también de algunas deficiencias importantes. Por ejemplo, hay una notoria carencia de instituciones de investigación en ciencias sociales que funcionen

paralelamente a los centros internacionales de investigación agrícola, entre los que cabe mencionar el Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria y las modestas dependencias de investigaciones de la FAO y el Banco Mundial. Estas instituciones no son suficientes debido a la rápida internacionalización de la economía mundial y a las condiciones cambiantes que el desarrollo ha creado para el comercio internacional y respecto de la adopción de políticas en el ámbito de las economías nacionales.

LOS CAMBIOS EN EL SISTEMA MONETARIO INTERNACIONAL Y EN LOS MERCADOS DE CAPITALES

No existe un elemento del sistema internacional que haya experimentado más cambios que éste y no hay tampoco ningún componente del sistema para el que los cambios hayan sido más significativos. Tal vez uno de los acontecimientos más trascendentales ha sido el surgimiento de un mercado internacional de capitales bien integrado. Las diversas etapas de este proceso incluyen el surgimiento del mercado del eurodólar en el decenio de 1960, su ampliación posterior a un mercado de eurodivisas, el surgimiento de una avalancha de petrodólares en el decenio de 1970 y las frecuentes órdenes emitidas por los gobiernos nacionales y por varias organizaciones internacionales al sistema bancario comercial para reciclar esos dólares, así como las mayores actividades internacionales del sistema bancario comercial asociadas a estos acontecimientos.

Este sistema ha adquirido dimensiones gigantescas y las corrientes de capital y financieras han dejado muy atrás al comercio internacional. A principios del decenio de 1980 los préstamos pendientes en el mercado de eurodivisas solamente llegaban al orden de US\$1.7 billones, suma aproximadamente igual al monto total del comercio internacional. En términos más generales, las estimaciones recientes indican que las corrientes financieras internacionales están en un nivel de aproximadamente US\$40

billones por año, en tanto que la corriente de comercio internacional alcanza a un monto aproximado de US\$2 billones. Las corrientes financieras están dominando evidentemente el sistema internacional y abrumado en la práctica al comercio internacional como factor que influye sobre el valor de las monedas nacionales en los mercados de divisas.

El segundo acontecimiento importante que incidió en el sistema monetario internacional ha sido el cambio en 1973 del sistema de Bretton Woods de tipos de cambio fijos por un sistema de tipos de cambio flotantes en bloque, en el que las divisas más importantes tienen tipos variables entre sí, pero un gran número de divisas siguen vinculadas en términos nominales o reales a las divisas flotantes más importantes.

La convergencia de estos dos acontecimientos significativos —el surgimiento de un mercado internacional de capitales bien integrado y el reemplazo de los tipos de cambio fijos por un sistema de tipos de cambio flotantes en bloque— alteró sustancialmente la forma en que las políticas monetarias y fiscales influyen sobre las economías nacionales. Los cambios en las condiciones monetarias nacionales obran sobre las economías de los países con tipos de cambio flexibles que operan alteraciones en el valor de sus monedas. Estos cambios son impulsados por las corrientes internacionales de capital (o por el reemplazo de activos denominados en una divisa por activos expresados en otra divisa), en tanto que las modificaciones en los tipos de cambio transfieren a su vez recursos de los sectores comerciales (en que compiten en la exportación y la importación) a los sectores no comerciales, y viceversa. En los países cuyos productos básicos son un componente importante de comercialización, la agricultura debe soportar una parte importante de la carga del ajuste a las nuevas condiciones monetarias, con incentivos para aumentar la producción a medida que las condiciones en los mercados monetarios nacionales van mejorando y para reducirla cuando las condiciones monetarias internas se tornan difíciles. El aspecto fundamental en comparación con el antiguo sistema de tipos

de cambio fijos es que son las modificaciones de la demanda y la oferta extranjeras las que obligan a realizar ajustes en el sector agrícola en tales condiciones, y no las modificaciones en la estructura de costos de la agricultura. Además, las políticas monetarias de ciertos países como los Estados Unidos pueden tener efectos importantes sobre los mercados internacionales de productos básicos.

Un tercer cambio del sistema monetario internacional fue el aumento considerable de la inestabilidad monetaria que empezó alrededor de 1968. La causa de esta mayor inestabilidad de las condiciones monetarias no ha sido totalmente dilucidada, si bien se ha debido en gran medida a la inestable política monetaria de algunos países como los Estados Unidos y al simple movimiento sin clara orientación de toda esa masa de fondos financieros dentro del sistema internacional.

Sin embargo, lo que cabe destacar es la coincidencia de una mayor inestabilidad monetaria con la gran sensibilización del sector agrícola de muchos países a los cambios de las condiciones monetarias. El resultado ha sido un aumento considerable de la inestabilidad de los mercados internacionales de productos básicos, que con demasiada frecuencia se ha atribuido indebidamente al mal tiempo cuando en realidad se ha debido a las condiciones de los mercados financieros. Es importante reconocer que la inestabilidad proviene de cambios en las ofertas y las demandas extranjeras y no de cambios en las condiciones internas de la oferta. Esto modifica significativamente los instrumentos que los responsables de la adopción de políticas deseen tal vez emplear y el enfoque que prefieran adoptar para hacer frente a la inestabilidad de los mercados de productos básicos. La estabilidad de las políticas monetarias y fiscales reviste actualmente mucho mayor importancia que las existencias o reservas de cereales como medios para crear condiciones de mercado estables.

El surgimiento de un mercado internacional de capitales bien integrado y el paso a tipos de cambio flexibles ha establecido también un fuerte vínculo entre los mercados

financieros y los mercados de productos básicos. Este vínculo ha existido siempre en alguna medida, ya que las condiciones de los mercados monetarios han influido en el volumen de las existencias. Dada la configuración actual del sistema económico internacional, sin embargo, ese vínculo se da a través del tipo de cambio y su repercusión sobre la posición competitiva de la agricultura nacional en los mercados internacionales. Esto crea a la vez un vínculo más directo y más significativo que el que prevalecía en el pasado. Las reordenaciones de los tipos de cambio se reflejan de inmediato en el precio de los productos básicos comercializables, con independencia de lo que ocurra por el lado de la oferta. Se originan así opciones de políticas y dilemas muy distintos que los que se dan cuando las fluctuaciones del precio se deben a cambios en la oferta.

Otra consecuencia evidente de estos cambios es que se observa ahora un vínculo directo entre la política monetaria y fiscal y los mercados de productos básicos. Anteriormente este vínculo era importante, si bien indirecto y algo difuso. La política monetaria y fiscal afectada primordialmente a la agricultura por conducto del mercado de trabajo y de la modificación de la tasa de migración interna de dicho sector. Pero en los países con tipos de cambio flexibles y que están bien integrados al mercado internacional de capitales, el vínculo es actualmente directo y surte efectos, en primer término sobre los precios y luego sobre la cantidad suministrada, a través de los cambios que provoca en la demanda y la oferta extranjeras. Evidentemente, estos cambios modifican completamente el medio económico en que deba elaborarse la política de productos básicos y en general la política agrícola.

El surgimiento de un mercado internacional de capitales bien integrado y el cambio a tipos de cambio flexibles complica la política agrícola también en otros sentidos. En primer lugar, los precios mínimos y las políticas de apoyo a los precios se tornan mucho más difíciles de administrar. Si no se las administra de manera flexible, estas políticas pueden originar considerables perturbaciones y desequilibrios en el sector agrícola. De fijarse los precios internos

mediante dichos programas, las reordenaciones de los tipos de cambio que puedan tener poco que ver con las condiciones subyacentes de la oferta y la demanda agrícola habrán de influir sobre la competitividad de la comercialización de los productos básicos agrícolas en los mercados extranjeros, hecho que tendrá a su vez consecuencias notables y a corto plazo sobre los mercados internos. Por lo demás, el precio de los productos básicos agrícolas en relación con el precio de mercancías y servicios no comercializables en la economía interna (incluidos los productos agrícolas) podrá cambiar implícitamente aunque no se efectúen ni se proyecten cambios explícitos.

Estas perturbaciones se ven agravadas cuando ciertos países que ocupan lugar importante en un sentido comercial quedan sujetos a las mismas condiciones. El papel de los Estados Unidos en los mercados internacionales de cereales y de soya es un ejemplo perfecto. La considerable disminución del valor del dólar en el decenio de 1970 hizo que el precio de estos productos disminuyera en términos de otras divisas, provocando en consecuencia un aumento de la cantidad importada por otros países así como el incremento de las exportaciones de los Estados Unidos. Esta circunstancia tuvo considerables efectos negativos sobre los sectores agrícolas de otros países, con independencia de que fuesen competidores en exportaciones o importaciones. Siguiendo la misma lógica, el aumento del valor del dólar a comienzos del decenio de 1980 elevó los precios de esos mismos productos básicos en términos de las divisas de otros países. La participación de los Estados Unidos en esos mercados ha disminuido sustancialmente y el precio en otros países se ha elevado. Este efecto se ha visto exagerado por la rigidez del nivel de precios de apoyo en los Estados Unidos, hecho que sólo sirvió para subrayar la importancia de la interdependencia internacional que es inherente a la configuración actual de la economía internacional. La agricultura de otros países se ve afectada no sólo por las políticas monetarias y fiscales de los Estados Unidos y por los cambios en el valor del dólar, sino también en forma notable por las políticas internas en materia de productos básicos que ponen en práctica los Estados Unidos.

Algunas de estas fuerzas externas pueden atenuarse en la medida en que los gobiernos nacionales aislen a sus sectores agrícolas internos de los mercados internacionales. Pero puede ser un tanto engañoso el grado en que los sectores internos *puedan* ser aislados de esas fuerzas externas. Las reordenaciones en los tipos de cambio pueden provocar modificaciones implícitas en los precios relativos internos, aun cuando los precios internos y los precios en frontera se fijen en términos relativos. Esto puede modificar considerablemente las condiciones internas a la oferta y la demanda.

La trascendencia de estos hechos puede ilustrarse mediante otra dimensión de las cambiantes condiciones de los mercados internacionales de productos básicos, a saber, los que denominaré "efectos de terceros países" de las reordenaciones de tipos de cambio. Estos efectos son en gran medida una función del sistema prevaleciente de flotación de divisas en bloque.

Tomemos como ejemplo un país que vincule su moneda al valor del dólar de Estados Unidos. Si ese país es exportador o importador de productos agrícolas, su agricultura se beneficiará con la disminución del valor del dólar. Naturalmente no se beneficiará respecto de los Estados Unidos, sino respecto de la agricultura de países cuyas divisas aumentan de valor en relación con el dólar. Se incluye en esto la agricultura de todos los países que vinculan el valor de sus monedas al de otras divisas importantes. Lo opuesto ocurre cuando el valor del dólar aumenta provocando una vez más importantes efectos de asignación de recursos en esos otros países.

El problema tiene todavía otra dimensión. Si el país que vincula su moneda al valor del dólar mantiene también relaciones comerciales con los Estados Unidos, habrá aislado a su sector agrícola de los efectos directos de las reordenaciones del valor del dólar. Supongamos, por ejemplo, que el otro país exporta productos agrícolas a los Estados Unidos. Cuando el valor del dólar aumenta, ese país se beneficiará si el valor de su moneda varía en relación

con el dólar. Pero si su moneda está vinculada al valor del dólar, no gozará de dicho beneficio. Por las mismas razones, cuando el valor del dólar baje, la agricultura del otro país no se verá afectada por los efectos directos en la medida en que el tipo de cambio sea fijo, si bien pueden producirse efectos significativos respecto de terceros países, como se señaló más arriba.

Por último, cabe mencionar toda la cuestión relativa a los acuerdos internacionales sobre los productos básicos en el contexto de un sistema de tipos de cambio flexibles. Tales acuerdos han sido característica central de las propuestas de la UNCTAD para un Nuevo Orden Económico Internacional, con tipos de cambio flexibles y mercados Internacionales de capital bien integrados, esos acuerdos parecen actualmente impracticables, en especial si contienen importantes disposiciones en materia de precios.

Examinemos las disposiciones típicas de este tipo de acuerdo. En general comprenden ciertas medidas de apoyo a los precios en algún nivel acordado, así como medidas para poner en vigor esos precios, ya sea mediante cuotas internacionales de comercialización, ajustes obligatorios de la producción, o ambos recursos. El precio se fijará típicamente en dólares de los Estados Unidos, que serán convertidos a las divisas de otros países mediante el tipo de cambio prevaleciente.

De conformidad con el sistema de tipos de cambio fijos de Bretton Woods, dicho acuerdo era por lo menos viable en principio. Pero su viabilidad no resulta igualmente clara en el marco de un sistema de tipos de cambio flexibles. Y en un sistema de flotación de divisas en bloque, podría ser poco menos que imposible. Las reordenaciones de los tipos de cambio exigirían modificaciones de los precios internos dentro de los países participantes. Ello influiría en la cantidad exportada o importada. En términos más generales, haría difícil para ciertos países el cumplimiento de las disposiciones del acuerdo, a la vez que se crearían en otros países presiones muy fuertes para el fraude o para retirarse del cartel. Cabe señalar que son precisamente estos proble-

mas los que han complicado en gran medida las dificultades de gestión que tiene ante sí la OPEP y los que provocarán en última instancia su desaparición.

Tales cambios del sistema monetario internacional han complicado considerablemente la administración de las políticas de productos básicos agrícolas y la gestión de las políticas alimentarias nacionales, creando al mismo tiempo un ambiente internacional completamente nuevo para el desarrollo de la agricultura. Es importante señalar que las corrientes financieras y de capital internacionales dominan el sistema y ejercen efectos reales importantes en la economía internacional y dentro de cada país.

Por supuesto, hay quienes desearían abandonar el actual sistema de tipos de cambio flexibles debido a su comprobada inestabilidad y retornan a la época dorada del antiguo sistema de tipos de cambio fijos. Aunque ello fuera deseable, ya no sería posible, a menos que estuviéramos dispuestos a renunciar a todas las ventajas de un mercado de capital y financiero bien integrado y a los beneficios derivados del comercio. Lo que queremos decir es que el paso a un sistema de tipos de cambio flexibles en 1973 no fue más que un reconocimiento tácito de que los tipos de cambio ya no podían fijarse. Las recientes tentativas de influir sobre el valor del dólar mediante intervenciones coordinadas y masivas de los bancos centrales han demostrado las dificultades inherentes a la modificación de los tipos de cambio mediante la intervención del banco central, confirmando las decisiones adoptadas en 1973.

Esto no significa que el sistema no pueda mejorarse. Pero ese mejoramiento implica la reducción de la inestabilidad monetaria. A mi juicio, será preciso adoptar una de tres medidas: 1) crear condiciones mediante las cuales el FMI pueda obrar como banco central internacional mundial; 2) lograr que los Estados Unidos administren su política monetaria como si fueran un banco central internacional, o 3) realizar una extensa coordinación de políticas de las economías nacionales. Nuestros actuales problemas provienen en parte de que los países industrializados del mundo no

han dado nunca al FMI los recursos adecuados para que pueda cumplir con los objetivos que se le asignaron originalmente, en tanto que los Estados Unidos administraron su política monetaria primordialmente como si fuera una economía cerrada, cuando en realidad, dado que el mundo gira en función del patrón dólar, este país cumple de hecho las funciones de un banco central mundial.

Las condiciones que va presentando actualmente el sistema monetario internacional son motivo de grave preocupación. El rápido crecimiento de las operaciones de trueque y de intercambio recíproco indica que la economía internacional se ve frente a una grave crisis de liquidez agravada por el acelerado aumento del valor del dólar, la principal moneda internacional de reserva. El rápido surgimiento de los Estados Unidos como importante país deudor habrá de tener consecuencias importantes sobre los tipos de cambio y también de índole monetaria. Con el tiempo, esa situación llevará a la disminución del valor del dólar, que en circunstancias nada impensables podría significar un descenso rápido y considerable. Como resultado podrían presentarse perturbaciones enormes de los mercados internacionales de productos básicos, de la agricultura mundial y de la economía internacional en su conjunto. Los interesados en desarrollar la agricultura internacional deben permanecer alertas ante esos posibles desequilibrios.

EVOLUCION DEL SISTEMA DE COMERCIO INTERNACIONAL

La evolución del sistema de comercio internacional ha sido casi de tanta trascendencia como la del sistema monetario internacional. Muchos de los cambios y su trascendencia han sido inadecuadamente percibidos y comprendidos, casi del mismo modo que los cambios del sistema monetario y de los mercados de capital Interna-

2/ Para sugerencias más detalladas de la manera en que el FMI podría ser transformado, véase Schuh, G. Edward, *"The United States and The Developing Countries: An Economic Perspective"*, preparado por la National Planning Association (en imprenta).

cionales. En esta sección deseo examinar cinco aspectos de esos cambios que son particularmente importantes para las políticas alimentarias y agrícolas y para las políticas de desarrollo agrícola en términos más generales.

REPERCUCIONES DEL MERCADO INTERNACIONAL DE CAPITALES EN EL COMERCIO Y LAS RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES

El surgimiento del mercado internacional de capitales ha tenido consecuencias importantes para el comercio Internacional y para la política cambiaria. Lamentablemente, estas consecuencias no han sido debidamente comprendidas, debido en parte a que tendemos a interpretar las relaciones económicas internacionales como un fenómeno de comercio real, sin evaluar plenamente la importancia del mercado internacional de capitales. La independencia que muchos esperaban en materia de política económica como una de las consecuencias del cambio a un sistema de tipos de cambio flexibles se debió a no haber reconocido la importancia de los mercados internacionales de capital. Pero en realidad lo que ha sucedido, desde luego, es que se han celebrado más conferencias económicas internacionales en la cumbre para coordinar las políticas económicas internas desde que se optó por un sistema de tipos de cambio flexibles que durante todo el período del anterior sistema de tipos de cambio fijos. Esto era de esperar, dada la falta de una autoridad monetaria internacional con recursos suficientes para estabilizar las condiciones monetarias internacionales.

Buena parte de las discusiones acerca del actual déficit comercial de los Estados Unidos refleja la incomprensión de este nuevo sistema. Muchos pronostican que el valor del dólar deberá disminuir dentro de poco debido a que los Estados Unidos experimentan un gran déficit comercial. En realidad, ese gran déficit comercial se debe *precisamente* a que el dólar es fuerte, y el dólar es fuerte a causa de lo que está sucediendo en el mercado internacional de capitales. El surgimiento de los Estados Unidos como uno de los principales países deudores tendrá con mucha mayor

probabilidad un efecto sobre el valor del dólar que lo que suceda respecto de la cuenta comercial. Esto se debe a que las corrientes financieras son mucho mayores que las corrientes de comercio.

La aparición de un mercado internacional de capitales bien integrado y el cambio a un sistema de tipos de cambio flotantes en bloque ha modificado considerablemente las limitaciones experimentadas por cada país al procurar desarrollar su economía y ha facilitado al mismo tiempo nuevos medios y nuevas oportunidades para que puedan mejorarlas. Pero estos hechos también imponen grandes restricciones a las políticas del comercio internacional.

Examinemos el desarrollo de la economía internacional durante los últimos tres o cuatro años y los dilemas que presenta tanto a los países desarrollados como a los países en desarrollo. Para atender el servicio de la deuda y reembolsar deudas anteriores, los países en desarrollo deben obtener un superávit en su cuenta comercial. Pero ese superávit implica un déficit en las cuentas comerciales de los países desarrollados o de los países que anteriormente exportaban capitales, los que eran suministrados en su mayor parte por los Estados Unidos. No obstante, para estos países, el déficit de la cuenta comercial significa que deben importar capitales, como lo ha reflejado la reciente experiencia de los Estados Unidos. Este hecho provoca a su vez el éxodo de un capital muy necesario en los países en desarrollo.

Las oportunidades, limitaciones y dilemas son reales. Los países en desarrollo disponen ahora de un mercado de capitales bien estructurado al que tienen acceso para fines de desarrollo. Pero para que puedan reembolsar esa deuda y mantener solvencia suficiente para contraer futuros empréstitos, deben mejorar su actuación en cuanto a exportaciones. Esto los obliga a orientar la configuración de sus economías hacia el exterior, a poner en práctica políticas eficaces sobre recursos y de utilización de recursos, y a desarrollar los sectores productivos de exportaciones. Todo esto tiene consecuencias importantes para las políticas de desarrollo de tales países e implica la expansión del comercio internacional en un sentido mundial.

Los países desarrollados que en el pasado suministraban el capital de préstamos tienen ante sí dilemas no menos graves. Si desean que los préstamos otorgados anteriormente les sean reembolsados, deben estar dispuestos a aceptar importaciones de los países deudores. Esto impone considerables tensiones sobre sectores que en el pasado han sido tradicionales en sus economías respectivas y los obliga en consecuencia a reestructurar considerablemente sus propias economías. Se trata de un caso óptimo de distribución de la carga, pero es un proceso difícil para todos los interesados. Las importaciones obligan a aumentar la eficiencia de los países acreedores en tanto que ciertas industrias en declinación procuran mantener sus posiciones. Al mismo tiempo estos países deben crear nuevas actividades económicas y reasignar también sus recursos.

La economía internacional ha venido atravesando un período de tensiones sumamente graves, pues ha tenido que ajustarse a crisis petroleras sucesivas en el decenio de 1970, a políticas equivocadas tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, y a la necesidad de aprender a vivir con un sistema de flotación en bloque de los tipos de cambio y con un floreciente mercado internacional de capitales. En el proceso de salir de este difícil período, cada país deberá escoger marginalmente entre acrecentar las exportaciones o importar capitales y entre exportar capital y aceptar nuevas importaciones. A medida que se desenvuelve este proceso, serán muy grandes las presiones por aumentar el comercio e integrar aún más la economía internacional.

El próximo desafío para el sistema será probablemente la caída del dólar de los Estados Unidos, a medida que la posición de ese país como nación deudora se agrave o que su economía entre en un período de contracción cíclica, o incluso si ocurren ambas cosas. El problema será decidir quién ha de absorber las exportaciones que actualmente reciben los Estados Unidos, más las exportaciones resultantes de un auge exportador en ese país como consecuencia del menor valor del dólar. En tales circunstancias, el papel de los demás países de la OCDE, en especial Europa occidental y el Japón, será crítico.

Una de las consecuencias importantes de este análisis es la trascendencia que tendrá la liberalización general del comercio si se desea que las cargas de un ajuste internacional de la economía sean realmente compartidas. Otra consecuencia es la necesidad de establecer simetría en la condicionalidad y de insistir en que haya racionalidad de políticas entre los países desarrollados. Los países en desarrollo no se beneficiarán con la reforma de políticas si los países desarrollados no están dispuestos a aceptar importaciones de esos países y a suministrar simultáneamente capital a medida que aumente la demanda.

La consecuencia final es que las cuestiones del comercio internacional seguirán ocupando un lugar prioritario en los programas de políticas en el decenio próximo. Además, no se trata solamente de cuestiones de política interna, sino que serán problemas del *sistema*, y quienes se esfuercen por promover el progreso de los países en desarrollo deberán insistir igualmente en el mantenimiento de un sistema de intercambio relativamente abierto.

CAMBIOS RAPIDOS DE LA VENTAJA COMPARATIVA INTERNACIONAL

Es probable que nunca como ahora en la historia moderna hayan actuado fuerzas tan poderosas para modificar la ventaja comparativa internacional. Estas fuerzas afectan a casi todos los sectores de las economías nacionales y en esta sección procuraré destacar algunas de ellas.

En el caso de la agricultura mundial, obran tres fuerzas principales. La primera es la capacidad cada vez mayor de producir una tecnología moderna para la agricultura en las zonas tropicales. Una parte importante de esta capacidad reside en el sistema del CGIAR, que cuenta con trece centros internacionales de investigación agrícola y un presupuesto cercano a los US\$180 millones. Aun el más reciente de estos centros ha sido establecido desde hace suficiente tiempo como para empezar a producir una corriente modesta de nueva tecnología de producción. Hemos comenzado a tener noticias de maíces y sojas tropicales, así como de

nuevas variedades productivas de guisantes comestibles, para citar sólo algunos ejemplos.

La creciente capacidad de investigación de muchos países en desarrollo reviste una importancia igual si no mayor. La India y el Brasil son ejemplos sobresalientes, aunque existen otros. Además, los gobiernos nacionales comienzan a prestar apoyo financiero a sus sistemas nacionales de investigación agrícola a medida que reconocen el papel fundamental que estos sistemas pueden desempeñar en su propio desarrollo y modernización económicos.

Otro factor de gran potencialidad para modificar la ventaja comparativa internacional en la agricultura es la nueva tecnología biológica. No está claro todavía si esta nueva fuente probable de descubrimientos tecnológicos beneficiará principalmente a los países desarrollados o a los países en desarrollo. Mis limitados conocimientos de este nuevo campo de la investigación me permiten sugerir que la nueva tecnología podrá ser altamente transferible, probablemente con efectos muy importantes en los países en desarrollo. Por ejemplo, una nueva hormona a punto de ser adoptada en los Estados Unidos promete lograr un incremento de 40% en la producción lechera por vaca. Esta hormona debería ser altamente transferible. De iniciarse una corriente constante de tecnología transferible, los beneficios para el mundo en general serían enormes, aunque también lo serían los problemas de ajuste.

El acelerado crecimiento y la difusión internacional de la tecnología para la industria moderna de las aves de corral está transformando también la agricultura internacional y alterando la ventaja comparativa internacional. Esta tecnología, a diferencia de muchas otras en la agricultura, es altamente transferible. Además, ofrece un medio relativamente sencillo para que los países puedan mejorar la calidad de sus dietas alimenticias y elevar sus ingresos per cápita. La expansión de este sector da lugar a una fuerte demanda derivada de cereales para alimentos de aves. Por consiguiente, a medida que evoluciona el desarrollo económico, es posible pronosticar un alejamiento de la producción

de cereales alimentarios en favor de los cereales forrajeros como fuente de suministros de alimentos; con lo cual los cereales forrajeros acrecentarán el valor agregado de la mano de obra local y los recursos de pastizales.

En síntesis, hay pruebas significativas de que atravesamos una época de auge tecnológico mundial en el sector agrícola. Este auge puede producir graves problemas de ajuste para la agricultura. La necesidad de transferir mano de obra de este sector será probablemente muy considerable. Cuando la agricultura constituye un sector importante de la economía, la resolución de este problema de ajuste no es nada fácil.

En el sector industrial, las novedades más importantes se refieren a los países de reciente industrialización. Se trata de seis países --cuatro en Asia y dos en América Latina-- que han demostrado a la vez la relativa facilidad de la transferencia de la tecnología industrial de un país a otro y su capacidad para desarrollarse acudiendo a sus propios medios, si así se lo proponen. Estos países han penetrado ya el mercado de los países desarrollados con sus exportaciones y los han obligado a efectuar una reestructuración considerable de sus economías.

Pero lo que importa observar es que presenciamos el surgimiento de una nueva serie de países de reciente industrialización en el escenario internacional, entre ellos la India, China, Filipinas y Sri Lanka. Las conmociones de las pautas comerciales que puedan producirse a medida que importantes sectores industriales se transfieran de un país a otro pueden ser muy grandes.

Probablemente el sector menos bien comprendido de la economía internacional es el sector de servicios. La penetración de las importaciones de manufacturas de los países de reciente industrialización está causando la reestructuración de muchos países desarrollados, de modo que el sector industrial decrece y el sector de servicios aumenta. El comercio internacional de servicios aumenta rápidamente y cabe esperar que siga creciendo en el futuro.

Este sector puede constituir la ventaja comparativa de los países desarrollados en el decenio próximo.

Un último factor que afecta a la ventaja comparativa internacional es la revolución tecnológica en los sectores de las computadoras y las comunicaciones. Estos dos sectores han venido evolucionando a un ritmo tan rápido que de hecho han constituido un factor significativo en la eliminación de las barreras al comercio internacional. Apenas habían los burócratas hallado los medios para detener la penetración de la tecnología existente, ha aparecido una nueva innovación que de nuevo presenta un reto a las reglamentaciones más recientes.

CAMBIOS EN LA VENTAJA COMPETITIVA INTERNACIONAL

La ventaja competitiva es lo que resta una vez que las intervenciones de políticas de los gobiernos han surtido sus efectos sobre las economías nacionales. Las políticas gubernamentales pueden eliminar la ventaja comparativa subyacente o distorsionarla alejándola de lo que suponen las condiciones básicas de la oferta y la demanda.

En un contexto algo distinto, el tipo de cambio de una nación puede surtir el mismo efecto. En ausencia de grandes mercados internacionales financieros y de capitales, los tipos de cambio constituían reflejos importantes de la ventaja comparativa subyacente. En la actualidad constituyen más propiamente una parte de la ventaja competitiva, ya que las modificaciones de los tipos de cambio inducidas por las corrientes de capital y financieras pueden distorsionar el grado en que se perciba la ventaja competitiva. Las corrientes de capital podrán reflejar diferencias en las tasas de ahorro tanto como las condiciones del comercio. Las grandes reordenaciones de los tipos de cambio que se producen en la economía internacional actual tienen efectos trascendentales sobre la ventaja competitiva. Además, mientras no se establezcan los medios institucionales adecuados para crear condiciones monetarias internacionales

estables, cabe esperar que se produzcan considerables cambios en la ventaja competitiva como consecuencia de grandes oscilaciones en los valores relativos de las monedas nacionales.

Otro factor que produce modificaciones importantes de la ventaja competitiva es la crisis de la deuda internacional. Esta crisis ha obligado a muchos países a emprender considerables reformas de las políticas económicas nacionales. Los subsidios están eliminándose paulatinamente, se están reduciendo los impuestos a las exportaciones y otras medidas discriminatorias que las perjudicaban y los tipos de cambio se están reordenando conforme a niveles más realistas. Cabe esperar que estas reformas tengan considerables efectos sobre las corrientes futuras del comercio y que se mantengan probablemente hasta que logremos solucionar las tensiones actuales. Los cambios en materia de políticas que ello implica no son por cierto insignificantes, como lo demuestran los casos del Brasil, México, Ghana y otros países.

EL NUEVO PROTECCIONISMO

La manera en que se protege a las industrias nacionales ha cambiado considerablemente en los últimos diez a quince años. La protección arancelaria ha disminuido como consecuencia de negociaciones comerciales multilaterales, al menos entre los países industrializados de occidente, en tanto que las barreras no arancelarias han adquirido mayor importancia. Además, han surgido formas nuevas de proteccionismo bajo guisa de acuerdos voluntarios de exportación, arreglos similares a la formación de carteles y diversas medidas de ordenamiento de la comercialización. Estas nuevas formas de proteccionismo se diferencian por ser selectivas y referirse a un país o a un grupo pequeño de países, por tender a ser autolimitativas y porque recompensan a los países que restringen sus exportaciones con ventajas económicas de diferentes tipos. Sus aspectos negativos residen en que indemnizan a los productores extranjeros y nacionales a costa de los consumidores

nacionales, a la vez que socavan el principio del GATT de tratamiento igualitario, la disciplina multilateral y la ética del libre comercio.

Estas formas selectivas de proteccionismo habrán de proliferar probablemente en los próximos años, a medida que el imperativo exportador se extienda al mundo entero. Son un aspecto de la política comercial que deberá ser tenido en cuenta cada vez más en tanto aumenten las presiones en favor de la exportación.

Otro aspecto del proteccionismo que no parece reconocerse tan bien es que las medidas de protección de cualquier tipo producen menores ganancias nacionales en un sistema de tipos de cambio de flotación en bloque. Tanto las medidas proteccionistas como los subsidios a la exportación ocasionan modificaciones en los tipos de cambio. Las reordenaciones de los tipos de cambio pueden contribuir a repartir la carga del ajuste en la economía nacional, pero es la nación en su conjunto la que deberá soportar el ajuste. La posibilidad de transferir los problemas al exterior, como ocurría en el antiguo sistema de tipos de cambio fijos, ya no existe.

Estas nuevas dimensiones de la política comercial tienen importancia tanto para la estructuración de la política de desarrollo agrícola como para la estructuración de una política económica en términos más generales.

INTEGRACION SUBSECTORIAL POR INTERMEDIO DEL COMERCIO

El crecimiento del comercio internacional a nivel mundial desde fines de la segunda guerra mundial ha dado origen a importantes intereses creados en contra del proteccionismo y en favor de la liberalización del comercio. Las iniciativas proteccionistas se ven atenuadas por la amenaza y la realidad de represalias que hacen que los países vayan reconociendo que tienen mucho que perder si optan por aumentar el proteccionismo. Esto explica, más que

ninguna otra cosa, el éxito relativo de las medidas para frenar el proteccionismo, a pesar de las considerables reordenaciones de los tipos de cambio reales y el surgimiento de nuevos competidores importantes, como son los países de reciente industrialización.

Un fenómeno importante que acrecentar probablemente las fuerzas que luchan contra el proteccionismo es el aumento de la integración subsectorial a través de las barreras nacionales de diversas industrias. Cada vez más las partes componentes de un artículo se fabrican en diversos países, en tanto que su ensamblaje final se realiza en otros países. Como consecuencia, las industrias adquieren un ámbito internacional y generan por lo tanto fuerzas multinacionales en pro de un comercio más libre y en contra del proteccionismo.

CUESTIONES RELATIVAS A LOS RECURSOS Y EL MEDIO AMBIENTE

Si bien la agricultura moderna se apoya cada vez más en la ciencia y la tecnología, las cuestiones relativas a los recursos y al medio ambiente no han perdido su importancia. Estas cuestiones son numerosas y han sido señaladas a la atención de los funcionarios encargados de la adopción de políticas por grupos políticos cada vez más activos.

Las cuestiones más evidentes e inmediatas en materia de recursos se refieren a la conservación del suelo y del agua. Ambas cuestiones están relacionadas con la deforestación y ésta a su vez está vinculada con la producción de leña.

La erosión del suelo constituye la pérdida de una de las bases importantes de recursos agrícolas. Pero esta pérdida no es por sí misma el único problema. La erosión causa sedimentación de las represas y los ríos, y con ello reduce la vida económica de grandes inversiones públicas y perjudica a otros recursos públicos. Naturalmente, el agua es un elemento altamente complementario de la introducción de plantas mejoradas y fertilizantes modernos. Como factor

limitativo de la producción agrícola, su desperdicio puede tener consecuencias mayores que la pérdida de suelos.

El elemento fundamental de las cuestiones de conservación de todo tipo en su dimensión económica. No obstante lo que a menudo nos dice la retórica, la conservación se vuelve un concepto absurdo, pues rara vez es el problema inmediato. Este tiene que ver con costos y beneficios, quien debe sufragar los costos y quién obtiene los beneficios, y de qué modo las condiciones externas pueden internalizarse de manera que se logre una utilización más racional de los recursos.

La preservación del plasma germinal y del material genético es otro recurso importante y un problema relativo a la conservación. Esta cuestión ha cobrado importancia recientemente, si bien a largo plazo puede ser más importante que todas las otras cuestiones de recursos relativas a la agricultura.

También han adquirido trascendencia diversos aspectos de calidad de los recursos. En el caso de la tierra, abarcan, entre otros, los problemas de salinidad y anegación de suelos. En el caso del agua, incluyen la eutroficación de aguas y ríos y la contaminación de las aguas subterráneas por los fertilizantes y el estiércol. Cada una de estas cuestiones empieza a tener importancia en grandes regiones del mundo y comprende factores externos trascendentales.

En un plano diferente se plantean cuestiones tales como la rapidez con que se viene desarrollando la región del Amazonas en América del Sur. Algunos opinan que esta enorme selva tropical es un patrimonio común del mundo entero. Dicha región produce oxígeno para animales y seres humanos y nutre una variedad enorme de materiales genéticos. Existe el temor de que alguno de los procesos vinculados con el desarrollo pueda ser irreversible.

Se plantean además distintas cuestiones relativas a los derechos de propiedad común en Africa cuando el crecimiento de la población altera dramáticamente la relación

entre personas y tierras. Será preciso modificar las disposiciones institucionales para lograr una utilización más eficaz y equitativa de los recursos disponibles.

En la mayoría de los casos indicados en esta sección los problemas se deben a cambios a muy largo plazo en la evolución de la economía. En muchos casos, se producen compensaciones recíprocas reales entre el medio ambiente y el desarrollo económico, cuyo nexo causal es la agricultura. Además, cada problema sustantivo contiene aspectos concernientes a la eficiencia, la equidad y el ahorro público. El aspecto del ahorro público se refiere, por supuesto, a la cuestión de quién realizará el desarrollo de muchas de las actividades necesarias para un uso óptimo de los recursos sociales.

AUMENTO DEL VALOR DEL TIEMPO

Una de las fuerzas más poderosas que experimenta un país a medida que cumple el proceso de desarrollo económico es el aumento del valor del tiempo humano. Estas fuerzas influyen considerablemente sobre las tasas de crecimiento de la población, sobre la demanda final de bienes y servicios, sobre las pautas de la inversión y sobre las disposiciones institucionales. Son importantes para comprender las proyecciones y las dimensiones del desarrollo económico en la medida en que cada país experimente incrementos en sus ingresos per cápita y para entender las diferentes configuraciones que presentan los distintos países en diversas etapas de desarrollo, si deseamos comprender la realidad de esos países en un momento o punto particular de su historia.

En el pasado, los cambios a largo plazo de la economía se entendían en gran medida como una función de los incrementos del ingreso per cápita y de la evolución tecnológica. En las nuevas perspectivas se reconoce que los incrementos en los ingresos per cápita aumentan el costo de oportunidad del tiempo humano, dado que el tiempo es un recurso limitado y que por consiguiente el aumento del valor

del tiempo tiene efectos económicos colaterales importantes que se suman al incremento de los ingresos per cápita.

Consideremos la cuestión del crecimiento de la población. Las teorías económicas modernas sobre la población consideran a los hijos como bienes de consumo duraderos que las familias requieren del mismo modo que requieren otros bienes de consumo. En este contexto, las familias deberían aumentar su demanda de hijos a medida que aumenta su ingreso per cápita.

Pero los hijos son bienes de consumo con elevada intensidad de mano de obra que se producen en el hogar. A medida que los aumentos en los ingresos per cápita elevan el costo de oportunidad de la mano de obra necesaria para producir esos hijos, el número de hijos disminuye aún cuando la demanda de servicios de hijos aumente. Si en el curso de este proceso aumentan los costos de oportunidad de quienquiera que se ocupe del cuidado del niño, en algún punto el factor costos superará el factor demanda y el crecimiento de la población disminuirá.

Pero el problema no acaba aquí. Las familias incrementan sus servicios para el niño aumentando la inversión de capital humano (enseñanza escolar, capacitación, etc.). Por consiguiente, se produce en este sentido la demanda de un niño de calidad más elevada. El resultado es un conjunto de fuerzas económicas que conducen a una mayor inversión en capital humano en forma de escuelas, capacitación, enseñanza, mejor nutrición y servicios de salud, a medida que aumenta el ingreso per cápita. En consecuencia, la configuración de la inversión de una sociedad cambia según aumentan los ingresos per cápita y en buena medida esto se debe al creciente valor del tiempo humano.

Las mismas fuerzas económicas ejercen sus efectos sobre la demanda de bienes terminados y servicios, y lo hacen *de manera similar*. Los bienes terminados difieren en gran medida en la inversión de tiempo que requieren en el hogar. Por ejemplo, el arroz es un bien con gran inversión

de tiempo, ya que requiere un tiempo considerable para su preparación. En cambio el trigo es convertido en pan en molinos y fábricas modernas a medida que avanza el desarrollo, y la familia se limita a consumirlo directamente en el hogar. Por consiguiente, en tanto aumente el valor del tiempo, cabe esperar que la combinación de productos básicos se modifiquen en favor de bienes con menor inversión de extiempo, independientemente del esfuerzo familiar más conocido para obtener ingresos.

Una demostración frecuentemente observada de este fenómeno se da en la migración del campo a la ciudad. Los cambios en las pautas familiares de consumo no son tanto una función de la organización en sí, sino que se deben a que el costo de oportunidad del tiempo para las familias es típicamente más elevado en las zonas urbanas que en las rurales. Si bien este fenómeno se describe habitualmente como un cambio en las costumbres, la fuerza económica subyacente es el cambio en el valor del tiempo. La razón para que sea importante comprenderlo así, es que esas fuerzas son más generales que la sola urbanización.

Una consecuencia importante de este fenómeno es que cabe esperar modificaciones en la combinación de productos básicos agrícolas requeridos, a medida que aumenta el valor del tiempo. Es dable suponer que la demanda se verá modificada en favor del trigo y de la carne, en detrimento del arroz y de otros productos básicos, a menos que se produzca alguna evolución tecnológica compensadora. Las consecuencias se extienden a las políticas comerciales, a las políticas de investigación agrícola y a las políticas de desarrollo aplicables a la agricultura.

El cambio en la configuración de la inversión y de la formación del capital también tiene efectos importantes. La demanda creciente de inversiones en el capital humano conduce a mayores inversiones en estas actividades en el marco del hogar. Pero también incrementa la demanda de educación y capacitación proporcionada por el sector público que son un componente importante de la política de desarrollo. Las consecuencias sobre las políticas de los donantes deberían ser evidentes.

Otra dimensión aún de este fenómeno es la medida en que el desarrollo económico, a medida que evoluciona, se torna cada vez más dependiente del capital humano. El desarrollo en los países de bajos ingresos tiende a depender demasiado en los recursos naturales y físicos. Pero con el avance del desarrollo estos recursos pierden importancia y aumenta en cambio la del capital humano en sus diversas dimensiones. Esto explica por qué los países de bajos ingresos tienden a quedarse inmobilizados respecto de los recursos físicos y naturales. Pero también refleja una lección importante. La solución para eliminar la dependencia de dichos recursos es orientar las políticas de inversión hacia el capital humano.

Estas consideraciones nos traen nuevamente a la cuestión de la ventaja cooperativa. En el mundo actual, la ventaja comparativa se ve influida cada vez más por el capital humano pero cada vez menos por la dotación básica de recursos físicos. Se trata de un problema que deben enfrentar todos los países que están rezagados en el desarrollo de sus reservas de capital humano. Pero alberga también la promesa de que en el futuro los países podrán, dentro de ciertos límites, dar a su ventaja comparativa el carácter que deseen imponerle.

No se sugiere con esto que los gobiernos nacionales deban ignorar los principios de la ventaja comparativa al elaborar sus políticas de desarrollo. Por el contrario, es el único principio viable de que disponemos en tanto que la eficiencia sea el elemento decisivo. Significa en cambio que el concepto tradicional de la ventaja comparativa tendrá que ser ampliado para incluir el de capital humano, y que los países no deben aceptar su dotación "original" de recursos como base de su ventaja comparativa futura. Significa además que la política de inversión destinada a aumentar y estructurar la reserva nacional de capital humano es una manera más viable para modificar y mejorar la ventaja comparativa de esos países que en las medidas proteccionistas que distorsionan su utilización de recursos y reducen su capacidad para competir en la economía internacional, sin darle al mismo tiempo una base firme para el desarrollo económico a largo plazo.

Por último, el valor creciente del tiempo tiene consecuencias importantes para el desarrollo de las instituciones. Esto constituye un conjunto complejo de cuestiones que van más allá de las finalidades del presente estudio. Pero algunos de los intereses más inmediatos se centran en la necesidad de emprender esfuerzos que estén enfocados hacia el desarrollo de instituciones que produzcan y suministren capital humano a la sociedad. Estas abarcan la enseñanza, la capacitación, la investigación, la salud pública, y la nutrición.

Todo ello tiene que ver también con el gran interrogante de "la función de la mujer en el desarrollo económico". Es tiempo de que se dé algún contenido a este lema en lugar de continuar repitiendo las frases vacías del pasado. Este contenido concierne a la tecnología del hogar, a las inversiones de capital humano en la mujer para mejorar la productividad del hogar y a los cambios de las instituciones sociales que en la actualidad impiden el desarrollo de la moderna tecnología del hogar en algunos países y limitan las inversiones dirigidas a la mujer.

CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo agrícola y rural tiene lugar hoy en día en un mundo totalmente distinto del que existía hace aproximadamente un decenio. Anteriormente se consideraban adecuados los enfoques sectoriales; en la actualidad el sector de la alimentación y la agricultura en la mayoría de los países solo puede ser debidamente comprendido en el contexto de una economía más amplia. Hace un decenio, se subrayaba la alimentación y la autosuficiencia alimentaria; hoy en día debe hacerse hincapie en la generación de una corriente de ingresos y la protección de la competitividad. Hace un decenio, la perspectiva nacional era la apropiada; en la actualidad, los programas y políticas de desarrollo deben tener en cuenta las modificaciones de la ventaja comparativa internacional. Hace un decenio, apenas comenzábamos a hablar de mercados internacionales de capital; hoy en día, es imposible

comprender los mercados de productos básicos agrícolas sin vincularlos a los mercados financieros internacionales. Hace un decenio, el valor de la moneda nacional se ignoraba fundamentalmente como cuestión de política nacional. En la actualidad, es probablemente el precio más importante de nuestra economía.

Esta lista podría alargarse. Pero el aspecto fundamental de la importancia de las cuestiones estratégicas que afectan la economía agrícola internacional debe ser evidente.

EL BANCO MUNDIAL Y EL DESARROLLO AGRICOLA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Francis van Gigh 1/

El Banco Mundial ha estado trabajando en los gobiernos de América Latina y el Caribe en la financiación de programas de proyectos de desarrollo agrícola durante los últimos 38 años. A decir verdad, el primer préstamo agrícola que hizo el Banco en todo el mundo se concedió a Chile, en el ejercicio económico de 1948. Desde ese entonces casi la cuarta parte de los préstamos del Banco Mundial a América Latina y el Caribe se han destinado al sector agrícola y se han proporcionado US\$7 600 millones para 195 proyectos en 21 países, en apoyo de inversiones por un total de aproximadamente US\$20 200 millones.

Aunque los antecedentes del Banco como prestamista para la agricultura en la región se remontan a casi cuatro decenios, debe mencionarse que una gran mayoría, 85%

1/ Subdirector, Proyectos de Agricultura y Desarrollo Rural, Oficina Regional de América Latina y el Caribe, Banco Mundial, Washington, D.C.

aproximadamente del volumen total de recursos, se ha entregado en realidad en los últimos 10 años solamente. Esto indica un creciente reconocimiento de la fuerte relación que persiste en casi todos los países de América Latina y el Caribe, entre el desarrollo sectorial de la agricultura, por una parte, y el desempeño macroeconómico en general, por otra. Cuando se mira el futuro, del firme compromiso del Banco de dar su apoyo a los esfuerzos en pro del desarrollo de sus países miembros se deduce forzosamente que continuará concediendo el especial, a mediano plazo, prioridad estratégica al estímulo del crecimiento y el desarrollo del potencial agrícola de la región.

Algunos de los factores que contribuirán a formar y a orientar el futuro apoyo del Banco Mundial a la agricultura de América Latina y el Caribe serán el contexto de las políticas internacionales dentro del que deberá perseguirse el desarrollo del sector agrícola de la región; la aguda crisis financiera a la que se enfrentan actualmente numerosos países de la región; los obstáculos estructurales, tecnológicos e institucionales, de índole más duradera que entorpecen el desarrollo agrícola y rural y que aún deben ser superados con éxito en muchas partes de la región, y la capacidad y las limitaciones especiales del propio banco como institución internacional de financiación del desarrollo.

Mi colega se ha referido a algunos de los problemas estratégicos de la economía internacional que afectarán a las políticas nacionales adoptados en la agricultura de todo el mundo durante los próximos años. En el presente documento quiero referirme en más detalle al sector agrícola de la región, a la experiencia del Banco Mundial y a las enseñanzas que nos han dejado casi cuatro decenios de préstamos para el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe, y a los principales objetivos y estrategias que el Banco espera tener presentes en el otorgamiento de préstamos agrícolas en la región durante los próximos tres a cinco años.

EXPERIENCIA DEL BANCO MUNDIAL EN SUS PRESTAMOS PARA AGRICULTURA EN LA REGION DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

VISION GENERAL

La historia de la participación del Banco Mundial en el sector agrícola de América Latina y el Caribe puede dividirse por lo menos en dos etapas principales: la del período de 1948 a 1974, en que los préstamos agrícolas ascendieron aún modesto total de US\$1 100 millones y en que más de la mitad de este importe se aplicó al desarrollo de la ganadería; y la segunda, que comienza a mediados del decenio de 1970 en que la mayor parte de los préstamos agrícolas del banco, por valor de US\$6 600 millones, se encauzó hacia la agricultura diversificada en pequeña escala.

Ciertamente es difícil generalizar sobre los resultados de un conjunto tan vasto de proyectos agrícolas que se planearon y ejecutaron en diferentes momentos y en muy diferentes circunstancias políticas y económicas. A pesar de ello, del examen atento de los acontecimientos se deducen algunos hechos y reflexiones interesantes sobre los efectos que han tenido las actividades de inversión agrícola que se han hecho en el pasado en la región y que han contado con el apoyo del Banco.

Durante lo que he descrito como la primera etapa de los préstamos agrícolas del Banco en América Latina y el Caribe, hasta mediados del decenio de 1970, la estrategia de la mayor parte de los proyectos de desarrollo ganadero se centró en el mejoramiento de la nutrición animal mejorando los pastos, proporcionando suplementos minerales y perfeccionando las infraestructuras para fortalecer la gestión de los pastizales. En general, estas actividades tuvieron resultados positivos y la mayor parte de los prestatarios comunicaron haber obtenido grandes mejoras de los coeficientes técnicos. En varios países los proyectos financiados por el Banco Mundial contribuyeron a que se iniciarán estudios sobre pastos y dieron lugar a que se comenzaran o ampliaran servicios de extensión ganadera. El Departamento de Evaluación de Operaciones del Banco

recalcó la tasa de rendimiento económico, el índice sumario que los economistas usan tradicionalmente para medir los beneficios económicos de un proyecto, en 36 proyectos de ganadería ejecutados en América Latina y el Caribe, después de que se terminaron. El promedio ponderado dio 15%, un valor razonable, y cabe hacer notar que estos proyectos de ganadería dieron mejores rendimientos como grupo que los financiados por el Banco en otras regiones del mundo.

Por supuesto, en unos pocos casos no se logró el éxito y hubo algunas flaquezas comunes desde el punto de vista técnico. Por ejemplo, con frecuencia no se incluyeron en los diseños de los proyectos suficientes estudios de adaptación y rara vez se prestó suficiente atención a las interacciones entre la ganadería y los cultivos en las explotaciones de mediana y pequeña escala. Sin embargo, en una mirada retrospectiva, si los proyectos no dieron todavía mayores rendimientos, por lo común ello se debió menos a motivos técnicos que a cuestiones relacionadas con los tipos de cambio de la moneda nacional y con las políticas sobre precios y tasas de interés.

En los diez años transcurridos desde 1975, durante lo que podría llamarse la segunda y mucho más activa etapa de préstamos del Banco para la agricultura de América Latina y el Caribe, la mayor preocupación por las dimensiones y aparente pertinacia de la pobreza rural en la región dio lugar a un notable cambio del interés hacia el sector de la pequeña explotación agrícola y hacia las subregiones más desfavorecidas en particular. Se concibieron numerosos proyectos de desarrollo rural integrado y quizás los de alcances más ambiciosos hayan sido los ejecutados en México, Brasil y Colombia, que se diseñaron para mejorar la base productiva y las condiciones sociales de los grupos beneficiarios, basándose en la idea de que era menester aplicar un enfoque multifacético para incrementar la producción, mejorar los ingresos rurales y elevar el nivel de vida. También se basaron en la hipótesis de que los pequeños agricultores responderían rápidamente al tener conocimiento de oportunidades para aumentar su producción, si la política y los marcos institucionales les eran

favorables. Se creyó que los principales obstáculos se debían más a la falta de capital, a la debilidad de los servicios agrícolas públicos y a la inseguridad del acceso a los recursos en tierras y aguas que a la falta de conocimientos técnicos. A decir verdad, los documentos de los proyectos hablaban frecuentemente de las mejoras tecnológicas que habían de adoptarse como mejoras "sencillas" y "fáciles de poner en práctica".

Puesto que la mayor parte de los proyectos de desarrollo rural integrado están aún en la etapa de la ejecución, sólo es posible extraer conclusiones muy preliminares. En general, parece ser que los servicios sociales han mejorado y que la infraestructura económica se ha ampliado en la mayor parte de las zonas de los proyectos. Los objetivos en materia de extensión se están alcanzando o superando, medidos por el número de agentes de extensión empleados y de beneficiarios alcanzados en las zonas de los proyectos. Ha habido también algunas mejoras metodológicas importantes. En varios proyectos, los oficiales de extensión han recibido capacitación para ocuparse de sistemas agrícolas completos más que en el enfoque tradicional de productos básicos, y para integrar mejor las consideraciones de riesgo y rentabilidad en la asistencia técnica prestada. En otros casos las inversiones en investigaciones agrícolas realizadas en virtud de los proyectos de desarrollo integrado han entrañado un mejoramiento de las técnicas de conservación de los suelos y las aguas. Sin embargo, a medida que se ubica un número cada vez mayor de agentes de extensión sobre el terreno en toda América Latina y el Caribe, se está haciendo evidente que los conjuntos técnicos "sencillos" que deben introducirse, con frecuencia no existen o no se adaptan adecuadamente a las condiciones específicas de las zonas de ejecución de los proyectos. A veces esto se debe a una deficiente coordinación entre la investigación local y los servicios de extensión, pero con más frecuencia la causa es la falta absoluta de buenos estudios básicos y de adaptación en los países y a la carencia de un sólido sistema de investigación agrícola de apoyo a nivel nacional.

Los resultados de producción de numerosos proyectos de riego a los que el Banco ha prestado asistencia, tanto en los primeros años como más recientemente, también han tendido a ser decepcionantes. Las cuestiones de los costos financieros y los arreglos institucionales para la operación y el mantenimiento de los proyectos de riego, aunque no se descuidan totalmente, con demasiada frecuencia se han fijado en forma muy vaga hasta ya muy entrada la ejecución del proyecto. Las tareas del diseño y ejecución de los proyectos con frecuencia se concentraron en forma demasiado limitada en los problemas de ingeniería y de hidráulica, más que en los de agronomía, igualmente importantes, como son la selección de zonas y sistemas de cultivo, o las tradiciones de los agricultores y otras cuestiones sociológicas. También en este caso se creyó que la tecnología agrícola apropiada que debía adoptarse era fácil de obtener y podrá ser aplicada con bastante facilidad por los grupos escogidos.

El Banco, en gran parte atendiendo la creciente preocupación por los problemas tecnológicos y los efectos sobre la producción de muchos de estos proyectos para pequeños agricultores, ha cambiado su orientación en los últimos diez años para adoptar un enfoque más sistemático de la transmisión de tecnología mediante la financiación de varios grandes proyectos nacionales de investigación y extensión agrícola en América Latina y el Caribe, y mediante la coordinación y su aporte financiero al Grupo Consultivo sobre Investigaciones Agronómicas Internacionales (GCI AI), con tres centros internacionales de investigación agronómica ubicados en la región. En el proceso, el conocimiento adquirido, particularmente en virtud de los proyectos de desarrollo rural integrado, sobre sistemas de producción en pequeña escala y las tradiciones campesinas, está demostrando tener un valor inapreciable para determinar las estrategias de investigación y extensión a nivel nacional.

Quiero también mencionar, para completar esta reseña de las actividades de préstamos agrícolas del Banco, que en los últimos diez años el Banco ha continuado prestando apoyo, en forma moderada, a proyectos de desarrollo agroindustrial y comercialización en la región que ha

ampliado el volumen de préstamos para las operaciones de créditos destinados a los subsectores de cultivos, aunque haya disminuido el crédito para el desarrollo ganadero; que prácticamente se ha retirado de la financiación de proyectos de pesca, y que ha aumentado en cierta medida sus actividades de apoyo al desarrollo de la silvicultura en América Latina y el Caribe.

Por último, y en los diez años pasados, ha habido también una diversificación gradual del tipo de instrumentos de préstamos que ha estado empleando el Banco. Aunque siga financiando en la forma tradicional los que podrán llamarse "microproyectos", el Banco ha procurado con creciente frecuencia encontrar oportunidades para canalizar la asistencia en forma más amplia a subsectores o regiones enteras mediante préstamos para programas. Recientemente ha comenzado asimismo a financiar, en determinados casos, reformas de las políticas agrícolas mediante préstamos concebidos para ayudar a los gobiernos a compensar el costo financiero de los ajustes introducidos en las políticas nacionales básicas del sector agrícola.

REPERCUSSIONES DE LOS PRESTAMOS PARA PROYECTOS DEL BANCO MUNDIAL

¿Que nos dicen las cifras sobre el efecto total de los diversos préstamos agrícolas concebidos a lo largo de los últimos 38 años? Desafortunadamente, no tanto como quisiéramos, en parte debido al grado relativamente primitivo de adelanto de las técnicas de medición de estos tipos de variables, y también porque hasta hace poco se había prestado demasiado poca atención a la importancia de establecer buenos sistemas de vigilancia y evaluación de los proyectos al principio de su ejecución, para servir como herramientas administrativas a efectos de la coordinación del proyecto y como valiosas fuentes de información para guiar la fijación de las futuras estrategias agrícolas.

En cuanto al número de beneficiarios, tenemos metas que se cuantificaron en el momento de la evaluación inicial

para unas dos terceras partes de los proyectos de agricultura y desarrollo rural financiados por el Banco Mundial en América Latina y el Caribe. En total se había estimado que aproximadamente 1 700 000 familias, o sea unas 8 800. 000 personas (el 7% más o menos de la población rural de la región en 1981) serían beneficiarias de esos proyectos. Cerca de la mitad lo sería de los proyectos de desarrollo rural integrado. Todas las cifras se refieren solamente a los beneficiarios de las actividades de producción, como la extensión y el crédito agrario, y excluyen a los beneficiarios previstos, frecuentemente también muy numerosos, de los componentes sociales y de infraestructura financiados también dentro de los proyectos agrícolas.

Para los proyectos que ya se han terminado, nuestro Departamento de Evaluación de Operaciones ha calculado que el número de beneficiarios directos ha excedido en la práctica los objetivos de la evaluación en cerca de 55%. Si esta tendencia continúa, casi 200 proyectos financiados por el Banco en América Latina y el Caribe podrían alcanzar, en última instancia, del 10% al 12% de la población rural de la región, principalmente durante el decenio en curso. Es evidente que la intensidad y la forma en que se llega a los beneficiarios varían notablemente entre proyectos y entre países.

Los efectos de los proyectos sobre el empleo son más difíciles de evaluar, pero en un pequeño grupo de proyectos agrícolas en los que el empleo se pronosticó por anticipado y se vigiló durante la ejecución del proyecto, los resultados reales, desde el punto de vista de la generación e incremento de trabajo, excedieron las proyecciones de la evaluación en más de 50%.

Como ya he mencionado, al finalizarse los proyectos, nuestro Departamento de Evaluación de Operaciones recalcula también por lo regular, en la mayor parte de los casos, las tasas de rendimiento económico. El resultado para un grupo de casi 60 proyectos ejecutados totalmente en América Latina y el Caribe da un promedio ponderado de

20%. Este valor es ligeramente inferior al pronóstico hecho en la evaluación inicial, pero a pesar de ello es un logro respetable, independientemente del patrón que se aplique. Ahora bien, en su mayor parte esos 60 proyectos se aprobaron antes de mediados del decenio de 1970 y la muestra incluye, por lo tanto, muy pocos de los proyectos más nuevos, en particular de los proyectos de desarrollo rural integrado. La impresión que se tiene después de hacer un examen sumario de los informes de supervisión y de evaluación provisional de muchos de esos nuevos proyectos es que, aunque el número de beneficiarios y de empleos fijados como objetivos se esté en general alcanzado, y en algunos casos excediendo, la ampliación de las extensiones de cultivo y los aumentos de productividad no llegan quizás a los objetivos de la evaluación inicial. Esto, unido al hecho de que los plazos medios de ejecución más prolongados de los proyectos más recientes elevan las corrientes de gastos, parecería indicar que la tasa media ponderada de rendimiento a la terminación del proyecto probablemente sea algo menor que la de 10% alcanzada en los proyectos más antiguos.

ENSEÑANZAS OBTENIDAS

Aunque varias de las cuestiones planteadas en la sección precedente, así como otras que seguirán, se parezcan a críticas, la intención ha sido puramente constructiva. En general, los resultados de los proyectos agrícolas financiados en esta región son bastante buenos, y pocas dudas caben de que la mayor parte del dinero se ha invertido atinadamente: tasas de rentabilidad económica del 15% al 20% hablan por sí solas. Sin embargo, en el negocio del desarrollo es esencial ser observador y autocrítico, si se desea lograr mejores resultados en el futuro. En ese sentido quisiera compartir con ustedes mis ideas sobre unas pocas de las enseñanzas más generales que nos ha dejado la historia de las inversiones agrícolas realizadas en América Latina y la región del Caribe a las que el Banco ha prestado asistencia.

Quizás la más importante enseñanza que nos dejan las numerosas páginas de informes escritos sobre esos proyectos a lo largo de los años sea que la causa principal de

que los resultados no hayan sido los óptimos no tiene nada que ver con los propios proyectos, sino más bien con el **medio ambiente de políticas macroeconómicas y agrícolas** dentro del que debieron ejecutarse. A pesar de lo que pueda correctamente decirse de los problemas tecnológicos, de los defectos administrativos del sector agrícola, de la complejidad de los proyectos y de otros problemas institucionales, los factores realmente importantes de los que depende el éxito o el fracaso de la mayor parte de los proyectos son las políticas sobre administración de los tipos de cambio, sobre los precios y el comercio de los productos agrícolas, sobre las tasas de interés rural y otros factores semejantes.

No es éste el lugar adecuado para analizar las causas primigenias de que así suceda, pero creo que es razonablemente correcto afirmar que, desde aproximadamente la primera crisis petrolera de 1973, los países de América Latina y el Caribe han optado, como regla general, por mantener niveles constantes y con frecuencia elevados de las tasas de crecimiento del producto interno bruto y del consumo nacional, financiado principalmente mediante préstamos externos y reducciones de las reservas internacionales, más que mediante la movilización del ahorro interno y la expansión del comercio. Ha habido también en la región un resurgimiento general de las tendencias proteccionistas.

Estas circunstancias contrastan vivamente con las reinantes en el período de 1960-73, en el que hubo una gradual reducción del proteccionismo y de la tendencia hacia la sustitución de las importaciones que habían caracterizado las políticas económicas de la región desde la gran depresión de principios del decenio de 1930. Estos mejoramientos de los resultados del comercio y de los ahorros internos se han considerado por lo común como causas del estímulo resultante del crecimiento, la industrialización y la diversificación económica regionales.

A pesar de ello, los últimos 10 años han sido testigos de un creciente intervencionismo gubernamental en los

regímenes comerciales nacionales, mediante una serie de controles y subsidios a las exportaciones o importaciones, que ha discriminado frecuentemente contra las exportaciones en general y contra la agricultura en particular. Además de estar encaminadas a alentar el proceso de industrialización, esas intervenciones han sido también motivadas por consideraciones de seguridad alimentaria nacional y por el deseo de mantener bajo los precios del productor o de subvencionar los alimentos y otros productos esenciales para los consumidores urbanos (que actualmente constituyen las tres quintas partes de toda la población regional). Para completar la imagen, muchos países adoptaron también las que creyeron ser "medidas correctivas" o compensatorias para los agricultores, como el subsidio del crédito rural, para contrarrestar los efectos de las diversas irregularidades que se habían introducido en la estructura de incentivos agrícolas. Se permitió que los tipos reales de cambio se valorizaran, los niveles de ahorro interno declinaron a la par de las tasas de interés y se aceleró la emigración de capitales.

Aunque la tasa de crecimiento agrícola de la región a largo plazo ha sido buena según patrones internacionales, por lo menos hasta principios del decenio de 1980, es muy probable que podría haber sido mejor. Con el beneficio de una visión retrospectiva, parece evidente ahora que muchas de las políticas macroeconómicas y sectoriales adoptadas en los diez últimos años han llevado a un desempeño de la agricultura inferior al óptimo y que, en consecuencia, no han contribuido en la medida en que hubiera sido posible alcanzar los objetivos del desarrollo a largo plazo de la región.

En general las políticas de precios agrícolas y la tributación implícita de la producción de alimentos en América Latina y el Caribe han tenido efectos perjudiciales, reduciendo la producción y menoscabando así los intereses de la seguridad alimentaria nacional. Han contribuido también directa o indirectamente a la inflación, por intermedio de los aumentos de precios de los alimentos y los costosos planes de subsidios y apoyo de precios. El saldo comercial positivo de la región en productos agrícolas se ha

reducido, debilitando así la posición de su balanza de pagos. Las exportaciones agrícolas han sido afectadas adversamente por el exceso de cuotas y de impuestos, y se han alentado las importaciones por causa de los impuestos (a veces implícitos) sobre la producción interna. Por lo demás, la sobrevaloración de los tipos de cambio ha aumentado en forma muy notable la tendencia contra las ventajas comparativas. Los ingresos netos de divisas han sido en consecuencia inferiores a los que de otro modo habrían sido posible, lo que a su vez ha hecho que se recurriera más intensamente a los préstamos externos, afectando así en forma negativa a la solvencia crediticia de muchos países de la región y reduciendo su capacidad para atender el servicio de la deuda.

La migración del campo a la ciudad se ha acelerado, pues el potencial de absorción de la mano de obra mediante la generación de empleos en la agricultura no se ha alcanzado, en especial en las explotaciones agrícolas pequeñas y medianas, y probablemente ha habido también un excesivo sesgo hacia la agricultura con gran intensidad de capital causado por el crédito rural subvencionado. Por último, y en cuanto se refiere a la distribución de los ingresos, hay pocas pruebas firmes de que los ingresos agrícolas hayan sido mejores de lo que hubieran sido en ausencia de los numerosos controles y distorsiones. A decir verdad, los efectos de muchas de esas políticas sobre los pequeños terratenientes pueden muy bien haber sido regresivos. Con frecuencia los pequeños agricultores han sufrido de lleno los efectos de las distorsiones negativas, como las debidas a los controles de precios del productor y a los elevados costos de los insumos agrícolas fuertemente protegidos (en especial, los abonos y los productos agroquímicos), pero han tenido un acceso mucho menor que los grandes agricultores a los mecanismos presuntamente compensatorios, como el crédito rural fuertemente subvencionado.

La situación que he descrito a grandes rasgos no describe ciertamente a todos los países de la región en todos los momentos del último decenio. En verdad ha habido

diferencias muy marcadas en la administración de las políticas nacionales entre los países exportadores e importadores de petróleo, y entre los países de economía basada en la minería o en la agricultura. Tampoco la descripción tiene en cuenta algunas de las "conmociones externas", que se han hecho sentir en todo el mundo en los últimos diez a quince años y que, en cierta medida, han condicionado las reacciones de política intervencionista de la región. Más bien, tiene sólo por fin caracterizar el medio ambiente en que debieron ejecutarse los proyectos agrícolas que hemos discutido, un medio que frecuentemente ha perjudicado los objetivos de esos proyectos. Mirando hacia el futuro, parece evidente que se necesita hacer una labor analítica mucho más sistemática de los sistemas de incentivos relacionados con la agricultura, de las modalidades de intercambio, de los arreglos financieros para el sector agrícola y de otras cuestiones, y que las conclusiones deberán reflejarse con mucho mayor eficacia en la selección y el diseño de los proyectos agrícolas.

Una segunda e importante enseñanza que nos ha dejado la experiencia que el Banco ha tenido en su apoyo al sector agrícola de América Latina y el Caribe es la de la necesidad de hacer un hincapié mucho mayor en las **cuestiones tecnológicas**. Sin referirnos a proyectos específicos, sino más bien desde el punto de vista del sector considerado en su conjunto, es importante recordar que alrededor de dos terceras partes del desarrollo agrícola regional en América Latina y el Caribe durante el período 1960-80 se puede atribuir a una expansión de la superficie cultivada y sólo la tercera parte a los aumentos de la productividad, es decir, al cambio de recursos invertidos en cultivos de valor inferior a otros de valor superior, al mejoramiento de los rendimientos de las cosechas individuales y al mayor empleo de insumos agrícolas. A pesar de ello, al finalizar el último decenio, los aumentos de la productividad se estaban convirtiendo en un factor mucho más importante. Los datos comparativos dados por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), para los periodos 1961-65 y 1973-76 muestran que, con la sola excepción del Paraguay, los países de la región que hicieron hincapié en la

productividad y los rendimientos experimentaron tasas de crecimiento agrícola relativamente superiores a las de los países que confiaron principalmente en la expansión de la extensión cultivada. Dado el ritmo del cambio tecnológico en la agricultura mundial de hoy en día, hay muchas razones para esperar que esta tendencia continúe acelerándose en el futuro.

He mencionado anteriormente algunas de las dificultades con que hemos tropezado en los proyectos agrícolas financiados por el Banco para determinar, adaptar y ejecutar programas técnicos apropiados. Esto ha sido cierto particularmente en muchos de los proyectos de riego y de desarrollo rural integrado para pequeños agricultores ejecutados en los últimos diez años, incluso cuando no se esperaba que los problemas tecnológicos fueran muy complejos. Estos problemas han dado gradualmente origen a que el Banco prestara un apoyo más sistemático al desarrollo de sistemas nacionales competentes de investigación y extensión agrícola, y a su mejor integración en varios de los países de la región. Toda la cuestión de la generación y difusión de las tecnologías agronómicas apropiadas es de tan gran importancia para el desarrollo agrícola que debería ocupar un lugar mucho más prominente en las estrategias nacionales que lo fomenten y en los programas de inversión pública en agricultura, e insumir una mayor proporción de los recursos canalizados por la comunidad internacional para el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe.

En lo que atañe al **medio ambiente institucional** público, la región de América Latina y el Caribe posee algunos de los que deben clasificarse entre los organismos agrícolas más competentes del mundo en desarrollo, una capacidad que en su mayor parte ha sido creada en los dos últimos decenios. A pesar de eso, si bien la capacidad técnica y administrativa de las instituciones públicas agrícolas es superior a la de la mayoría de las otras regiones en desarrollo, no es aún totalmente adecuada para asegurar que la planificación agrícola y la formulación de estrategias, o la ejecución de programas y proyectos se hagan con total

eficacia. Caracteriza a muchos países la ausencia de trabajos sistemáticos de análisis y planificación en los más altos niveles, que permitan poder ofrecer juiciosamente opciones de política a los encargados de tomar las decisiones. Por otra parte, la diversidad de organismos que normalmente afectarían a los resultados de la agricultura, juntamente con la proliferación de nuevas entidades que con frecuencia se superponen y compiten entre sí, como consecuencia de la tendencia hacia la creciente intervención gubernamental en el sector agrícola, complican ineludiblemente la tarea de planificación y diluyen los controles sobre las políticas. Esto resulta especialmente cierto en los sectores de la comercialización y el intercambio agrícola. A nivel de los organismos de ejecución, los procesos de programar, presupuestar, vigilar y evaluar las inversiones siguen siendo con frecuencia sumamente ineficientes.

Algunos de los proyectos agrícolas de la región financiados por el Banco han hecho una contribución importantes al desarrollo de instituciones agronómicas de importancia fundamental y al mejoramiento de la calidad y la eficiencia de la administración pública rural. En muchos casos, sin embargo, las energías se han empleado en forma demasiado dispersa y el diseño de los proyectos ha sobrestimado el posible ritmo de mejoramiento de los servicios gubernamentales. Con mucha frecuencia los componentes de capacitación relacionados con el proyecto y los sistemas de vigilancia y evaluación de los resultados se añadieron a los proyectos como ocurrencias *a posteriori*, sin haberse detallado en la etapa de evaluación inicial y sin haberles prestado suficiente atención durante la ejecución del proyecto.

En la mayor parte de los casos en que han habido efectos importantes de desarrollo institucional, el ingrediente esencial parece haber sido la participación sostenida durante el período de por lo menos diez años, en una serie de operaciones. Hay, por supuesto, algunas excepciones en las que proyectos aislados produjeron grandes mejoras institucionales, pero ha sido más frecuente que se lograran progresos relativamente reducidos en los proyectos iniciales,

mientras que se establecía una relación de confianza y se lograba una mejor comprensión del funcionamiento del subsector respectivo. Quisiera añadir aquí que la participación continua y prolongada ha sido también el ingrediente crítico de los proyectos agrícolas que han sido coronados por el éxito desde el punto de vista tecnológico y del cambio de políticas.

Los asuntos institucionales están relacionados con cuestiones del **alcance y las dimensiones del proyecto**. Mucho se ha dicho y escrito sobre los excesos de la "integración" y la idea, sin duda alguna, se ha llevado a extremos en algunos casos, con proyectos de 20 a 25 componentes que plantean problemas verdaderamente abrumadores de coordinación y administración. El problema de la complejidad ha sido especialmente crítico en algunos países más pequeños, donde la capacidad de administración y gestión tiende a ser más limitada. Al margen, y para ser justo, debo mencionar que el Banco ha tenido también sus dificultades para lograr la colaboración oportuna y eficaz de numerosas dependencias sectoriales internas para la evaluación y la supervisión de algunas de esas operaciones multisectoriales. En varios casos se está colaborando con los prestatarios para agilizar los programas de desarrollo rural integrado siendo más selectivos en la elección de los componentes y al aprovechar las oportunidades de consolidar programas con objetivos similares con el fin de racionalizar las inversiones públicas rurales.

Estos problemas de complejidad y debilidad institucional están también relacionados con las dimensiones de los proyectos. Muchos proyectos agrícolas, en particular los aprobados en los últimos cinco años, parecen haber sido simplemente demasiado grandes para la capacidad de ejecución y financiación de los países. En particular, ha habido una evidente renuencia a recomendar proyectos pequeños, experimentales y de asistencia técnica, incluso cuando la evaluación profesional los señala como más atinados, como los de investigaciones aplicadas.

Por último, en cuanto atañe a los proyectos agrícolas en América Latina y el Caribe financiados por el Banco, la **financiación de contraparte** inadecuada y no oportuna ha sido la razón más importante de las demoras en la ejecución de proyectos en los últimos cinco años, a medida que ha empeorado la situación financiera general de la región. Con pocas excepciones, la situación ha sido la misma en todos los países y subsectores, con el consecuente aumento del costo de los proyectos y el menoscabo de sus beneficios potenciales. Han contribuido a paliar el problema el aumento del ritmo de desembolso de los préstamos, el establecimiento de cuentas rotatorias especiales y otros mecanismos concertados por el Banco con sus prestatarios. Es claro, con todo, que dados los graves problemas fiscales de muchos países de la región, será importante encontrar una combinación más apropiada de préstamos de rápido desembolso que puedan, por ende, influir notablemente en el ritmo de transferencia de recursos a corto plazo, y proyectos con períodos de gestación más prolongados. Ejemplos de préstamos de rápido desembolso serían los de crédito agrícola y los concedidos para la reforma de políticas agrícolas. Los proyectos de investigación y extensión agrícola y muchas operaciones de desarrollo rural integrado entran, por otra parte, en la categoría de proyectos de más larga gestación. Además de considerar la combinación de proyectos, el Banco y los prestatarios tendrán también que prestar mucha más atención a la evaluación de las exigencias financieras de los proyectos dentro del marco de todas las necesidades concurrentes del presupuesto nacional para agricultura, a los acuerdos de financiación de contraparte y de participación en los gastos, a los problemas de recuperación de costos y a las posibilidades de cofinanciación.

ESTRATEGIA Y OBJETIVOS DE LOS FUTUROS PRESTAMOS AGRICOLAS DEL BANCO MUNDIAL A AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Históricamente, en la región de América Latina y el Caribe se ha registrado una relación inmediata y observable entre el desarrollo sectorial de la agricultura y el desempeño

macroeconómico general. No cabe duda de que en el futuro previsible el desarrollo agrícola seguirá siendo el factor crítico determinante del éxito de los esfuerzos de estabilización a corto plazo de la región, y de la velocidad y firmeza de su recuperación económica a largo plazo.

En el Banco Mundial hemos hecho el año pasado algunos análisis del período 1960-81 y encontramos que el rápido crecimiento del producto interno bruto y el estancamiento de la agricultura, o la situación inversa, rara vez han ocurrido en América Latina y el Caribe. Dicho de otro modo, los países cuya agricultura prosperó, a largo plazo también han prosperado en general, y los que tuvieron tasas de crecimiento agrícola inferiores al promedio por lo usual también tuvieron un crecimiento total más lento del producto interno bruto.

Como todos los aquí presentes saben, los vínculos críticos son los relacionados con el intercambio comercial, la industrialización y el empleo. La agricultura abarca un porcentaje mayor de la exportaciones en el caso de América Latina y el Caribe que en cualquier otro grupo de países en desarrollo y es, por tanto, la fuente principal de divisas de la región. En , lo que se refiere a la diversificación económica, gran parte del crecimiento de la industria se ha basado en la elaboración de materias primas agrícolas locales. Los alimentos, las bebidas, los textiles y las prendas de vestir representan globalmente un 29% de valor total añadido por la región en la manufactura, un 39% del empleo en las manufacturas, y un 44% de las exportaciones de bienes manufacturados. El desarrollo agrícola es también importante para la industrialización porque es menester elevar los ingresos rurales a fin de crear las bases para la expansión de los mercados internos de bienes nacionales de consumo. En las actuales circunstancias, la agricultura sigue siendo el principal empleador de la América Latina y el Caribe. Aunque la tendencia a largo plazo sea una reducción de la importancia de la fuerza laboral agrícola, hay margen para generar algunos nuevos empleos y en especial para reducir el subempleo rural mediante la intensificación y la diversificación de la agricultura. Esto será importante para

moderar las muy elevadas tasas de migración de zonas rurales urbanas de la región en los próximos años.

El objetivo primario de la asistencia del Banco Mundial al sector agrícola de América Latina y el Caribe, por lo menos durante los próximos tres a cinco años, será el fomento del desarrollo agrícola, porque ésta es una condición necesaria para el crecimiento económico y el bienestar de la región. Por supuesto, no significa que el Banco Mundial vaya a apoyar solamente aquellos proyectos agrícolas que tengan manifiestamente las más altas tasas de rendimiento económico y financiero. Lo que si quiere decir es que todo proyecto, ya sea de riego, de desarrollo rural integrado, de crédito o de algún otro subsector, deberá tener por fin principal el incremento de la producción y la productividad agrícolas.

Tampoco debe interpretarse esta insistencia en el crecimiento agrícola como indicación de que el Banco Mundial piense prestar menor atención a las consideraciones de equidad que lo que ha hecho hasta ahora. Por lo contrario, estamos convencidos de que la promoción del crecimiento agrícola tratando de mejorar la relación del intercambio agrícola interno y asegurando una asignación de recursos basada en las ventajas comparativas puede armonizarse en sumo grado con las consideraciones de equidad y la distribución de los ingresos a largo plazo. Si bien existen compensaciones mutuas entre ambos objetivos, las dificultades frecuentemente se exageran y a menudo hay un margen generoso para proyectar soluciones sensatas. Por ejemplo, en muchos países podrían armonizarse más los precios de paridad en la frontera con los del productor sin causar daños catastróficos a los grupos de bajos ingresos, si se orientaran mejor los subsidios alimentarios urbanos, reduciendo así su costo.

Los principales obstáculos del desarrollo agrícola en la mayor parte de los países de América y el Caribe se deben a una serie de problemas de política agrícola y gestión del sector que son bastante comunes en toda la región. Estos problemas constituyen el tema unificante que orientará la

estrategia que mantendrá el Banco Mundial en apoyo del desarrollo agrícola durante los próximos tres a cinco años. La estrategia consistirá en asistir a los países miembros de la región a fin de:

- a) Fomentar un ambiente de políticas agrícolas internas más favorable, dentro de los límites planteados por el ambiente de las políticas internacionales y la evolución de los acuerdos institucionales internacionales;
- b) mejorar la capacidad institucional de planificación agrícola y de elaboración de políticas; de diseño, ejecución, vigilancia y evaluación de programas y proyectos agrícolas, y de generación y difusión de tecnología agronómica;
- c) elevar el nivel e influir sobre las asignaciones de la inversión pública en agricultura, principalmente en las esferas de la investigación agronómica, la extensión agrícola y el ordenamiento del uso de tierras, y atraer mayor financiación privada al sector agrícola,
- d) contribuir en forma importante al monto y la oportunidad de la transferencia de recursos del Banco a la región, en una escala que sea conmensurable con el papel de la agricultura en la economía regional.

Dada la diversidad que caracteriza a los países de América Latina y el Caribe, no hay una razón de ser particular para concentrarse exclusivamente en sola una o unas pocas líneas de acción específicas en los préstamos agrícolas hechos a la región en conjunto. La asistencia agrícola que ofrezca el Banco a América Latina y el Caribe deberá más bien abarcar forzosamente un amplio espectro de actividades incluidas: la asistencia a los cultivos agrícolas especializados para la exportación, la producción de alimentos de consumo totalmente interno y los cultivos de materias primas agrícolas, y la ayuda a programas destinados a mitigar la pobreza rural. El estímulo de los cultivos de productos tradicionales y no tradicionales para la exportación

es evidentemente esencial para que la región pueda generar divisas, tanto para atender el servicio de la deuda externa como para apoyar la industrialización y la diversificación económica a mediano y largo plazo. Las cosechas de productos básicos no comercializados son esenciales para alimentar a la población regional en rápida expansión (que en la actualidad es en su mayoría urbana) y para proveer materias primas para la agroindustrialización. Por último, procurar resolver los problemas de los desequilibrios regionales y del desarrollo en los principales reductos de pobreza, es importante para mantener la estabilidad política, así como para poner freno a las elevadas tasas de migración del campo a la ciudad y frecuentemente coincide con los objetivos de la seguridad alimentaria.

Aunque no vaya a hacer cambios radicales en las **preferencias subsectoriales** de la futura asistencia agrícola del Banco de América Latina y el Caribe, en comparación con el último quinquenio, habrá algunas diferencias que conviene hacer notar.

En primer lugar, y dados la difícil situación fiscal y los cortes consecuentes en los programas de inversión pública de muchos países, los préstamos agrícolas del Banco para riego harán hincapié en las inversiones para rehabilitación y finalización de obras, su funcionamiento y su conservación, y para mejorar la eficiencia de los sistemas existentes, más que en el lanzamiento de nuevos planes. Probablemente esto entrañe proyectos de desembolso más rápido y de mayor rendimiento sobre la inversión, si se considera el gran volumen de costos que ya no son recuperables. **Análogamente**, en el **desarrollo subregional**, el Banco trabajará principalmente en la consolidación de los programas existentes, concentrándose claramente en los componentes económicamente productivos con el fin de obtener mayores efectos y eficiencia en el uso de los escasos recursos financieros, humanos y administrativos.

En general, aumentará el porcentaje de los préstamos del Banco Mundial dedicados a *investigación y extensión agrícolas* (haciendo hincapié en el desarrollo y el forta-

lecimiento de sistemas nacionales); la *regularización de la propiedad y los títulos sobre las tierras, la comercialización agrícola y las agroindustrias*. Las operaciones del **crédito agrícola** continuarán representando un 20% a 25% de los préstamos agrícolas otorgados por el Banco a la región. Desde el punto de vista de la rentabilidad económica, éstos se cuentan entre los proyectos agrícolas apoyados por el Banco en la región que más éxito han tenido. Además, pueden ser vehículos eficaces para aplicar importantes reformas de política, así como para desarrollar y fortalecer mecanismos financieros que sirvan tanto para encauzar la inversión pública como para movilizar la financiación privada en el sector agrícola.

En cuanto al **desarrollo de la ganadería**, que aquí se define en forma amplia como una actividad que abarca la cría de ganado vacuno y otros animales y la industria lechera, el Banco continuará prestando cierta asistencia en escala limitada, principalmente a aquellos sectores donde haya una clara oportunidad de colaborar en la difusión de la tecnología apropiada y el desarrollo de instituciones, y cuando pueda darse ayuda a la ganadería sobre una base comercial, sin pago de subsidios. No hay planes para seguir apoyando nuevos proyectos de pesquerías en América Latina y el Caribe. La pericia del Banco en este subsector es bastante limitada; la poca experiencia anterior, en particular en materia de pesca costera, no ha tenido mucho éxito, y la demanda de financiación externa está siendo razonablemente atendida por otras fuentes de fondos. En cuanto al desarrollo de la silvicultura, el Banco Mundial atribuye gran prioridad a este subsector, principalmente por su posible contribución al suministro de energía, pero también por su relación con la conservación de suelos y por otras consideraciones ambientales. Puesto que la propia experiencia del Banco con las operaciones forestales en América Latina y el Caribe sigue siendo limitada, el desarrollo de un programa de préstamos más activo en este subsector deberá tener lugar en un período de varios años.

Por último, habrá un aumento gradual de empleo de préstamos para la **aplicación de políticas en el sector**

de la agricultura. Estos préstamos se distinguirán de los concedidos para proyectos más tradicionales por tener montos de financiación que son función del costo económico y financiero de los ajustes debidos a las reformas de políticas que deban introducirse, más que del costo de inversiones específicas.

Prescindiendo de la composición del programa de préstamos agrícolas del Banco a los distintos países, trataremos cada vez más de obtener una mejor comprensión del medio ambiente de las políticas en evolución, tanto nacional como internacional, dentro del que se ejecutarán los proyectos. Entrañará esto un aumento del volumen y un cambio en la orientación de la labor en el sector agrícola que realiza el propio Banco. La retribución final de este tipo de esfuerzo depende de cuán concretos y útiles sean los resultados; en otras palabras, depende de la medida en que dicha labor sea de índole directa y práctica y se extienda más allá de las grandes generalizaciones para dar recomendaciones de políticas que sean específicas y aplicables. Siempre que sea posible, el Banco buscará la oportunidad de hacer un análisis de las políticas del sector agrícola en cooperación con otros organismos y, en particular, con los gobiernos de los países miembros, que será en definitiva quienes apliquen las conclusiones.

Para terminar, quiero simplemente reiterar algunos pocos mensajes que espero haber transmitido. Primero, que los resultados de los programas y proyectos de desarrollo agrícola ejecutados en América Latina y el Caribe a los que el Banco ha prestado asistencia en los últimos cuatro decenios son, en general, muy buenos. Lo que es más importante, ofrecen una fuente muy rica de informaciones e ideas sobre los tipos de estrategias e intervenciones que van funcionando eficazmente y sobre los que no lo han hecho. Es de esperar que algunas de esas enseñanzas se incorporen al diseño de los futuros programas de inversiones agrícolas. En nombre del Banco puedo confirmar que, por lo menos en lo que queda del decenio de 1980, el sector agrícola continuará recibiendo la mayor proporción, aproximadamente el 25%, de nuestros préstamos a América Latina y el Caribe. Esto es

consecuente con la evaluación que el Banco ha hecho de la función crítica que el desarrollo del sector agrícola puede y debe desempeñar para que el éxito corone los esfuerzos de estabilización a corto plazo de la región, así como el ritmo y la permanencia de su recuperación y crecimiento económicos a más largo plazo. En nuestra opinión, la clave para maximizar el potencial agrícola de la región radica en promover un medio ambiente de políticas macroeconómicas y sectoriales que favorezcan más el desarrollo de la agricultura; en la adopción de medidas concertadas para acelerar la generación y la divulgación de tecnologías agronómicas apropiadas para la región, y en el mejoramiento de la organización institucional de planificación agrícola, de análisis y formulación de políticas, y de ejecución de programas y proyectos agrícolas. Es en estos sectores, por lo tanto, donde el Banco Mundial concentrará los préstamos agrícolas y sus esfuerzos de asistencia técnica en América Latina y el Caribe durante los años venideros.

III COMENTARIOS

COMENTARIOS SIMPOSIO IICA/IDE

Jaime Fernández

Es difícil no encontrar aspectos controversiales en el interesante material de los trabajos presentados; sin embargo, prefiero que mis comentarios sean vistos en forma complementaria a los elementos expuestos para discusión sobre el desarrollo agrícola de la región.

Primero voy a revisar brevemente el foco de esos trabajos y luego voy a examinar ciertos temas de controversia para los cuales las conclusiones y mensajes expuestos pueden tener importantes implicaciones.

EL MENSAJE CENTRAL DE LOS DOCUMENTOS

El mensaje central de los trabajos presentados es la necesidad y urgencia de prestar una mayor atención al desarrollo agrícola de la región. Esta propuesta ya no es contro-

versial en América Latina, pero la política y estrategia para promover su desarrollo si puede tener ese carácter. Revisemos que se sugiere en los documentos aquí presentados.

El Dr. Schuh nos ha presentado uno de sus amplios trabajos sobre la Agricultura Internacional, proponiendo elementos claves de un marco de análisis de política, con lógica convincente.

En términos de la agricultura, este marco inducirá a considerar lineamientos de política en la dirección de una orientación hacia afuera de la economía y de la agricultura como parte de ella; a políticas de precios mayormente confiados a las fuerzas del mercado y a dar importancia a la inversión en capital humano y a la generación y difusión de tecnología. El foco de estas consideraciones es el crecimiento de la producción, la productividad agrícola y el ingreso, aprovechando las ventajas comparativas, los desarrollos en los mercados internacionales de bienes y capitales y la experiencia y capacidad y para la generación de tecnología a nivel internacional.

En el documento presentado por el Dr. van Gigh puede verse la influencia de las mismas líneas de pensamiento. En él se enfatiza la importancia para el éxito de los proyectos individuales del desarrollo agrícola, y de contar con una política macroeconómica y agrícola que favorezcan el desarrollo del sector, reduciendo el intervencionismo estatal; se plantea la necesidad de hacer un mayor hincapié en las cuestiones tecnológicas, y se establece el incremento de la producción y productividad agrícola como el objetivo primario de los préstamos del Banco Mundial a Proyectos Agrícolas.

El documento presentado por el Ing. Martínez Ferraté enfatiza la necesidad del desarrollo agrícola para superar la crisis, aliviar el desempleo y avanzar en el proceso de recuperación de las economías; luego plantea sus consideraciones sobre los obstáculos y factores favorables y propone algunas opciones nacionales y regionales.

Creo que podemos revisar los elementos arriba expuestos en las cuestiones que siguen, que es posiblemente la forma en que se incluirán en la discusión inmediata sobre la política de desarrollo agrícola de la región, con todas las salvedades que las diferencias entre países involucran.

CUESTIONES DE ESTRATEGIA

La *primera* de estas cuestiones está relacionada con el *ambiente de política* para el desarrollo agrícola y la consideración de los intereses del sector agrícola en la política macroeconómica.

Este tema ocupa gran importancia en dos de los documentos discutidos.

En relación con el ambiente de política macro y sectorial la prescripción simplificada que se da en esos documentos, es la de establecer los precios correctos que resulten en una más eficiente asignación de recursos de acuerdo a las ventajas comparativas, y restringir las intervenciones del Gobierno en la determinación directa o indirecta de los precios.

Entiendo que estar de acuerdo con esta propuesta no significa necesariamente abogar por mercados libres y una total apertura de la economía. Más bien, creo que esta orientación señala el contexto en que el debate de políticas comerciales, de tipo de cambio y precios agrícolas puede desarrollarse cuando se dé prioridad a la agricultura para contribuir a la salida de la crisis y la recuperación de las economías.

En favor de la prescripción de precios correctos, diferentes estudios han acumulado evidencia sobre cómo las políticas macroeconómicas, en particular la de comercio de tasa de cambio, han discriminado en contra de la producción comercializable fuera de la agricultura. También, sobre cómo las intervenciones del Gobierno para regular la oferta y mantener bajos los precios de los alimentos han desesti-

mulado su producción, lo que ha resultado en altas importaciones de alimentos y contrariamente a lo esperado en mayor dependencia en los mercados internacionales.

El argumento en términos de política sería que la liberación de estas distorsiones resultaría en aumentos de la producción tanto a corto plazo por una eficiente asignación de recursos como, supuestamente, también en el largo plazo, vía el mecanismo de la innovación inducida. Consecuentemente, obtener los precios correctos sería el elemento central de la estrategia de desarrollo agrícola a largo plazo.

Voy a agregar algunas llamadas de precaución a esta prescripción; primero, aunque existe amplia evidencia sobre la elasticidad de oferta de precios de productos individuales, hay poca evidencia sobre la respuesta a los aumentos de precios de parte de la producción global en agriculturas que tienen bajo nivel tecnológico, así como pocas medidas que muestren que en la agricultura de nuestros países la ganancia inmediata por eliminación de ineficiencias con sólo una política de precios apropiada, sea grande.

También, al referirnos a los precios en relación a la función que cumplen con mayor eficacia, la de asignación de recursos, no podemos ignorar que sus cambios tienen efectos distributivos, algunos de ellos indeseables. Estos últimos tendrían que ser neutralizados usando otros instrumentos, aunque sea sólo por un período transitorio de cambio de un sistema de precios controlados a uno más liberal. A este respecto, la definición de una política de transición, es de la mayor importancia para proteger a los grupos más débiles de la sociedad.

Además, si bien tenemos que aceptar la necesidad de eliminar las distorsiones de precios en contra de la agricultura para crear una estructura de incentivos favorables a su crecimiento, también tenemos que examinar en cada país si esto será suficiente para acelerar su crecimiento agrícola. La respuesta es dudosa en muchos de los países de la región.

En algunos países de menor desarrollo, tendrán gran

importancia además de precios, la asignación de recursos a la investigación, el mejoramiento del sistema de comercialización, el fortalecimiento de las instituciones, y los cambios en la estructura de producción. Cuál de ellos es más importante y cuál debería ser su secuencia de ejecución es una cuestión empírica que debe basarse en el análisis profundo de cada país.

Sobre la incorporación de los intereses del sector agrícola en la política macroeconómica, sólo voy a hacer notar que las autoridades del sector agrícola generalmente no participan en esas funciones ni los que formulan la política macroeconómica hacen detalladas consideraciones sobre la agricultura. Esto dificulta influenciar la política macroeconómica en favor de la agricultura.

Un segundo tema en la estrategia de desarrollo es el de la política alimentaria y el aumento de las exportaciones agrícolas.

Este tema también está relacionado con la estructura de incentivos a la producción, la apertura de la economía y el aprovechamiento de los mercados internacionales y de las ventajas comparativas, como opuesto a la autosuficiencia alimentaria y la protección de los consumidores.

El tema ha sido reactivado en muchos países por la necesidad de generación de divisas para capear la crisis financiera, dado el papel que sus exportaciones agrícolas tienen en sus exportaciones de bienes.

La evidencia de la década pasada apunta a una relación causal entre los instrumentos de la política alimentaria empleados con objetivo de autosuficiencia y bajos precios y, los resultados de bajo crecimiento de la producción y elevadas importaciones, que, en conjunto con la crisis financiera, disminuyeron la seguridad alimentaria global de algunos países.

El Dr. Schuh indicó los factores favorables en el ambiente internacional que se unen en apoyo de una mayor

apertura de la economía con un objetivo de ingreso agrícola y no de producción de alimentos.

Efectivamente, en la mayoría de nuestros países sería necesario lograr una mayor apertura de la economía en el largo plazo si se quieren aprovechar las ventajas comparativas subyacentes y empujar el sistema a un uso más eficiente de sus recursos. Sin embargo, existen también deudas y barreras institucionales para ejecutarlo en el mediano plazo.

Algunas de ellas están relacionadas con la inestabilidad a corto plazo de los mercados externos, los precios de referencia en los mercados internacionales y la forma de la distribución del riesgo generado por las fluctuaciones de precios.

Sólo como un ejemplo a mano, puede verse en los gráficos del documento del Dr. Schuh las fuertes variaciones de precios del maíz y trigo en períodos relativamente cortos. Si se usara como precio de referencia el de corto plazo, en ausencia de otro instrumento moderador, esas variaciones tendrían que ser transmitidas a los mercados internos.

El otro elemento es más preocupante; este es el proteccionismo de algunos países desarrollados. Las medidas proteccionistas influyen sobre el nivel y estabilidad de los precios en el mercado internacional, acentuando un período ya difícil, en que la región necesita del crecimiento de sus exportaciones primarias.

Los precios de las principales exportaciones de la región y los términos de intercambio decayeron en la década pasada. Actualmente las perspectivas de mercado para las exportaciones agrícolas no son halagadoras, en parte por el creciente proteccionismo de algunos países desarrollados.

Cuando los países desarrollados protegen sus mercados de las exportaciones primarias de América Latina, botan al mercado mundial a precios subsidiarios excedentes de producción que compiten con los de la región y tienen

además la capacidad tecnológica para desarrollar productos potencialmente competitivos con las exportaciones de América Latina; es difícil para algunos países no desarrollar cierto temor de confiar en el mercado mundial y en las exportaciones para resolver sus problemas de abastecimiento de alimentos y desarrollo. El ambiente actual no es favorable al proceso de apertura de las economías de la región.

Un tercer tema, generalmente incluido en las discusiones de estrategias de desarrollo de la región, es el de la generación de tecnología para aumentar el empleo en la agricultura.

El documento del IICA indica esta vía entre las opciones nacionales y en el objetivo que establece para el sector agrícola de retener la población rural en el campo. Sin embargo, es posible que en muchos países no haya nueva tecnología inmediatamente aprovechable y que, además, ésta pueda contribuir muy poco a aliviar el desempleo rural.

En efecto, la nueva tecnología puede ser un instrumento eficaz para resolver problemas de productividad y eficiencia en el uso de recursos. Existe la posibilidad de generar un mayor empleo en la agricultura cuando la tecnología introducida es ahorradora de tierra del tipo de la revolución verde, principalmente si ella induce la puesta en producción de tierras no utilizadas. También, algunos estudios han enfatizado los efectos multiplicadores del crecimiento agrícola vía las interrelaciones con otros sectores que pueden resultar en un mayor empleo fuera de la agricultura y una mayor demanda de productos agrícolas en un proceso de retroalimentación.

Sin embargo, mientras estos son efectos deseables del uso de nueva tecnología, no puede esperarse que el aprovechamiento de tecnología y la investigación agrícola produzcan una solución a la desocupación rural como lo implica el documento del IICA.

En efecto, aún en una economía abierta la fuerza de trabajo en el sector agrícola tenderá a declinar mientras se

avanza en el proceso de modernización y crecimiento, pero, la productividad y el ingreso por persona tenderá a alcanzar al de otros sectores. Esto es, otras medidas tendrán que ser diseñadas para que las actividades secundarias y terciarias absorban mayor empleo en el mediano y largo plazo.

El último tema que voy a señalar, aunque hay otros varios menos discutibles, es el del *desarrollo agrícola y desarrollo rural*. Este tema tiene mayor significación para los países de menor desarrollo relativo en la región.

En países con grandes segmentos de su población agrícola cercanos a la subsistencia y gran parte de su población rural sin servicios básicos, los programas para lidiar con la pobreza rural necesitan ser tratados en el marco de referencia del desarrollo social y no en el más estrecho del desarrollo agrícola, así como también, los programas de producción agrícola se sitúan mejor en el contexto del crecimiento agrícola.

Es evidente como lo señaló el Dr. van Gigch, que los proyectos de desarrollo rural y desarrollo rural integrado no han resultado instrumentos adecuados para alcanzar los objetivos planteados para el desarrollo rural. Ellos han implicado generalmente un sacrificio de eficiencia en comparación con proyectos de producción y son poco eficaces como instrumentos para aliviar la pobreza relativa de la población rural. Consecuentemente, su elección como estrategia de desarrollo agrícola implica posiblemente, no más que una segunda mejor alternativa. Sin embargo, en términos de proyectos, parecen ser la mejor opción para aliviar la pobreza absoluta de áreas definidas.

Indudablemente, los problemas de diseño y ejecución necesitarán ser superados para mantener estos proyectos como una alternativa viable. Esto significaría que es necesario asignar recursos para superar esos problemas mientras a nivel de proyecto no se defina un enfoque operativo superior.

El desarrollo rural permanece como un tema importante

en la estrategia de desarrollo. Es aceptable diferenciarlo de la estrategia del desarrollo agrícola, es más difícil esperar que el desarrollo agrícola solucione los problemas de la pobreza rural en los países más pobres en un tiempo prudencial. Por el momento, dar baja prioridad a los proyectos de desarrollo rural en esos países es posponer las acciones en el desarrollo rural.

Para finalizar, creo que en un ambiente de política propicio la agricultura puede desempeñar un papel importante en la superación de la crisis financiera y en recuperar la trayectoria de desarrollo en muchos países de la región. El análisis de las ideas como las expuestas en este Simposio pueden hacer una contribución al desafío planteado a los países de formular políticas y estrategias conducentes al desarrollo agrícola.

Vásquez Platero

Agradecemos los comentarios del Dr. Fernández y solicitamos al Ing. Cordeiro para dar por finalizada la presentación de los comentarios, que nos ilustre los suyos.

Newton V. Cordeiro

Señor Ministro de Agricultura de la República Oriental del Uruguay
Señores participantes del Seminario
Señores y señoras

Primero, desearíamos destacar la calidad de los documentos preparados para este Simposio o calificar los técnicos del IICA y del Banco Mundial. En ellos se analizan con competencia la mayoría de las materias de interés vinculadas a la temática de este encuentro.

Nuestro comentario a los documentos del Instituto y del Banco Mundial se orienta a aportar antecedentes adicionales y precisar algunas de las tareas que el Instituto está planeando realizar en los próximos años.

Existen ciertos aspectos relevantes de la realidad latinoamericana y del Caribe que merecerían una reflexión más detallada. Ellos son la importancia relativa, actual y futura de los mercados internos y externos de los productos de origen agropecuario, el impacto espacial diferenciado de las políticas macroeconómicas globales, y la relación existente entre desarrollo agrícola y desarrollo regional.

Con relación al mercado interno y exportaciones agropecuarias, algunas cifras contenidas en el documento del IICA y presentadas esta mañana por el Ing. Martínez Ferraté, sirven para ilustrar la importancia relativa de ambos mercados en 1983. Se indica que las exportaciones de los productos agropecuarios del conjunto de países de América Latina y el Caribe, ascendieron a 20.3 millones de dólares en 1983. Sabemos que el consumo aparente es un indicador que refleja aproximadamente la magnitud del mercado interno. A partir de las cifras presentadas en el documento, es posible estimar su consumo aparente que resulta del orden de los 73 millones de dólares. Estos números muestran al mercado interno de América Latina como importante consumidor de productos agropecuarios. Se observa que el consumo aparente fue algo como 3.5 veces superior a las exportaciones de 1983. Este es el primer punto sobre el cual se desea llamar la atención.

El segundo aspecto se refiere a la futura dinámica de crecimiento de ambos mercados. La evolución del mercado externo depende básicamente de los procesos de reactivación o estancamiento de las economías de países industrializados y de otros factores como por ejemplo, cambios en el sistema monetario, los cuales son afectados sólo marginalmente por las políticas y decisiones de los países de América Latina y el Caribe.

Segundo, el proceso activo y creciente de democratización política en el hemisferio y sobre todo en América del Sur, está haciendo que con estas demandas reprimidas comiencen a expresarse por la aplicación individual o conjunta de una serie de políticas, por ejemplo: aumento del salario real, programas de alimentación dirigidos a los

sectores sociales más pobres, programas colectivos de empleo, etc. Tercero, el proceso de cambio concertado en las políticas de ajustes más económicos, está conduciendo a un relajamiento y a la ortodoxia monetarista para enfrentar los problemas de deuda externa y los procesos inflacionarios internos. Esto es un fenómeno observable: que en los medios políticos de los Estados Unidos y Europa está ganando fuerza la idea de que los países de América Latina y el Caribe necesitan espacio para crecer y mejorar la situación de los estatus sociales más pobres y para consolidar el avance democrático. Esta creciente toma de conciencia podrá modificar los esquemas vigentes para el pago de la deuda externa, con el consecuente impacto positivo sobre la actividad económica interna y el aumento del producto y el ingreso. Si se considera razonable la hipótesis aquí expuesta con respecto al crecimiento de la demanda externa de productos agropecuarios en América Latina y el Caribe eso deberá influenciar de manera importante en el tipo de actividad de que el IICA desarrollará en la región, en el hemisferio, para colaborar con los países en la adecuación de su estructura productiva a la dinámica esperada de los mercados internos.

Con relación al impacto espacial de las políticas macroeconómicas, la importancia de este tema deriva de la estrecha relación existente entre el desarrollo regional y el desarrollo agrícola, en el contexto socio - político de los países de América Latina y el Caribe. Se presentan dos aspectos fundamentales que condicionan su política de desarrollo; el primero consiste en la más profunda crisis de las economías nacionales en lo que va del siglo, que resulta de problemas estructurales preexistentes, potencializado por el desmesurado endeudamiento externo que limita la capacidad de ahorro para el desarrollo. El segundo trata la presencia de un proceso creciente de una organización política y la participación social en la región que exige un replanteo de los criterios hasta ahora vigentes en los modelos de planificación de desarrollo regional a nivel nacional.

Las políticas macroeconómicas prevalencientes en el Continente en las últimas décadas han venido a concentrar el

poder económico en las principales áreas metropolitanas. Se aprecia también que las políticas económicas de ajuste, adoptadas como consecuencia de la reciente crisis internacional, han venido a acentuar este fenómeno. Los gobiernos, al manejar su gran deuda externa, se han visto forzados con alta prioridad, a la producción orientada a los mercados externos. Frecuentemente ello ha dado como resultado favorecer excesivamente a las regiones con mayor potencial actual de exportación. Al mismo tiempo, la crisis ha llevado una drástica caída de la capacidad de inversión y las políticas de ajuste han reducido el gasto público, los pocos recursos restantes han debido invertirse en las zonas prioritarias para mantener la productividad y la capacidad de generar exportaciones.

En la mayoría de los países, la falta de inversiones en áreas periféricas ha dado como resultado el uso ineficiente de la capacidad instalada y de los recursos existentes, en un drenaje de los recursos humanos hacia las áreas centrales, aumentando en esas sus ventajas comparativas para la industrialización.

La adopción de medidas para contrarrestar ese proceso conducirá a la identificación de disparidades regionales y tensiones sociales, lo que eventualmente puede poner en peligro la estabilidad política de los países; aumentando así el costo que a la larga los países tendrán que pagar para superar los desequilibrios y los problemas de integración nacional a que conduce la concentración espacial. Todo ello surge del hecho de que las políticas macroeconómicas que supuestamente debían ser neutrales en términos espaciales; en realidad tienen efectos diferenciales sobre las distintas regiones de un mismo país. Aún cuando se aceptase como premisa inicial la necesidad de ajustes macroeconómicos como condición para que los países de América Latina y el Caribe recuperen un ritmo adecuado del crecimiento, debe determinarse todavía la forma de hacerlo en términos políticamente viables. En forma adicional es preciso destacar que el éxito de la estabilización dependerá en buena medida de la eliminación de barreras proteccionistas en las economías desarrolladas y la obtención de condiciones adecuadas para el servicio de la deuda externa.

Entendemos que es necesario ajustar y extender el enfoque de desarrollo regional para incorporar objetivos macroeconómicos nacionales que son importantes, e incluir al mismo tiempo las políticas nacionales en forma constructiva. En otras palabras, el desarrollo regional, cuyo objetivo es disminución de las brechas inter e intrarregionales de la calidad de vida de la población, debe dejar de ser un efecto residual de las políticas macroeconómicas para convertirse en un elemento condicionante de las mismas. La consideración explícita de las variables parciales en la formulación e implementación de los problemas nacionales de desarrollo, deberá tener un efecto altamente favorable y dinamizador de la actividad agropecuaria en la mayoría de los países de Hemisferio. Es de sobra conocido, que en las regiones menos desarrolladas del interior de cada país, por ejemplo parte del Noreste de Brasil, áreas andinas y otras, el sector agropecuario es predominante tanto como absorbedor de mano de obra como generador de producción. Además, en muchos casos se observa que en esas regiones hay una elevada concentración de pequeños productores con su actividad orientada fundamentalmente al abastecimiento de mercados locales o nacionales. Para esos fenómenos, se constatan en esas regiones elevados niveles de progreso absoluto y relativo, importante proceso de deterioro de los recursos naturales. Eso se origina en diversos niveles institucionales en los sistemas de tenencia de la tierra, en la utilización de tecnología poco adecuada a la oferta ambiental y en el carácter selectivo de los procesos migratorios, porque se van primero los más jóvenes y los que tienen mejor preparación técnica.

Por otra parte, existe otro tipo de regiones caracterizado por bajas densidades demográficas y con elevado potencial de crecimiento de las actividades agropecuarias: como el Chaco Americano, la Preamazonía de los diferentes países de la Cuenca Amazónica, para los cuales existe un interés estratégico de los países en ocuparlas y explotarlas de manera racional. Para ambos grupos de regiones ocupadas y atrasadas, y vacías de frontera, su recuperación y dinami-

zación en un caso y su ocupación productiva en el otro, se requiere prestar atención prioritaria al desarrollo del sector agropecuario. Pero teniendo en cuenta las limitaciones que plantea la actual situación de crisis económica y financiera y ante la evidencia urgente de expandir espacialmente las economías nacionales, se verifica la necesidad de identificar mecanismos que permitan la cooperación financiera para ese tipo de proyectos. A tal efecto, los gobiernos y demás organismos públicos de los países podrían contar con la posibilidad de orientar las políticas y estrategias de sus instituciones de crédito para el desarrollo, hacia la financiación de proyectos de carácter regional mediante programas especiales, en relación a las múltiples condiciones de pago. Los Ministerios de Agricultura deberían tener una política muy superior a la que tienen hoy.

Paralelamente, se requeriría que los organismos financieros internacionales adopten una más activa participación en la formulación de proyectos y promoción de proyectos de inversión de alcance regional. Los comentarios anteriores han sido orientados a sostener la hipótesis que en los años restantes de esta década se asistirá un importante proceso de expansión de los mercados internos de productos agropecuarios en América Latina y el Caribe. La cuestión regional será un componente de los problemas nacionales de desarrollo y que el sector agropecuario desempeñará un papel central dentro de todo este proceso. Por lo tanto, los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera deberán estar adecuadamente preparados para enfrentar las nuevas demandas que están surgiendo por parte de los países del Continente. Esos nuevos requerimientos se refieren particularmente al fortalecimiento de sistemas nacionales y cooperativos de investigación agropecuaria, con énfasis en la generación y adaptación de tecnologías para la producción de alimentos básicos y para las actividades destinadas a sustituir importaciones de terceros países.

También, el mejoramiento y ampliación de los programas de transferencia de tecnología a los productores con énfasis en la capacitación de recursos humanos y en un enfoque más empresarial de la asistencia técnica. El apoyo a

la multiplicación y desarrollo de diversas formas asociativas en el ámbito rural que agrupen pequeños y medianos productores y finalmente apoyo técnico y financiero a los programas de rehabilitación de zonas agrícolas menos desarrolladas y a los programas de expansión de la frontera agropecuaria. Esos aspectos fueron discutidos y presentados en los documentos para este Simposio; la enumeración anterior no es novedosa, pero sugiere prioridades concretas que deberán ser atendidas.

La actividad de la Secretaría General de la OEA en el campo de planificación regional atiende concretamente a una de las líneas de actuación sugeridas en el documento del IICA. Esta se refiere a la preparación de programas y proyectos de carácter regional que proporcionan el marco de referencia indispensable para la intensificación, preparación y calificación de proyectos de inversión y desarrollo. La Secretaría tiene la mejor disposición para apoyar los países de la región y cooperar con los otros organismos del sistema en las acciones que emprendan con vista al desarrollo económico y al bienestar de las poblaciones del Hemisferio. Muchas gracias.

Vásquez Platero

Agradecemos las palabras del Ing. Cordeiro. El procedimiento que utilizaremos a efectos de abrir la discusión, será el de dar la palabra a los delegados de las distintas representaciones, dejando para el final un espacio de tiempo razonable para que cada uno de los expositores de la mañana y eventualmente algunos de los comentaristas si así lo desean, realicen sus respuestas a los interrogantes que les sean planteadas en la Sala. En ese sentido, entonces Señores Delegados, queda abierta la discusión del tema. Hemos tenido la presentación de los tres trabajos de la mañana, la presentación de los comentaristas como iniciadores del debate. La palabra es ahora de ustedes, a los efectos de iniciar la parte que creemos fundamental del Simposio que estamos abocados.

Tiene la palabra el Sr. Representante de México.

Gracias Sr. Presidente:

Antes que nada deseo felicitar a los señores expositores por la excelente presentación. El trabajo del Sr. Martínez Ferraté nos parece excelente, lleno de información y de ideas válidas. El ilustrativo documento presentado por el Sr. van Gigch del Banco Mundial y el del Dr. Schuh, que tiene un análisis digno de mayor estudio y meditación, todos estos documentos nos deben de servir para pensar cómo integrar de una mejor manera nuestro futuro programa de actividades dentro de este Instituto, dentro del IICA y otros foros.

La crisis financiera ha colocado la seguridad alimentaria como la mayor prioridad y un reto por vencer; por consiguiente, el logro de la autosuficiencia y seguridad alimentaria, en América Latina, se inscribe con la perspectiva de superar las limitaciones mediante mecanismos de negociación política y cooperación para reanudar el crecimiento y el desarrollo de la región. Hay una injusta distribución de la riqueza que se refleja en la distribución de los alimentos, se da la paradoja de excedentes alimentarios en unas partes del globo y de nuestras regiones, y carencias graves, hambre y desnutrición en otras.

América Latina se ha visto afectada por el aumento en el precio de las importaciones, el costo tecnológico y la acentuada recesión que se vió en el período 1981-83. Si bien es cierto que los países industrializados han avanzado en la recuperación de sus economías, ésto no se ha reflejado en los países en vías de desarrollo; sigue siendo restringida la demanda de materias primas y no ha habido una variación favorable en los precios del mercado.

El mercado ha dejado de ser un mecanismo de recuperación de la inversión para convertirse en un escenario de decisiones políticas que avivan el proteccionismo, las barreras arancelarias que se reflejan en los foros multinationales de negociación sin que las expectativas logren consolidarse. La situación es extremadamente crítica ex-

presada por el precio que registran las materias primas, alimentos y manufacturas que la región produce para el mercado mundial. Los precios en estos momentos son los más bajos de la historia contemporánea, esto es, muy por debajo de los de la crisis de 1929 como se mencionó en los trabajos presentados. Se suponía que el ajuste en las economías de los países industrializados provocaría inmediatamente la recomposición del mercado mundial y ésto debería alentar un reajuste en el precio de las materias primas y productos manufacturados. Dado que el fenómeno de la crisis es persistente, requiere por lo tanto de medidas alternadas que apunten a la superación de las contradicciones que enfrentamos. Dentro de estas limitaciones se destacan en el informe del IICA, un patético cuadro de carácter estructural económico, como es el elevado nivel de déficit fiscal de la región, las fluctuaciones de las reservas monetarias que en la mayoría de los casos son negativas. Las tasas de crecimiento registradas también son negativas, hasta en un 14%, el producto percapita en 1984 fue un 8% menor que en 1980. La carga monetaria para satisfacer el servicio de la deuda exterior es del orden de 30 mil millones de dólares; la fuga de capital es el saldo neto decreciente en la cuenta de capitales. Los elementos esenciales que impactan en la falta de crecimiento e inclusive causan internas vinculadas a las crisis que impiden a América Latina aprovechar la coyuntura de la crisis para dinamizar sus economías y restablecer su capacidad de crecimiento. En éste sentido encontramos un marco de coincidencia con las conclusiones del Comité de Acción para Seguridad Alimentaria Regional, CASAR, (que nos honramos en presidir durante este período), el cual durante su Tercera Reunión Ordinaria efectuada en la República de Argentina a finales de agosto pasado, puntualizó que los efectos que tiene la crisis económica financiera sobre el hambre y desnutrición alcanzan proporciones alarmantes. El CASAR destacó que si bien los factores económicos de las relaciones internacionales nos han conducido a dicha situación, ésta sería aliviada si los países industrializados hicieran un esfuerzo de voluntad política y nosotros los latinoamericanos ampliáramos el consenso.

De tal convergencia, los productos de la pobreza como

son la desnutrición y el hambre tendrían una solución más inmediata contrarrestando sus efectos; impidiendo que las tendencias se conviertan en una realidad. El CASAR apuntó que la adversidad económica que vive toda la región ha logrado apremiar la conciencia y las decisiones políticas, convirtiendo a la seguridad alimentaria en la prioridad regional. CASAR enfatiza que ésto sólo podrá alcanzarse si se actúa conjuntamente más que en lo individual. Para el logro estos objetivos, el CASAR pretende apoyar los planes alimentarios existentes y el logro de la formulación a los países que no cuentan con ellos. Para hacer realidad lo anterior, se propone recurrir a las organizaciones establecidas en América Latina y el Caribe, con experiencia en recursos técnicos y financieros y elementos de discusión del sistema de cooperación internacional. Se ha identificado como sujeto de la acción a los grupos de mayores carencias nutricionales y alimentarias. El diseño de los programas se orienta al desarrollo individual y comunitario de las familias. Para ajustar las políticas, estrategias y programas operativos, CASAR elabora un diagnóstico que será sometido a la consideración ministerial de sus componentes. Se prepara un evento exprofeso organizado por el Consejo Mundial de la Alimentación, Banco Interamericano de Desarrollo, el Gobierno Argentino, CASAR y otros organismos regionales. El diagnóstico incluye las políticas alimentarias nacionales y aquellos aspectos de carácter estratégico que condicionan el flujo alimentario de la región, incluye y considera relevante el papel de las empresas públicas y privadas y cooperativas que intervienen en importación y exportación, así como el transporte; líneas de crédito etc. También se incorpora la información relativa al abasto de alimentos básicos en cada país, estado nutricional de su población, necesidades de importación y exportación, y excedentes disponibles, se destaca la consideración de emergencias alimentarias y un sistema de respuestas inmediata a las mismas. Para el CASAR estos elementos son base del futuro de un sistema de seguridad alimentaria en América Latina; este debe descansar necesariamente en una amplia cooperación y coordinación entre todos los organismos regionales y subregionales que impida la duplicidad de acción que se da en la actualidad y logren surgir

racionalmente conforme experiencias y resultados de los organismos participantes.

De acuerdo con el estudio del IICA se han precisado los obstáculos para incrementar la producción al campo en los países en desarrollo; éstos son los de capitalización y la ausencia de políticas nacionales que reviertan esta tendencia. Dichas políticas deben tomar en cuenta aspectos fiscales, precios adecuados para los productos de insumos requeridos. Otro asunto muy importante fue el que comentó el Sr. Schuh, sobre el desarrollo tecnológico que se está monopolizando en los países desarrollados y que en América Latina deberíamos buscar revertir; si no lo hacemos, quedaremos rezagados irremisiblemente.

Los cinco productos que conforman la oferta de exportación fundamental de América Latina hacen vulnerables su capacidad de generación de divisas ante la baja de los precios y la sustitución que de ellos han hecho los países consumidores, cito el caso del café que por primera vez ha encontrado obstáculos para lograr consenso en la fijación de acuerdos en el seno del Convenio Internacional del Café por la oposición de los Estados Unidos a lograr un acuerdo con otros países desarrollados que pueden afectar finalmente y de manera fundamental a los países en desarrollo exportadores de este producto. El minifundio pulverizado y la escasa diversificación de lo producido para el mercado exterior, constituyen dos polos aparentemente irreconciliables entre minifundio y concentración los que frenan soluciones de largo alcance. Los países de América Latina y el Caribe menos vulnerables a la dependencia alimentaria, son aquellos cuya producción se ha encaminado a satisfacer sus necesidades internas en contraposición a los que dependen del mercado externo. Las soluciones que se apuntan parecen centrar sus esfuerzos en la modernización agropecuaria a la que se define como la capacidad de transformación de su sector tradicional para ajustarlo a las características de un mercado mundial moderno.

Se pone énfasis a esta salida para ajustar las necesidades de recursos y contribuir al pago de la deuda y contar

con divisas para importar alimentos e insumos productivos. Sin excluir dicha propuesta, la vía corta, económica y políticamente viable, gira en torno al establecimiento de un plan alimentario para toda América Latina y el Caribe que apoya la integración regional. Para ello es necesario la adopción de un plan alimenticio en cada uno de los países cuya prioridad se encamine a ampliar y estimular la producción de los alimentos que conforman la dieta básica tradicional y simultáneamente estimular su riqueza alimentaria.

En México hemos implementado un plan nacional de desarrollo del que se deriva un un programa nacional de desarrollo rural integral y un programa nacional de alimentación cuya instrumentación se ha visto afectada por la crisis económica que atravesamos. Se requiere que los excedentes que América Latina produce eleven el intercambio regional y que sus exportaciones fuera de la región se destinen en mayor medida al mercado regional. Ante la falta de liquidez que frena las operaciones comerciales en el área, el trueque, compatibilización de precios, promoción conjunta de exportaciones y defensa ante las medidas proteccionistas en los países desarrollados, son los instrumentos que tenemos a la mano. Existen otros tipos de mecanismo que estimularían el aprovechamiento óptimo de los recursos, como son la regionalización de la producción, el establecimiento de programas, siembra-exportación y siembra-importación, así como integrar políticas homogéneas en materia de asistencia técnica, sanidad animal y agropecuaria y todo tipo de ingenierías especialmente la biotecnología. En este sentido, México ofrece sus experiencias, tanto en lo que respecta a los aspectos de cambio estructural, organización de su población para producir alimentos básicos y los planes y programas en que se sustenta; entre ellos destaca la puesta en marcha del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral el que se articula con base en la conjugación de una mayor productividad y una infraestructura comunitaria y productiva que haga factible por ellos mismos su acceso a la educación vivienda, salud, vestido y alimentación. El logro de la seguridad alimentaria de América Latina, si bien depende de la voluntad política expresada ya por los gobiernos latino-

americanos, requiere de una adecuada planiación que haga factible el cumplimiento de objetivos y metas. Finalmente, Sr. Presidente, en relación al financiamiento del Banco Mundial que ha otorgado a la región, es importante señalar que nuestro país siempre ha recibido apoyo y colaboración técnica y financiera de los organismos financieros internacionales, en especial del Banco Mundial, que hemos utilizado los recursos para financiar proyectos de crédito agrícola, infraestructura hidráulica en una primera etapa y que después el Banco apoyó los Programas de Desarrollo Rural Integral que diseñamos. Ahora estamos trabajando en programas más amplios y diversificados en el sector agropecuario, en los cuales hemos también recibido apoyo del Programa Cooperativo de la FAO y el Banco Mundial, que contemplan áreas como la agroindustria, la producción de semillas; la rehabilitación de distritos agropecuarios; el extensionismo y la investigación, la producción de leche, la producción forestal y de celulosa, la descentralización, el desarrollo del trópico húmedo, la prevención de pérdidas postcosecha, para citar algunas.

Me complace señalar que mucho de lo que estamos haciendo en México coincide en gran medida con las políticas mencionadas para el Banco en los próximos años en América Latina y que esperamos recorrer el camino juntos. Gracias.

PRESIDENTE

Vásquez Platero

Muchas gracias al Sr. Representante de México. Tenemos la palabra abierta a los señores delegados a los efectos de sus presentaciones. Tiene la palabra el señor Delegado del Perú

DELEGADO

Señor Presidente; los documentos expuestos y los comentarios hechos por los señores panelistas nos dan un

marco conceptual de lo que debiera ser de ahora en adelante nuestra política de desarrollo agrario, dentro de las circunstancias que nos agobian en función de la deuda externa que todos nuestros países en uno u otro grado padecen. Sin embargo, creo que esta exposición debiera servir para delinear nuestras políticas en términos de un consenso latinoamericano, partiendo de la premisa de que la deuda externa es una situación no viable en el corto plazo. Consideramos de que el desarrollo agrario tal como lo plantean los documentos no tendrá viabilidad si políticamente no resolvemos primero en el concierto latinoamericano el planteamiento de la deuda externa y el planteamiento de la deuda interna no entra por otro camino que no sea el de delimitarla en función de las posibilidades económicas y financieras en nuestros países. Si los países en desarrollo castigan nuestras materias primas en función de precios y nos desplazan de los mercados es obvio que la respuesta tiene que ser pagar de acuerdo a las condiciones que ese mercado nos da. Debemos entender que los documentos apuntan indudablemente a una estrategia de mediano y largo plazo, pero también nos interesa saber qué hacemos en el corto plazo como base fundamental para trazar nuestra estrategia de desarrollo de mediano y largo plazo. Por eso consideramos que aprovechando de estos magníficos aportes, debemos dejar sentado aquí que nos interesa sobremanera proyectar nuestro desarrollo agropecuario en función de que éste tenga un sustento en el mercado externo con precios adecuados, justos y con mercados estables. Nuestras materias primas están padeciendo una crisis muy grave que nos hace ser cada vez más dependientes y menos viables en nuestros pagos del endeudamiento externo. También necesitamos que el endeudamiento externo de fomento internacional se oriente al desarrollo de proyectos de corta maduración; la historia de nuestras inversiones en grandes proyectos que no son viables es larga. Debemos aprovechar los limitados recursos en función de una dinámica mucho más rápida que nos posibilite en el corto plazo sanear nuestra economías y tener unas finanzas mucho más estables. Por eso, consideramos muy importante el trazar líneas de acción, como lo expresara aquí el Excelentísimo Presidente de la República del Uruguay, en

función de ver las posibilidades de los mercados intra-regionales en nuestras naciones. Creemos que es difícil este camino, pero debemos echar a andar un esfuerzo imaginario para poder apoyarnos mutuamente e independizar de otras regiones nuestra canasta alimentaria básica. Por otro lado, a la transferencia tecnológica debemos darle todo el esfuerzo posible hacia las zonas más deprimidas; más de un país nuestro no tiene el mismo desarrollo y requiere de mayor apoyo. Los países con un alto contenido de desarrollo rural con pobreza ancestral, deben recibir los mejores apoyos y los mejores esfuerzos porque ahí están latentes, mercados futuros internos que harán mucho más sólida nuestra economía interna.

En el aspecto de establecer nuestra economía externa hacia los lineamientos de la asignación competitiva de recursos, creemos que esto tiene que darse siempre y cuando las economías débiles adquieran la suficiente madurez económica y financiera que ahora no tienen. Muchas gracias.

PRESIDENTE

Muchas gracias señor Ministro de Agricultura de Perú. Tiene la palabra la señora Representante del Consejo Interamericano de la Mujer.

Thank you very much, Mr. Chairman. I want to congratulate the presenters at this Symposium. Obviously, they have put a great deal of work into the preparation of their papers. But I have one question which I would like to pose to Dr. Schuh because I'm very concerned by part of his statement in the bottom of page 40 and I know he said earlier this morning that the English version was sort of brief; but I see that he describes the role of women in economic development as that great empty box and he goes on to say that the empty box could have some contents if it was to look at home technology, for improvement in productivity. I just want to ask him if by this statement he is saying that 50% of the world Human Resources should continue to be relegated to what contribution they can make in the house. Thank you, Mr. Chairman.

PRESIDENTE

Agradecemos la pregunta de la Sra. Representante del Consejo Interamericano de la Mujer y le pedimos al Dr. Schuh que oportunamente elabore sobre el tema y le de respuesta a la interrogante planteada. A los señores delegados que quieran hacer uso de la palabra, les ruego que lo hagan saber a la mesa.

CONSEJO MUNDIAL DE LA ALIMENTACION

Sr. Presidente, señores Delegados, yo quería hacer unos comentarios sobre las diferentes presentaciones del Dr. Schuh, del R. van Gigch y del Ing. Martínez Ferraté, del IICA.

En general los documentos son ricos en información sobre la realidad latinoamericana pero no presentaron a profundidad ciertos aspectos que están ocurriendo en Latinoamérica antes y después de la crisis financiera, en el período 1974-81 en el cual el flujo de capitales hacia Latinoamérica se cuadruplicó, los gastos del gobierno latinoamericano en el sector agropecuario se estancaron o no crecieron al mismo ritmo en que crecieron los gastos de gobierno en los otros sectores.

Durante la crisis, los gastos de gobierno en el sector agropecuario declinaron. Claro que hay una relación directa entre la crisis financiera y los recursos de capital de cada uno de los gobiernos, por lo tanto países como Venezuela, México, Ecuador, Centroamérica, tuvieron que utilizar alrededor de 5 mil millones de dólares para pagar por los alimentos para cubrir el déficit entre la producción y el consumo y ésto no cubriría la diferencia que había entre la demanda efectiva y la producción o sea que no hubo capacidad para importar la totalidad de alimento para poder alimentar a toda la población latinoamericana. Por lo tanto la seguridad alimentaria declinó, la mala nutrición aumentó y hoy en día nos encontramos en la situación de que por la negligencia que hemos dedicado al sector agropecuario, no tenemos la capacidad de poder alimentar la población

latinoamericana y la generación de divisas por exportación la estamos utilizando en pagar la deuda. Nos encontramos en una situación en que no tenemos recursos para hacer nuestras inversiones productivas y no tenemos recursos para realizar las inversiones que se necesitan para tratar de cambiar las estructuras en el sector agropecuario. Por lo tanto, el mensaje que yo quería darle en este momento, viene digamos de los análisis que hemos realizado en el Consejo Mundial de la Alimentación y de las resoluciones o discusiones que se originaron en París en junio de 1985, en el cual se determinaron que lo que se necesita es una formulación de políticas agrícolas, en la cual se integren las estrategias alimenticias dentro del marco global de desarrollo económico. Por lo tanto, la hipótesis es de que el desarrollo económico no se va a sostener solamente en el desarrollo del sector industrial; el sector agropecuario debe tomar su posición de motor de la economía en el cual se tiene desarrollo económico y crecimiento y se produce para consumo interno y para exportaciones. Para consumo interno, para satisfacer las necesidades alimenticias, para aumentar la seguridad alimentaria a nivel latinoamericano y por el otro lado, exportar para tener las divisas para poder importar los bienes de capital que se necesitan para nuestra producción. No discuto aquí la parte de la deuda porque hay otro Foro donde se está discutiendo y creo que se va a llevar a una solución en que no necesariamente tengamos que utilizar un alto porcentaje de nuestros recursos para pagar completamente la deuda. Hay una responsabilidad dual entre los que prestaron y los prestamistas.

Por lo tanto, no necesariamente la implantación de estrategias alimenticias y el apoyo por parte de los gobiernos latinoamericanos significa de que vamos a aumentar los precios y que inmediatamente vamos a tener los aumentos de producción. Debe haber un equilibrio entre los aumentos de precios y los consumidores pobres que van a tener que pagar ese costo; por lo tanto el gobierno tiene que implementar y ordenar programas en el cual salvaguarde este estrato de la población de bajos ingresos.

En la parte internacional tienen un gran papel que jugar

específicamente el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, en los cuales deban encontrar ciertas políticas de implementación de proyectos bajo el programa de préstamos de ajustes estructurales en el cual se pueda apoyar a los gobiernos latinoamericanos, la implementación de los proyectos y ajustes agrícolas para tratar de poder pagarle al productor una renta adecuada a sus inversiones y que los bajos estratos de la población no sufran y no presentemos a los problemas políticos de Brasil y de otros países sobre lo cual ya más o menos todos sabemos. Vamos a necesitar divisas, debemos generar exportaciones para poder importar los bienes de capital que necesitamos para producir en el sector agropecuario y en la industria, vamos a necesitar crédito comercial y concesible que va a venir de las instituciones internacionales, en este caso de las agencias multilaterales y regionales como el Banco Mundial y el BID. Vamos a necesitar inversión directa; hemos tenido alrededor del 15% anual de crecimiento en la inversión privada directa; debe haber implementación de políticas nacionales en el cual se controle la inversión y se controle la reexportación de renta de las inversiones privadas y luego vamos a necesitar la ayuda directa llámese alimenticia o propiamente ayuda y aquí es donde yo creo que podemos utilizar esta ayuda para tratar de implementar los programas de ajuste en el sector agropecuario. Es decir, tenemos casos en que política agrícolas y alimenticias bien intencionadas no han tenido resultados adecuados y en otros casos donde en realidad han tenido resultados satisfactorios. En el caso de Colombia se utilizó la ayuda en especie para apoyar el Programa Alimenticio. Esta ayuda en especie al ser distribuida desincentivó la producción de trigo local. Tienen que importar el 90% del trigo para alimentar la población en Colombia. En cambio, Brasil utilizó la ayuda. Se le permitió vender el producto de la ayuda, el cual sirvió para ajustar los precios y el residual lo utilizó para implementar programas del sector dándoles incentivos a los productores. Por último, en la parte de comercio es bien dolorosa la situación sobre todo para los países latinoamericanos; 18 mil millones de dólares está utilizando Estados Unidos en pagar subsidios a los productores, 18 mil millones de dólares está ocupando la Comunidad Económica Europea para pagar subsidios de

exportación a sus productores y para mantener el ingreso de sus productores y por lo tanto tenemos el azúcar a 2 ó 3 centavos y ellos producen remolacha, azúcar de remolacha con unos costos dos o tres veces más que el de caña de azúcar, pero es la situación y yo creo que debemos de enfrentarnos a ésta y una de las ideas es de que los países subdesarrollados o en vías de desarrollo debemos de comercializar más que los otros, mejorando los sistemas de comunicación, de información, nuestros arreglos de pagos, porque las cifras son muy claras. Las importaciones de nuestras manufacturas en realidad no han ido en su totalidad a los países desarrollados, las manufacturas han sido exportadas a países en vías de desarrollo o sea, que estamos comercializando cada vez más entre nosotros y en realidad las cifras no las hemos podido descubrir y hacerle un análisis más profundo de lo que está ocurriendo. Estamos importando más materia prima, la que antes exportábamos y muchos alimentos que se producen en los países latinoamericanos están yendo a otros países latinoamericanos. Esto quiere decir, que la autosuficiencia que han alcanzado los países europeos, ya no nos permite exportar a esos países; por tanto creo que debemos hacer un ajuste en la parte de comercio; tratar de implementar sistemas de comercio viables para nuestras economías. No estoy hablando de que tenemos que implantar un comercio de trueque entre nosotros, porque esto es mucho más problemático. Yo creo que dentro de los sistemas regionales de comercio que tenemos, en una mayoría de ellos podemos realizar un comercio más adecuado en el cual generemos divisas.

En conclusión, creo que los precios no cumplen; hay una proporción de los precios que no cumplen con el ajuste que en realidad esperaríamos, no existe el mercado libre, libre perfecto; yo creo que si llegáramos a tener un mercado menos restricto estaríamos en mucho mejor posición para un desarrollo económico o un crecimiento económico, aunque sea un poco menos elevado, pero más estable y eso entonces daría una perspectiva hacia un largo plazo de inversión mucho mejor. Muchas Gracias.

PRESIDENTE

Agradecemos la presentación del Sr. Representante del Consejo Mundial de la Alimentación y tenemos la palabra abierta para las presentaciones de los señores delegados:

Tiene la palabra el Vice-Ministro de la República de Nicaragua.

VICE-MINISTRO DE NICARAGUA

Señor moderador del Simposio, Honorables Señores Representantes de los países de América, señores invitados y expositores.

Después de haber escuchado a los distinguidos expositores y leer detenidamente los trabajos aquí presentados sobre la agricultura y el impacto que sobre ella tienen la crisis económica internacional de nuestros países, problema relacionado principalmente al endeudamiento y al deterioro de los términos de intercambio que agravan en mayor medida el desarrollo agrícola de nuestros países, eje fundamental de desarrollo económico; estamos de acuerdo que en la medida de que nuestros pueblos practiquen una política de integración y solidaridad enfrentaremos la crisis de tal manera que a corto plazo obtendremos profundas transformaciones regionales en beneficio de nuestros pueblos. Sin embargo, Nicaragua además de enfrentar esta problemática común para los países en vías de desarrollo, enfrentamos situaciones particulares que tienen que ver con el, subdesarrollo y el atraso heredado; la destrucción producto de la guerra de liberación de nuestro pueblo, pero más importante aún es la agresión que lanza contra nosotros unos de los países más poderosos de la tierra en una guerra desigual que trae como consecuencia pérdidas de vidas humanas, trabajadores de campo que ven segadas sus vidas; continuando de esta forma el genocidio que también ordenaron contra nosotros durante la época de Somoza. Los daños físicos son cuantiosos, además del estrangulamiento que sufrimos en las instituciones financieras y de manera especial

el bloqueo económico-comercial decretado por la actual administración. En especial, el área rural es la más afectada por las agresiones directas porque el campo es la fuente principal de la riqueza y la alimentación de nuestro pueblo. El blanco lo constituyen las cooperativas y los trabajadores del campo. Durante 1985 las fuerzas mercenarias atacaron un promedio de 10 cooperativas mensuales, cooperativas agropecuarias; cerca de 250 mil campesinos han sido reasentados en previsión de ataques mercenarios procedentes de los países vecinos; además la destrucción de silos, unidades de producción, transporte productivo, equipo para construcción y reparación de caminos ligados a la producción agropecuaria, aserraderos, asesinato de técnicos, agrónomos, veterinarios y demás. Todo esto tiene indudables efectos sobre la capacidad de producción, sobre el abastecimiento, sobre el desarrollo inequal de nuestra agricultura y sobre el nivel de vida de nuestro pueblo. Según estudios de Banco Mundial deberíamos estar exportando mil millones de dólares anuales; pero con la agresión principalmente y con la crisis que aquí estamos estudiando solamente exportamos 300 millones de dólares anuales, y la deuda externa de Nicaragua anda arriba de los 4 mil millones de dólares. Esta situación no sólo limita nuestra capacidad de pago sino que también limita nuestras posibilidades de desarrollo económico y agrícola en particular, y por lo tanto Nicaragua solicita la solidaridad de los países de América Latina. Hemos dicho que las palabras claves para el futuro de América Latina son solidaridad, integración, cooperación posiciones conjuntas, conceptos que los nicaraguenses demandamos sean concretados en acciones que nos apoyen en nuestra lucha por salir de la pobreza y el subdesarrollo con esfuerzos de carácter estrictamente nacionalistas y latinoamericanos.

El Comandante Daniel Ortega, Presidente de Nicaragua, ha hecho un llamado a la Comunidad Internacional para una acción más enérgica y decidida que nos ayude a detener esta agresión política, económica y militar de que somos objeto. Quisiera terminar con un párrafo de su discurso ayer en las Naciones Unidas: "Nicaragua no es un país enemigo de los Estados Unidos; nada de nuestro proyecto revolucionario es

incompatible con una relación normal y amistosa con los Estados Unidos. Nicaragua llama a los Estados Unidos para que el fiel cumplimiento de las normas de convivencia consagradas en la Carta cese su política de agresión, manifestando en esta conmemoración si está dispuesto a respetar la soberanía y autodeterminación de un país pequeño y a acatar la orden provisional del 10 de mayo de 1984, dictada por La Haya, de suspender la guerra Nicaragua y declarar la paz. Señores Nicaragua debe sobrevivir . Gracias.

PRESIDENTE

Agradecemos las palabras del Señor Representante de Nicaragua, reiteramos a los señores delegados que esta abierta la discusión y la sesión a los efectos de oír las distintas representaciones.

La mesa propone que dado la hora prevista para terminar que tenemos fijado con anterioridad a las 7 de la tarde, procedamos ahora hacer un breve intervalo. Una vez que se vuelva a la Sala se volverá a ofrecer la palabra a los señores delegados de los países para que finalmente ofrezcan la posibilidad de réplica a los señores que nos acompañan en el panel.

Los señores delegados que quieran hacer uso de la palabra y de presentar a la Asamblea sus opiniones sobre el tema que estamos debatiendo.

Queda abierta la sesión y reconocemos la palabra del Señor Representante de la Asociación Latinoamericana de Integración.

Muchas gracias, Sr. Presidente. Queríamos agradecer la invitación que se nos formulara para participar en este simposio, queremos sumarnos a las expresiones que se vertieron esta mañana y esta tarde sobre la crisis regional y la necesidad de darle una respuesta y queríamos traer aquí algunas informaciones sobre lo que en el marco de esa respuesta la Asociación Latinoamericana de Integración que agrupa a 11

países de la región, está en estos momentos haciendo. Hace un año atrás, con ocasión de la asunción al mando del Presidente Sanguinetti, este como presidente de ALADIL, y sus representantes, celebraron la declaración del encuentro de Montevideo, por lo cual estos países decidían efectuar una rueda de negociaciones comerciales entre todos ellos que estuviese orientada a incrementar y, básicamente, a recuperar los niveles de comercio que se habían perdido entre 1981 - 1984. En este momento, Señor Presidente, nos encontramos en la fase de culminación de la preparación de esta rueda de negociaciones y consideramos que quizás en el próximo mes de marzo podríamos estarla iniciando. El Secretario General de la Asociación en este momento está culminado una gira por todos los países miembros y el traerá luego a Montevideo las opiniones y la voluntad de cada uno de los Gobiernos.

En materia de productos agropecuarios, la Secretaría desarrolló unos estudios a fin de poder analizar cuáles eran las potencialidades de comercio de estos productos dentro de la región y nos encontramos que para 23 productos que nosotros habíamos analizado, la potencialidad de comercio intrarregional se situaba en el periodo 80-82 en aproximadamente 3.500 millones de dólares. Obviamente, esta potencialidad de comercio tropieza con la brecha comercial entre las importaciones y las exportaciones de la región, tropieza con problemas de financiamiento que han sido tratados en esta Sala hoy día, tropieza con problemas de transporte en infraestructura, de comercialización. En este momento estamos desarrollando un programa a través del cual pretendemos llevar al nivel más óptimo posible los estudios que nos permitan indicar qué productos. Estos son trigo, el maíz, el azúcar, las legumbres y hortalizas y la soya.

Paralelamente a esto la Secretaría General ha venido también encarando estudios y trabajos en coordinación con otros organismos regionales y subregionales del área tendientes a fomentar una mayor participación del Estado como demandante de bienes y servicios y tratar de incorporar en esta ronda regional de negociaciones comerciales a los operadores económicos estatales, en las áreas que les son propias. Paralelamente, se viene desarrollando un programa

de ruedas de negocios y encuentros empresariales que tratan de acercar a los productores y demandantes de bienes en general y en particular a productos agrícolas de la región, a fin de fomentar una mayor cooperación e integración entre ellos. Entre éstos cabe destacar que con ocasión de la última reunión de la Asociación Latinoamericana de Cámaras de la Alimentación, se está preparando una rueda de negocios para el próximo año en el sector legumbre, hortalizas, frutas frescas, secas y conservadas.

Dentro del programa de la rueda de negociaciones, la eliminación de la restricción no arancelaria al comercio y la armonización de las medidas no arancelarias que los países aplican a sus importaciones y en el ámbito de los productos agropecuarios, especialmente en las medidas de control sanitario, animal y vegetal tienen también un acápito especial. Es decir, consideramos que esta ronda debe ser encarada tanto en su frente comercial como en su frente financiero y también en aquellos aspectos que atañen a la regulación del comercio recíproco; que muchas veces si no son tratados adecuadamente a nivel político se convierten en obstáculos técnicos o en trabas a este comercio.

En cuanto a los mecanismos de financiamiento, estamos encarando dos vías de acción. Una de ellas es el perfeccionamiento del actual sistema de pagos y créditos recíprocos y del Acuerdo de Santo Domingo, que como todos ustedes saben se maneja en la órbita de los bancos centrales y la otra es el encontrar nuevas modalidades de financiamiento en apoyo al comercio intrarregional. En éste sentido, estamos trabajando con el Banco Mundial en la captación de recursos externos en apoyo al sistema de pagos y créditos recíprocos y estamos trabajando también con el Banco Interamericano y con otros organismos en el relanzamiento de un proyecto que tenía ALALC, sobre las aceptaciones bancarias latinoamericanas como una forma de pago del comercio, modalidad que en éste momento está adquiriendo importancia en la región, la Secretaría conjuntamente con la CEPAL, con la Junta del Acuerdo de Cartagena y con el SELA, ha venido trabajando en estudios orientados a ver las posibilidades de maximizar el intercambio compensado intrarregional y para esto ya tenemos

ejemplos concretos de algunos países que han puesto en marcha programas de intercambio compensando entre todos ellos.

Finalmente, en el marco de todos estos trabajos, consideramos y muy en especial en lo que hace al sector agrícola y agroindustrial, la necesidad de instrumentar un sistema de información de oportunidades comerciales que pueda poner a todos los operadores económicos de la región, en condiciones de obtener la mayor y mejor información posible y que esta información sea oportuna. Este proyecto lo estamos trabajando precisamente con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura y seguramente tendremos una reunión técnica a fines de este año para evaluar su marcha y la proyección que tendría en el futuro. No quiero abundar con cifras que han sido muy claramente puestas esta mañana, quisiera simplemente expresar lo que como organismo de integración estamos en este momento haciendo, representamos la voluntad de los países, una voluntad que como se dijo aquí en este momento mira muy de cerca y muy de frente a la integración latinoamericana y estamos haciendo todos los esfuerzos para que esa voluntad pueda concentrarse realmente en una mayor solidaridad, una mayor intergración entre todos nuestros países. Muchas Gracias Señor Presidente.

PRESIDENTE

Agradecemos las palabras del señor representante de ALDI e invitamos a los demás representantes a que soliciten a la mesa en esta instancia si así lo desean.

No habiendo mayores exposiciones por realizar, voy a solicitar en el mismo orden en que esta mañana se hicieron las presentaciones que los señores expositores, nos hagan el resumen final dando de esta manera respuesta a las preguntas que le fueron formuladas en el transcurso de la tarea de hoy. Tiene la palabra el Ing. Martínez Ferraté.

Martínez Ferraté

Muchas gracias señor Presidente. Como no hay preguntas directas que tuviéramos que contestar, vamos a permitirnos hacer algunos comentarios sobre las posiciones de esta tarde.

En primer lugar, don Jaime Fernández, comentarista del Banco Interamericano de Desarrollo nos trajo un aspecto importante, cual es la insistencia de que el sector público agrícola, los ministros de agricultura, traten de influir en el sector externo de las políticas que se toman fuera del sector y que afectan al sector. Creemos es éste un elemento de mucha importancia. El señor comentarista de la Organización de Estados Americanos, el Ing. Cordeiro, nos trajo dos aspectos nuevos: el primero un aspecto que nos habíamos analizado a fondo y que es el de la demanda reprimida. El de la demanda reprimida que proviene de ese porcentaje de pobres, de personas que no tienen la capacidad de compra en este momento y que al haber una mejora económica, permitiría aumentar las posibilidades de demanda del sector agropecuario, que nosotros habíamos calculado en una demanda de un 3.5% de aumento. Con la demanda reprimida, esto podría aumentar a términos mayores si hubiera en realidad capacidad de compra, porque si esa gente está con hambre no es por falta de deseo de comprar sino por falta de capacidad de compra efectiva. También el señor Cordeiro nos trajo el aspecto del espacio, de la descentralización; de la coordinación interinstitucional. Yo creo que estos son elementos fundamentales en este momento en América Latina y que todos los países grandes y pequeños están haciendo esfuerzos de descentralización; creo que en el pasado políticamente nuestras sedes urbanas, nuestras capitales y nuestro grupos de poder trataron de concentrar todo el poder en las ciudades y tenemos por eso problemas tan grandes como el de la Ciudad de México, Buenos Aires, que han crecido enormemente y ahora se empieza a plantear un proceso de descentralización; de regionalización y de vuelta al apoyo de los espacios más deprimidos. Creo que este es un aspecto que constituye una contribución importante. El delegado de México, nos hizo una amplia exposición muy interesante y muy importante,

insistiendo sobre lo referente a la seguridad alimentaria a nivel regional, exposición que viene a ser fortalecida por lo que mencionó el Señor Representante de ALADI, quien nos decía que sólo en el sector agrícola tiene cinco productos estudiados que pueden tener demanda regional o una posibilidad de intercambio regional alrededor de US \$3 500 millones. El señor delegado de México también ofreció compartir la experiencia de México con los otros países. Creo que ésta es una propuesta generosa y nos lleva a reflexionar sobre la posibilidad de que en el futuro en América Latina, empezáramos a pensar como si existiera un sólo sector público agrícola, como si hubiera en América Latina un sólo Ministerio de Agricultura donde todos los países pudieran recurrir a los mejores técnicos en cada especialidad. Por ejemplo, si tenemos en México técnicos en riego tan capaces como los que tiene, podrían ser utilizados en otros países. Yo creo que ya hay experiencias de éstas en América Central en donde México está ofreciendo cooperación y creo que sería un aspecto novedoso si pudiéramos trabajar en este sentido en el futuro. También el señor delegado de Méxió si no entendí mal, presentó una idea que el llamó planes de compra-contrato anticipado; me imagino que se refiere a que países importadores de alimentos pudieran hacer contratos previos a largo plazo y precios fijos con países productores de alimentos de la región que irían al mercado mexicano. Me parece también una idea interesante que recogeríamos como una sugerencia para estudiar.

El señor Ministro de Perú hizo una excelente exposición, ratificó la posición del Presidente de su país y otras autoridades que han manifestado sobre la limitación del pago de la deuda externa a un porcentaje de sus exportaciones; hizo énfasis en que debemos pensar no sólo a mediano y largo plazo, sino a corto plazo, nos recordó también lo referente a los grandes proyectos y de que mucha de la deuda que tenemos proviene de préstamos que hicimos los países de América Latina para grandes proyectos de desarrollo que ya no vamos a poder hacer, como él dijo, porque las condiciones son otras y que en este momento deberíamos tratar de utilizar mejor los recursos que podamos obtener para un desarrollo agropecuario que se sustente en el mercado interno con precios

y mercado estable. Yo creo que una buena inversión, no necesita tantas divisas; serían inversiones para la agricultura de este momento. También el Señor Ministro de Perú insistió sobre el apoyo mutuo y el apoyo a la seguridad alimentaria regional.

En relación a la exposición del señor Representante del Consejo Mundial de la Alimentación, sólo quería ratificar que efectivamente el presupuesto del sector público agrícola que a él le preocupaba, ha crecido entre 1950 y 1978 a una tasa de 8% al año, pero que ese crecimiento ha sido menor del año 1973 al 1980 y lo que los países, según una encuesta realizada en 17 países, utilizada en el Ministerio de Agricultura, varía entre el 1 y 11% del presupuesto nacional, con un promedio simple de un 4.4% lo que contrasta con otros sectores; por ejemplo, en el sector militar que ha crecido a una tasa más alta y que llega a este momento en promedio a utilizar el 10% de los recursos del presupuesto en América Latina. También el Señor Representante del Consejo de Alimentación nos dio dos datos interesantes; uno sobre los subsidios que a los agricultores de Estados Unidos se les da por parte del gobierno, dato que nosotros no teníamos, y el otro referente al subsidio que la Comunidad Económica Europea da para exportación de productos agropecuarios. Esto me hace comprender por ejemplo el caso que ayer presentaba el Sr. Presidente de la República y el caso de la caña de azúcar que presentaba el Señor Delegado del Consejo Mundial de Alimentación. Es que en el caso específico del azúcar, la Comunidad Económica Europea, paga 17 centavos de dólar a sus agricultores y vende en el mercado internacional a 3 centavos, lo cual indica que el pueblo, en los países de la CEE, cada ciudadano es el que está subsidiando esa diferencia que nos está afectando ya a algunos de los países con mucha fuerza y dureza.

En relación a los expresado por el Señor Delegado de Nicaragua y a su pedido de solidaridad, yo quiero exponer que en el campo técnico ha habido bastante solidaridad. En el área de América Central y México; existen múltiples proyectos de carácter regional que siguen funcionando con toda normalidad; en el IICA, por ejemplo, se maneja un proyecto del Consejo

Regional de Cooperación Agrícola donde hay recursos de los propios países y recursos incluso de los Estados Unidos que siguen utilizándose normalmente en la región. Yo espero que proyectos de naturaleza técnica puedan seguir desarrollándose en esta región puesto que si la región está viviendo un momento difícil, también está viviendo tal vez la mejor época de su historia, en el sentido de que existe una conciencia de que los pueblos van a salir adelante. Recordemos que esta región de América Central, ha sido tradicionalmente una región de conflictos, no es un hecho nuevo; desde su independencia se han dado conflictos continuos y permanentes. Creo que la región está acostumbrada y la región saldrá adelante de esos problemas.

Por último, quisiera recoger las palabras del señor delegado de ALADI que las dio con tanta esperanza; deseamos mucho éxito a organismos como al que usted representa y a todos los demás organismos de integración. Creemos que es el momento de alzar el vuelo, ver el horizonte y pensar con optimismo en el futuro y pensar que los latinoamericanos en este momento estamos construyendo el futuro. Muchas gracias.

PRESIDENTE

Gracias Sr. Martínez Ferraté. Le pedimos al Dr. Edward Schuh para darnos sus últimos comentarios con respecto al tema que nos ocupa hoy.

Dr. Eduard Schuh

Thank you Mr. Chairman. I would like to address four issues that had been raised. The first issue is the question of supply response which is a very common issue that gets raised in Latin American debates about policy. I just had an occasion to do a survey of the amount of the import work that's being done on supply response on Latin American agriculture development. It is a very interesting and very consistent pattern that comes out of that large set of results that shows that the elasticity is positive as expected, that the coefficient

standard of this is statistically significant, which indicates that there is a relationship, and third, that the elasticity tends to be more than one. The elasticity being less than one is usually interpreted as being inelastic, implying a very low response. Now, what one has to do on that, however, is to translate that response that one gets in percentage terms into the absolute change in acres or change in totals such as inputs and you'll find that the resource flows that are implied by those elasticities have been fairly large numbers in many cases, because there are unfairly large bases. The other thing that I think is important to do in talking about supply responses is to just observe the resource flows that one can see when one observes a very high rate of rural-urban migration; for example, the very large inter-sectorial capital flows that take place within an economy; that there is a lot of that kind of obvious information that one can look to and you can very quickly persuade yourself that there is a supply response, that it's possible you can accomplish something with it.

A second set of issues has to do with the comments that were made by a number of speakers that again make a point that Latin American countries have very little control over their own markets. I just want to challenge that, and I want to challenge it not to minimize the significance that the trade barriers are out there, because trade barriers are real and very significant, but what I would like to do is to emphasize the extent to which a lot of the barriers to export in Latin American countries are self-imposed barriers. Their overvalued exchange rate, their explicit export taxes, their quotas and embargoes on export, their tariffs on imports, which also turn out to be implicit export taxes and what one sees when one looks at the evidence among a lot of Latin American countries, it's that when these policies are changed, there is a very significant response. I mean, look at the agricultural exports from Brazil; they had stagnated for several years until the second half of the 1960's when they changed the policies and here was a huge increase. Similar experiences in Argentina, in Chile and in Colombia are just a large set of evidence that shows that when you change these policies and you change them as they should be changed, there is a fairly large response. Again, one can turn to an individual experien-

ce; I mean, I've lived in Brazil with the lot of export pessimism and I'd seen Brazil take away half of the soya market from USA and it was not a soya market given up easily. I have seen Brazil become the world largest exporter of fresh fruits and orange juice and since then Brazil became the largest exporter of poultry. Now, I mean, if you look at those things and see what has been accomplished, then one doesn't have to be pessimistic. Again, I do not want to minimize a significance of the protectionism barriers that are there, but I want to emphasize let's not just be pessimist about it and recognize a lot of these problems are self-imposed and those are things we can do something about. A third issue that has come up is a question of food security that comes up in a number of different, sometimes subtle, ways. I want to make a couple of points about food security; I'm struck over the extent to which it tends to be interpreted as a production or supply problem, which in fact is really an income or poverty problem. And we, in the paper about to be released, rather large, what is called policy paper, on food security, in the principal part it is said precisely that, whether you look at food security as a transitory problem or if you look at it as a long term singular problem; in either case, if you are still talking about what is the essentially an income problem, people have problems with food security either as individuals or as countries, simply because they don't have the wherewithal to acquire the food. What is very interesting is the sort of classic studies that have been made of famines and what you find in the case of famines, all typically again, is not that it is a lack of food; your tendency is to think of famines as food that has gone on the road. Famines come about from people who have been dislocated for some reason or another and this even if we don't have the wherewithal or the means to prove it. I think it is very important that we begin to understand the food security problem, not as something that will be resolved with stocks and that sort of thing, but if something is going to be resolved it is by dealing with the basic income problem and poverty, with the poor not only in Latin America but in other parts of the world. As a final point to that, I would like to make a comment about the empty box, of the role of women in development, not that the purpose of that was not to appreciate the role of women. To the contrary, what I was saying is that

I'm tired of hearing people talking about the role of women in the development and when nothing happens, that is why it is an empty box and my meaning in the paper was let's put something in the box, and one of the things I suggested was the need to give more attention to the question of household technology, again not to keep the woman in a house, but to make it possible so that the woman can get out of the house; that is what the whole role of the new household technology would be. I want to close by saying how very much I enjoyed participating in these discussions today. Thank you.

Van Gigch (creo que voy a pasar, gracias)

Ministro de Agricultura

Señores y señoras, muchas gracias. Creo que de esta manera hemos culminado el Simposio. Me toca a mi darlo por finalizado y quiero tomarme la libertad de compartir con Uds. algunas reflexiones sobre esto. Creo que en primer lugar y poniéndome del otro lado de la mesa, tenemos que agradecer a los presentadores por los tres trabajos, que sin lugar a duda demandaron una gran dosis de esfuerzo y de sacrificio de parte de ellos, para podernos presentar hoy. Son si lugar a duda el producto de estudios serios y delicados. Lo mismo quiero hacer extensivo a los señores comentaristas que nos marcaron sin lugar a duda facetas, algunas de ellas incorporadas y algunas otras nuevas sobre los trabajos presentados.

Creo que a ninguno de nosotros se nos escapa la importancia que ha tenido la reunión; en su exposición, el Sr. Martínez Ferraté, nos hacía ver cuál es la situación de América Latina y el Caribe, su relación con la crisis financiera internacional, en un elemento fundamentalmente demostrarnos un diagnóstico de cuál es la situación, cuál ha sido en los últimos años, cuáles han sido los elementos que mayor grado han jugado en la evolución reciente.

El Dr. van Gigch nos hacía referencia específicamente a la visión del Banco Mundial de la problemática, al inicio de sus operaciones, hace cerca de 40 años, a las políticas generales del Banco, cuáles han sido aplicadas y cuál es la

posición del Banco con respecto al futuro y su voluntad, vocación de contribuir al verdadero y efectivo desarrollo de la agricultura en nuestros países

El Dr. Schuh nos ubicaba en un documento largo y creo muy conceptual, sobre una serie de elementos que no podemos dejar de tener en cuenta cuando analizamos la crisis de nuestro sector agropecuario. Particularmente, creo que nos hizo ver que a partir del año 50, el desarrollo de la problemática financiera internacional, la creación de un mercado de capitales, los efectos de la política monetaria de los países industrializados, las diferencias a partir de 1973 que pasan a regir en el mundo al dejar de tener vigencia los Acuerdos de Bretton Woods, y las tasas de interés. En definitiva, son todos estos factores que sin lugar a duda tenemos que analizar para poder comprender, efectivamente, cuáles son las posibilidades de desarrollo agrícola y que de ninguna manera podemos efectuar un análisis sectorial ajeno a la realidad de la evolución de estas otras variables. Yo quiero ir un paso más allá; sin lugar a duda todos estamos de acuerdo en reconocer la importancia de la reunión que hemos tenido hoy, pero creo que todos coincidimos en la necesidad de que sigamos teniendo este tipo de reuniones y creo que para ello vamos a contar con el apoyo del IICA y del Instituto de Desarrollo Económico del Banco Mundial, pero quiero compartir un poco con ustedes lo que es la posición de nuestro gobierno con respecto a este tema. Creo que la posición nuestra debe ser no sólo de llegar a estas instancias con trabajos de alta calidad como los que hemos oído hoy, en los que tenemos un diagnóstico y muchas veces un marco analítico muy importante para poder comprender mejor los problemas, pero creo que en las futuras reuniones que seguramente organizaremos y que antes del fin de esta reunión de la Junta Interamericana pediremos a los países que apoyen esta moción y que nos ayuden junto con el IICA y el Banco Interamericano de Desarrollo ver propuestas concretas de solución.

IICA-CIDIA

BIBLIOTECA

Bogotá-Colombia

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA
APDO. 55-2200 CORONADO, SAN JOSÉ, COSTA RICA - TEL. 29-0222, CABLE: IICA, SAN JOSÉ, TELEX 2144