

81

**LA APERTURA ECONÓMICA Y
EL DESARROLLO AGRÍCOLA
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**

**CUADERNOS
DE LA CEPAL**



NACIONES UNIDAS

CUADERNOS DE LA CEPAL

**LA APERTURA ECONÓMICA Y
EL DESARROLLO AGRÍCOLA
EN AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE**



**COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA
LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)**



**ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES
UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y
LA ALIMENTACIÓN (FAO)**

**NACIONES UNIDAS
Santiago de Chile, 1997**

LC/G.1963-P
Julio de 1997

Las opiniones expresadas en este trabajo son de exclusiva responsabilidad de sus autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Copyright © Naciones Unidas 1997
Todos los derechos están reservados
Impreso en Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y. 10017, EE.UU. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

PUBLICACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS	
Número de venta: S.97.II.G.6	
ISSN 0252-2195 ISBN 92-1-321452-9	

ÍNDICE

	<i>Página</i>
RESUMEN	9
ABSTRACT	11
PRESENTACIÓN	13
 I. APERTURA FINANCIERA Y DESARROLLO PRODUCTIVO	 17
Conclusiones	23
 II. CONTEXTO MACROECONÓMICO, MODERNIZACIÓN Y EQUIDAD: DESAFÍOS EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES DE LA AGRICULTURA EN AMÉRICA LATINA	 25
 III. ENTORNO MACROECONÓMICO PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO EN EL CONTEXTO DE ENTRADA DE CAPITALES EXTERNOS	 35
Introducción	35
A. EL EQUILIBRIO EXTERNO DE LARGO PLAZO . . .	40
1. Restricción externa y nivel de actividad	42
2. Restricción externa, nivel de actividad y formación de capital	46
B. MONTO, NATURALEZA Y COMPOSICIÓN DE LOS FLUJOS DE CAPITAL EXTERNO	52
C. EQUILIBRIOS EXTERNOS DE LARGO PLAZO Y OPCIONES DE POLÍTICA	57

Conclusiones	59
BIBLIOGRAFÍA	63
Anexo 1: Un modelo macroeconómico simple de dos brechas	67
Anexo 2: América latina (algunos países): variabilidad de los valores de exportaciones de bienes y entrada neta de capitales, 1970-1995	69
 IV. EFECTOS DE LA APERTURA EXTERNA Y LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE	71
Introducción	71
A. LOS FLUJOS DE CAPITAL	72
1. La globalización de los mercados financieros	72
2. Las reformas económicas en América Latina y el Caribe	73
3. La corriente de capitales hacia la región en los años noventa	74
B. EL TIPO DE CAMBIO	77
1. Papel del tipo de cambio	77
2. Sobre el nivel del tipo de cambio	79
3. La apreciación monetaria actual	82
C. ORIENTACIÓN DEL CRECIMIENTO HACIA EL EXTERIOR	84
1. El comercio exterior global	84
2. El comercio exterior agropecuario	87
D. EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA SOBRE EL DESARROLLO AGROPECUARIO	94
1. Efectos diferenciados sobre el comercio externo	94
2. Experiencias nacionales (cinco países)	96
E. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES DE POLÍTICA	116
1. Incidencia de la política macroeconómica	116
2. Cuestiones de política sectorial	117

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICOS

Cuadro III.1:	América latina: estructura de financiamiento de la importaciones y vulnerabilidad del producto y el empleo, 1970-1995	44
Cuadro III.2:	América latina (algunos países): crecimiento anual del volumen de las exportaciones e importaciones, 1986-1995	45
Cuadro III.3:	América latina (algunos países): tasa de crecimiento anual del producto interno bruto, 1970-1995	46
Cuadro III.4:	América latina (algunos países): esfuerzos de ahorro e inversión interna bruta total, 1983-1995	49
Cuadro III.5:	América latina (algunos países): déficit en cuenta corriente, 1983-1995	51
Cuadro III.6:	América latina (algunos países): índices de tipo de cambio real, 1983-1995	51
Cuadro III.7:	América latina: cuenta de capital: desglose total, 1977-1994	53
Cuadro III.8:	América latina (algunos países): afluencia neta de capital, 1977-1994	54
Cuadro IV.1:	América latina (algunos países): índices del tipo de cambio real, 1983-1995	84
Cuadro IV.2:	América latina y el caribe: evolución de las exportaciones de bienes y servicios y su participación en la demanda agregada, 1980-1995	85
Cuadro IV.3:	América latina y el caribe: relación de precios del intercambio de bienes, 1992-1995	87
Cuadro IV.4:	Argentina: exportaciones e importaciones agrícolas, 1983-1994	98
Cuadro IV.5:	Brasil: exportaciones e importaciones agrícolas, 1983-1994	102
Cuadro IV.6:	Chile: exportaciones e importaciones agrícolas, 1983-1994	106
Cuadro IV.7:	México: exportaciones e importaciones agrícolas, 1983-1994	111
Cuadro IV.8:	Perú: exportaciones e importaciones agrícolas, 1983-1994	114
Gráfico III.1:	Comercio agrícola de américa latina y el caribe, 1961-1994	37

Gráfico III.2:	América latina: crecimiento a largo plazo de las exportaciones e importaciones, 1970-1993	40
Gráfico III.3:	América latina, 1970-1993	
	a) Inversión interna bruta y ahorro nacional	41
	b) Ahorro nacional y externo en el corto plazo	41
Gráfico IV.1:	América latina (algunos países): índices del tipo de cambio real, 1987-1995	83
Gráfico IV.2:	América latina y el caribe: relación de precios de intercambio, 1979-1995	86
Gráfico IV.3:	América latina y el caribe: relación de precios de intercambio de exportaciones e importaciones agrícolas, 1979-1994	88
Gráfico IV.4:	América latina y el caribe: valor unitario real de las exportaciones agrícolas, 1983-1994	89
Gráfico IV.5:	América latina y el caribe: balanza comercial agrícola, 1979-1993	90
Gráfico IV.6:	América latina y el caribe: cuántum, valor y capacidad de compra externa de las exportaciones agrícolas, 1979-1994	91
Gráfico IV.7:	Argentina: valor unitario real de las exportaciones agrícolas	97
Gráfico IV.8:	Brasil: valor unitario real de las exportaciones agrícolas	103
Gráfico IV.9:	Chile: valor unitario real de las exportaciones agrícolas, 1986-1994	107
Gráfico IV.10:	México: valor unitario real de las exportaciones agrícolas, 1983-1994	110
Gráfico IV.11:	Perú: valor unitario real de las exportaciones agrícolas, 1983-1994	113

RESUMEN

En la región se han efectuado profundas reformas en aspectos básicos del modelo económico. En este contexto, uno de los puntos que despierta mayores controversias es el efecto de los flujos financieros internacionales, en particular de los flujos de corto plazo más volátiles, sobre la evolución de la economía real.

Los puntos en discusión están relacionados con: i) la persistencia de los factores que alimentaron la reanudación de los flujos de capital hacia América Latina; ii) las características y destinos de esos flujos de capital, y iii) las consecuencias del ingreso masivo de capitales sobre la demanda agregada y los precios macroeconómicos, en particular sobre el tipo de cambio.

La entrada masiva de capitales, conjuntamente con la utilización del tipo de cambio con fines de estabilización de precios, generó una fuerte tendencia a la sobrevalorización cambiaria, hecho que afectó negativamente al sector transable de la economía y a la propia estrategia de desarrollo que se apoya en la expansión de ese sector.

Todo esto ha reducido el margen de maniobra de la política macroeconómica y ha creado una "trampa" cambiaria: por una parte, la política monetaria queda prisionera de los movimientos de capital, pues se pierde autonomía para regular la tasa de interés; por otra, si se corrige el desfase cambiario mediante devaluaciones se corre el riesgo de generar una fuga de capitales y de acelerar el proceso inflacionario.

La agricultura ha sido especialmente afectada por este fenómeno. A los graves problemas estructurales que tradicionalmente ha sufrido la agricultura de la región, se suman ahora las complicaciones derivadas de los cambios en el contexto macroeconómico y en los mercados internacionales de productos agropecuarios.

Para favorecer un proceso de reflexión y la definición de políticas que permitan impulsar el desarrollo agrícola en el actual contexto de liberalización económica, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han preparado la presente publicación,

basada en material elaborado para el Foro Iberoamericano de Agricultura (Santiago de Chile, 5 al 7 de agosto de 1996).

Esta publicación se orienta hacia los siguientes objetivos: i) analizar los flujos financieros internacionales de América Latina y el Caribe en los últimos años, así como sus repercusiones en la evolución de la economía real y en el sector agropecuario; ii) examinar los efectos que ejerce la interacción entre las dimensiones financiera y macroeconómica sobre la competitividad y el desarrollo agrícola sostenible; iii) examinar algunos lineamientos de políticas macroeconómicas y sectoriales tendientes a contrarrestar los efectos negativos de los flujos financieros de capital sobre el sector agropecuario, y iv) analizar diversas medidas de política sectorial tendientes a promover la canalización de los flujos de capital hacia la inversión productiva en el sector agrícola.

ABSTRACT

In Latin America and the Caribbean, basic aspects of the economic model have been subject to extensive reform. One issue that arouses heated debate in this context is the impact of international financial flows –particularly the more volatile short-term flows– on trends in the real economy.

The discussion centres around: i) the persistence of the factors responsible for the resumption of capital flows into Latin America; ii) the characteristics and destinations of those capital flows; and iii) the consequences of this massive influx of capital on aggregate demand and macroeconomic prices, particularly the exchange rate.

The combination of massive capital inflows and the use of the exchange rate to stabilize prices has generated a strong trend towards currency overvaluation. This has had a negative impact on the tradables sector of the economy and therefore on the development strategy itself, which relies on growth in that sector.

This state of affairs has narrowed the range of available macro-economic policy options and has created an exchange-rate “trap”: on the one hand, monetary policy has become tied to capital movements, since it no longer has the autonomy to regulate interest rates; on the other, if policy-makers seek to correct the exchange-rate lag by devaluating the currency, they run the risk of triggering capital flight and boosting inflation.

These difficulties have had a particularly strong impact on agriculture. The serious structural problems that have traditionally plagued the region’s agricultural sector have been compounded by the complications arising from changes in the macroeconomic environment and in international markets for agricultural products.

With a view to encouraging the consideration of this issue and the formulation of policies to promote agricultural development within the current context of economic liberalization, the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and the Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) have produced the present publication on the basis of material originally prepared for the Ibero-American Agriculture Forum (Santiago, Chile, 5-7 August 1996).

This publication pursues the following objectives: i) to analyse flows of international finance into Latin America and the Caribbean in recent years and their impact on trends in the real economy and in the agricultural sector; ii) to study how the interaction between the financial and the macroeconomic spheres affects competitiveness and sustainable agricultural development; iii) to explore selected macroeconomic and sectoral policy approaches for countering the negative effects of financial capital flows on the agricultural sector; and iv) to analyse various sectoral policy measures for channelling capital inflows towards productive investment in the agricultural sector.

PRESENTACIÓN¹

En América Latina han tenido lugar, de manera bastante generalizada, reformas en aspectos básicos del modelo económico. La apertura externa, la privatización, la desregulación estatal, la disciplina fiscal y la liberalización financiera son componentes que procuran integrar en condiciones competitivas las economías de los países de la región a una economía mundial crecientemente internacionalizada.

Las transformaciones en el escenario económico mundial que condicionan y determinan dichos cambios pueden sintetizarse en tres tendencias fundamentales: i) unificación creciente de los mercados financieros internacionales y nacionales en un circuito único de movilidad de capital; ii) integración multinacional de las grandes corporaciones transnacionales (globalización productiva), y iii) aceleración en la constitución de bloques regionales surgidos de la negociación de acuerdos que aseguran el acceso recíproco a los respectivos mercados.

Las tres tendencias indicadas incidieron directamente sobre el desempeño económico de la mayoría de los países de la región. En lo tocante a la primera tendencia, abriéndoles nuevos canales hacia el mercado internacional de capitales, para la colocación de títulos privados y públicos y la actuación de inversionistas externos en las operaciones bursátiles internas. En cuanto a la segunda, al hacer a los países de la región receptores de los procesos de recolocación industrial o de grandes inversiones directas por efecto de la privatización de empresas estatales. En cuanto a la tercera, al favorecer la constitución de núcleos regionales de integración económica que dinamizaron el comercio intrarregional.

A partir de la "irreversibilidad" básica de las transformaciones económicas actualmente en curso en la región, el análisis de sus repercusiones sobre el desarrollo económico general y agrícola en particular reviste un interés primordial.

¹ Las exposiciones y textos técnicos que se incluyen en este volumen fueron presentados en el Foro Iberoamericano de Agricultura, realizado en Santiago de Chile, del 5 al 7 de agosto de 1996, en el marco de la preparación de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

En este contexto, uno de los puntos que despierta mayores controversias es el efecto de la apertura externa y los flujos financieros internacionales sobre la evolución de la economía real y sobre la estabilidad global de la economía.

Los puntos en discusión están relacionados con: i) la persistencia, adecuación o desaparición en los mercados financieros internacionales de los factores que alimentaron la reanudación de los flujos de capital hacia América Latina; ii) las características y destinos de esos flujos, y iii) las consecuencias del ingreso masivo de capitales sobre los precios macroeconómicos, en particular sobre el tipo de cambio.

Un elemento central que explica el ingreso masivo de capitales a la región es el ciclo recesivo iniciado en 1990 en los países industrializados, que mantuvo la tasa de interés internacional a niveles bajos y “expulsó” capitales hacia los mercados emergentes, que ofrecían tasas de rentabilidad mucho más elevadas. Esto permitió a los países de la región reducir el déficit de la cuenta de servicios financieros y tuvo la virtud de generar el marco propicio para una solución negociada de la crisis de la deuda externa, mayoritariamente pública, lo cual a su vez fue factor decisivo para el logro de la estabilización y el equilibrio de las cuentas fiscales. Desde 1994, sin embargo, la situación de la economía mundial se ha modificado. Se consolidó la expansión estadounidense y comenzó la reactivación de Europa y Japón, como consecuencia de lo cual la tasa de interés internacional inició un ciclo ascendente. A partir de estas nuevas condiciones y de los demás factores que inciden en la economía mundial, actualmente se plantean nuevas exigencias para poder atraer capitales externos a la región y retenerlos en ella.

Sobre las características del capital financiero invertido en la región, los estudios indican que las condiciones prevalecientes en los nuevos flujos externos son relativamente onerosas y de plazo breve. En el período 1992-1994 casi un tercio de la afluencia neta de capitales hacia la región era de corto plazo, es decir, con vencimiento de un año o menos. Además, otra cuarta parte adoptaba la forma de inversión de cartera, que tiene vencimientos o puede ser liquidada a plazos breves. Naturalmente, toda variación importante de la rentabilidad a corto plazo en la región con respecto a la del resto del mundo, o el aumento del riesgo-país asociado muchas veces a factores extraeconómicos, podrían revertir la dirección del flujo de capital, con consecuencias negativas para la balanza de pagos, el ajuste externo y el nivel productivo interno. La grave crisis que experimentó recientemente México, así como sus repercusiones en otros países (el llamado efecto “tequila”), ponen de manifiesto la vulnerabilidad de las economías de la región frente a los shocks financieros.

La entrada masiva de capitales, conjuntamente con una utilización del instrumento cambiario con fines de estabilización de precios, generó

además una tendencia a la sobrevalorización del tipo de cambio, lo cual afectó negativamente al sector transable de la economía y a la propia estrategia de desarrollo, que se apoya considerablemente en la expansión del sector externo.

Todo esto ha estrechado el margen de maniobra de la política macroeconómica y ha creado la denominada “trampa” cambiaria: por una parte, la política monetaria queda prisionera de los movimientos de capital, pues se pierde autonomía para regular la tasa de interés; por otra, en caso de que se corrija el desfase cambiario mediante devaluaciones, se corre el riesgo de suscitar una fuga de capitales y de acelerar el proceso inflacionario.

La agricultura ha sido especialmente golpeada por este fenómeno, tal como lo grafica el escaso dinamismo experimentado por el sector en la región (crecimiento anual de 1.9% entre 1990 y 1994). A los graves problemas estructurales que tradicionalmente ha sufrido la agricultura de la región –entre ellos polarización económica y social, carencia de infraestructura, condiciones de vida deficientes, marginación de amplias regiones rurales– se suman ahora las complicaciones derivadas de los cambios en el contexto macroeconómico y en los mercados internacionales de productos agropecuarios. Actualmente, el sector agrícola enfrenta fuertes desafíos para poder contribuir eficazmente al desarrollo regional. Sin embargo, tal contribución depende de la realización de una serie de tareas fundamentales, como la democratización de las sociedades, la lucha contra la pobreza, los avances hacia la equidad, el equilibrio en el ordenamiento territorial del desarrollo, la preservación del medio ambiente y la seguridad alimentaria.

Para favorecer un proceso de reflexión y la definición de medidas de política que permitan impulsar el desarrollo agrícola en el actual contexto de liberalización económica, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) han preparado la presente publicación, que se orienta hacia los siguientes objetivos:

i) Analizar los flujos financieros internacionales de América Latina y el Caribe en los últimos años, así como sus repercusiones en la evolución de la economía real y en el sector agropecuario.

ii) Examinar los efectos que la interacción entre las dimensiones financiera y macroeconómica tiene sobre la competitividad y el desarrollo agrícola sostenible.

iii) Examinar algunos lineamientos de medidas de políticas macroeconómicas y sectoriales tendientes a contrarrestar los efectos negativos que han ejercido los flujos financieros de capital sobre el sector agropecuario.

iv) Analizar diversas medidas de política sectorial tendientes a promover la canalización de los flujos externos de capital hacia la inversión productiva en el sector agrícola.

I. APERTURA FINANCIERA Y DESARROLLO PRODUCTIVO*

Andras Uthoff
Asesor Regional en Política
Monetaria y Financiera CEPAL

Para comenzar, quisiera agradecer al Ministerio de Agricultura de Chile y al Foro Iberoamericano de Agricultura por la posibilidad que tiene la CEPAL de compartir con ustedes diversas reflexiones en torno al rol que puede tener la macroeconomía en apoyo del desarrollo productivo.

En vista de las agencias internacionales que participan en este primer foro panel, nosotros nos limitaremos fundamentalmente a los aspectos macroeconómicos que pueden incidir sobre el desarrollo agrícola y, en general, sobre el desarrollo productivo.

Los que hemos escrito este trabajo somos macroeconomistas y no sectorialistas. Tenemos colegas de la CEPAL que son especialistas en el sector agrícola y que van a estar en los debates posteriores. El espíritu de esta charla es analizar el vínculo que puede existir entre la macroeconomía y sus implicaciones microeconómicas, especialmente en lo que dice relación con el apoyo al desarrollo agrícola.

La primera reflexión que uno debiera hacer es que los macroeconomistas, sea que trabajen en el Ministerio de Hacienda o en el Banco Central, no son personas perversas que estén en contra del desarrollo de ciertas actividades agrícolas. Tienen conciencia de las consecuencias microeconómicas de sus decisiones y procuran maximizar el bienestar social, sobre la base de las variables y las políticas que pueden manejar. En general, se proponen mejorar el bienestar, creando condiciones para que la economía de un país crezca, genere salarios reales también crecientes, y con una tasa de desempleo relativamente moderada y ojalá menguante, hasta

* Exposición presentada en el panel técnico del Foro Iberoamericano de Agricultura (Santiago de Chile, 5 al 7 de agosto de 1996).

llegar a lo que se conoce como tasa de desempleo natural. De esta forma, por medio de las políticas que manejan, contribuyen indirectamente a lo que puede ser el desarrollo productivo. Mirada desde la perspectiva de la agricultura, esta tarea puede parecer simple. Sin embargo, no lo es. Debe realizarse dentro de ciertas restricciones. Por ejemplo, manteniendo condiciones de estabilidad, sin presiones inflacionarias; o influyendo sobre variables que afectan el tipo de cambio real y la tasa de interés real de modo que se mantengan las condiciones de competitividad de la economía (dos de las variables que surgieron repetidamente en las charlas iniciales). El objetivo de todo ello es crear las condiciones para el desarrollo productivo, manteniendo al mismo tiempo el equilibrio de las cuentas externas. Enfrentados al proceso de globalización, y tal como ocurre en el sector agrícola, los macroeconomistas también tienen desafíos. ¿Por qué? Porque al abrir las cuentas externas tanto en aspectos financieros como en aspectos comerciales, se torna cada vez más limitado el manejo de algunos de los instrumentos que utilizan los macroeconomistas.

Ante esta situación, la segunda reflexión que tenemos que hacer es que los procesos de globalización, tanto en sus aspectos financieros como en sus aspectos comerciales, deben ser observados como un desafío positivo; es decir, como parte de la solución del problema y no como una parte del problema. Éste es un comentario que se le ha hecho a la CEPAL cuando ha sugerido cautela frente a los procesos de apertura. Se nos ha acusado de oponernos a la apertura y la liberalización. No es ese el mensaje de la CEPAL. La Comisión dice más bien abrámonos y liberalicemos los mercados; pero hagámoslo de modo que la inserción en los mercados financieros y comerciales internacionales potencie y no debilite las economías de la región.

Lo que la CEPAL resalta es el dilema que tienen las autoridades frente a los procesos de apertura y de liberalización, dilema que consiste en saber si en tales circunstancias los mercados de sus productos se ajustan o no hacia equilibrios que sean convenientes para las economías de la región. En los discursos inaugurales de este Foro se plantearon varias exigencias sobre las tendencias de largo plazo del sector agrícola. Desde el punto de vista de la macroeconomía podemos señalar a lo menos tres características que es importante considerar:

Primero, debemos reconocer que la mayor parte de nuestras economías son dependientes de insumos y bienes importados, y, en consecuencia, debemos velar constantemente por tener la capacidad de importar esos bienes a fin de no frenar la actividad económica. Al respecto, vale la pena analizar lo que ocurre con el crecimiento de las importaciones y el crecimiento de las exportaciones. Observamos que en la tendencia de largo plazo, la mayoría de los países de la región han financiado el aumento de las importaciones por medio de un aumento paralelo de las

exportaciones. De eso se desprende que no podemos dejar caer el ritmo de expansión de las exportaciones porque así podremos mantener la capacidad de financiar las importaciones sin depender en exceso de los capitales externos.

Segundo, debemos reconocer que para el crecimiento económico el capital es un factor escaso, y hay que financiar su adquisición. Esto supone captar ahorro que permita atraer o financiar inversiones de tipo productivo para la generación de riqueza real. Al respecto, otra gran constatación empírica es que, en el largo plazo, un alto porcentaje de la inversión ha sido financiado por ahorro nacional más que por ahorro externo. Lo que nosotros tenemos que estudiar son las condiciones para elevar ese ahorro y para canalizarlo hacia la inversión en los sectores productivos, trátase de la agricultura u otros.

Tercero, hay que tomar en cuenta, también, que cuando nos abrimos al exterior disponemos potencialmente de recursos externos con los cuales es posible financiar las importaciones e inversiones, a partir de lo cual queda más clara la necesidad de canalizar ahorro desde el exterior. No obstante, el problema de esta medida es que si no se administra en forma cautelosa, puede ocasionar apreciaciones cambiarias (una de las quejas generalizadas que ha formulado el sector agrícola) y puede también, por efecto de la sobreexposición del consumo, sustituir los esfuerzos de ahorro nacional, sacrificando con ello las perspectivas de crecimiento futuro. De hecho, es preciso ser extremadamente cauteloso cuando la capacidad de financiamiento se concentra en los recursos externos y en la voluntad de inversionistas extranjeros que actúan conforme a criterios que ponen tales recursos fuera del control de las autoridades nacionales. Si esos flujos de capital externo se revierten, como ocurrió en México (en lo que llamamos el efecto "tequila"), colapsa entonces el modelo, tanto en su fase de acumulación como en la de financiamiento de las importaciones.

De ahí que la propuesta de la CEPAL es ver todo esto como una oportunidad, esto es, ver la apertura de los mercados, en sus aspectos financieros y comerciales, como una forma de complementar (no de sustituir) los esfuerzos que el país está haciendo en sus trayectorias de largo plazo. Es decir, debemos seguir financiando las importaciones, en gran medida, con exportaciones, y seguir financiando la inversión, en gran parte también, con ahorro nacional.

Una tercera reflexión se refiere a qué es lo que podemos pedir a nuestras autoridades macroeconómicas. Tales peticiones se concentran en tres grandes áreas. La primera de ellas es una sobre la cual hay cada vez mayor consenso, y consiste en solicitarles que garanticen los equilibrios macroeconómicos básicos. Fundamentalmente, lo que se pretende con ello es insertar las economías en una trayectoria ojalá permanente de crecimiento; es decir, evitar que se crezca a una tasa de 6% o 7% durante

dos o tres años, y después dejar que la actividad económica entre en una recesión. El logro simultáneo de la expansión del producto interno bruto (PIB), de la estabilidad de los precios, de un tipo de cambio realista y creíble, de una tasa de interés real positiva pero moderada, y de un equilibrio en las cuentas externas es la tarea que se debe exigir a las autoridades que manejan la política macroeconómica. No siempre es posible alcanzar en forma simultánea esos objetivos. Restablecer los equilibrios macroeconómicos básicos obliga a vigilar constantemente el comportamiento de éstos y a adoptar aquellas medidas que ocasionen menos conflictos entre sí.

La segunda petición consiste en solicitarles que el manejo de sus políticas se traduzca de alguna forma en la generación de empleo productivo. Esto significa que las autoridades deben promover desarrollos institucionales que faciliten la inversión en recursos humanos, democratizen su financiamiento, modernicen la tecnología y cuiden el medio ambiente, todas las cuales son variables decisivas para que el crecimiento genere empleo productivo y sea sustentable en el tiempo.

La tercera, a la cual se refirieron todas las autoridades en la inauguración de este Foro, es la de solicitarles que en la integración a los mercados de la región o de fuera de ella, se proceda con un criterio que en la CEPAL se ha llamado regionalismo abierto. Esta modalidad incluye el estar abiertos también a la recepción de capitales desde el exterior o a la captación de ahorro externo, toda vez que la apertura financiera tiene tanta importancia como la apertura comercial.

Al solicitarles a las autoridades que eviten los desequilibrios macroeconómicos básicos, que generen crecimiento y empleo, e inserten las economías en los mercados internacionales, lo que se les pide es que administren una demanda que el país sea capaz de satisfacer, ya sea produciendo o importando, pero en forma sostenida en el tiempo. De lo contrario, las economías pasarán a ser dependientes en muchos productos, y en caso de que se revierta el flujo de recursos externos, habrá una crisis de balanza de pagos y será necesario realizar un ajuste. De ahí que estas tareas deban realizarse en forma armónica.

Para cumplir con estas exigencias, las autoridades deben crear un contexto macroeconómico y un contexto institucional apropiados. El primero requiere dos logros: i) una inflación baja y controlada que les permita a las autoridades, ejecutivos y empresarios que están tomando decisiones tener un horizonte de largo plazo estable; y ii) influir sobre dos precios que son fundamentales para que la asignación de recursos sea relativamente compatible con los equilibrios a largo plazo, a saber: las tasas reales de interés, positivas pero moderadas, y un tipo de cambio realista y creíble. Éstas son variables en torno a las cuales una autoridad sectorial puede estar constantemente discutiendo con las autoridades

macroeconómicas para ver si se está en la trayectoria correcta o incorrecta, y es ahí donde debe producirse una suerte de interacción.

Con todo, también hay que crear un contexto financiero que fomente el desarrollo productivo. El mensaje que hemos tenido en la CEPAL es que generalmente nuestros países no han logrado encauzar el ahorro financiero hacia la inversión real y, en el caso específico que nos ocupa, hacia la inversión en agricultura. Aquí se dan por lo menos tres tareas. Primero, el sector público no puede ser un demandante en gran escala de recursos del sector financiero; en consecuencia, alcanzar la solvencia de las cuentas del sector público es una tarea fundamental. Es preciso, pues, que este sector reduzca todos sus déficit, y genere en lo posible un superávit primario resolviendo las situaciones de desequilibrio entre sus ingresos y gastos.

Segundo, hay que seguir avanzando en la reforma de la banca y del sector financiero, promoviendo al mismo tiempo su regulación prudencial, de modo de evitar crisis como la de 1981. Debe evitarse asignar recursos dentro de una cartera de proyectos que no sean viables a largo plazo, esto es, que puedan fracasar (y afectar con ello a la banca y eventualmente a todo el país) si hay cambios no sostenibles en los precios relativos.

Tercero, deben desarrollarse los mercados de valores y seguros. Ésta es la tarea en que estamos más atrasados en la región. Debemos desarrollar mercados competitivos con el objetivo de captar ahorros financieros de largo plazo, y encaminar estos últimos hacia la inversión necesaria para crecer a un ritmo adecuado.

La cuarta reflexión, tal como la propusimos en el último período de sesiones de la CEPAL, es que para salir de los problemas de pobreza, a través de la generación de empleo productivo, la tasa de crecimiento tiene que fluctuar alrededor del 6%. Según cálculos que hemos hecho, ello supone grandes incrementos en las tasas de inversión. Las tasas de inversión que se requerirán son altas en comparación con las actuales, y lo que hemos observado es que las experiencias que han tratado de financiarlas mediante la captación de capitales externos, no han podido hacerlo en forma sostenida, por cuanto ese recurso resultó demasiado volátil y no fue asignado de manera eficiente. Aquí hay otra tarea importante. En un contexto de apertura, la economía se torna vulnerable a los ciclos económicos del resto del mundo. Por el lado comercial, si las economías a las cuales estamos exportando entran en una recesión, la demanda de nuestros productos declina, los precios caen y es preciso ajustarse. O, si los mercados financieros, especialmente de los Estados Unidos, se resienten y bajan la tasa de interés, hay gente que quiere aprovecharse del arbitraje y traer capitales a la región. Todo esto implica que las condiciones del exterior también determinan lo que puede pasar con la economía interna, requiriéndose en tal caso ajustes del gasto que afectan a su vez la inversión.

Proteger la economía de los cambios que puedan ocurrir en los ciclos externos, para tener así un crecimiento sostenido, es la tarea que las autoridades macroeconómicas pueden realizar en apoyo del desarrollo productivo.

¿Cuáles son los hechos estilizados que observamos en la CEPAL en relación con esta tarea?

En lo referente al impacto de los ciclos externos sobre los equilibrios macroeconómicos básicos, observamos lo siguiente: primero, aquellos países que, aprovechando la entrada de capitales externos, optaron por expandir el gasto más allá de su capacidad productiva (o sea, optaron por tener déficit excesivamente altos en la cuenta corriente) experimentaron en cierta medida el mismo fenómeno que ocurrió en los años ochenta. Cuando se expande en demasía el gasto, viene después un período de crisis. De aquí se desprende, pues, un primer mensaje, a saber, que está bien aprovechar esos recursos, pero no se debiera expandir el gasto más allá de la capacidad que ostenta el país para un desarrollo sustentable de mediano y largo plazo.

Segundo, durante las crisis los tipos de cambio y las tasas de interés reales varían enormemente, y quien está tomando decisiones a nivel productivo no sabe cuál es el tipo de cambio con el cual debe orientar su desarrollo hacia afuera, ni cuál es la tasa de interés que refleja el costo de capital en el país. Las crisis de balanza de pagos han generado impactos en variables claves para el desarrollo productivo en nuestros países. En consecuencia, un segundo mensaje es que las autoridades deben tratar de evitar los cambios bruscos en esas variables.

Tercero, no es posible generalizar. Las situaciones difieren de un país a otro. Algunos han debido partir de situaciones hiperinflacionarias y reducir rápidamente la inflación, para lo cual han utilizado ciertos instrumentos, por ejemplo el tipo de cambio, como ancla nominal. Estas medidas deben aplicarse con cautela, porque al utilizar el tipo de cambio como instrumento de estabilización, se pierde como mecanismo para la asignación de recursos.

En relación con el ahorro y la inversión, se observan cuatro hechos estilizados. Primero, que la región, en general, no ha sido capaz de elevar su coeficiente de ahorro más allá de 20%, y eso claramente es insuficiente para que la economía regional vuelva a crecer a una tasa de 6% y empiece a resolver sus problemas. Segundo, que cuando las economías han tratado de captar ahorro externo en la forma de déficit en la cuenta corriente, o sea, como flujo de capitales que entran para financiar necesidades de inversión y de importación, lo que ha ocurrido como contrapartida es que el ahorro nacional ha caído. Los países no han podido conjugar el aumento del ahorro nacional con el aumento del ahorro externo (no hay una complementación sino una suerte de sustitución), por lo menos en el corto plazo. Tercero,

observamos que cuando los países han querido aumentar el ahorro público, se ha reducido el ahorro privado. Cuarto, el deterioro de la inversión ha sido menor en aquellos países que lograron mantener los equilibrios externos y un nivel moderado de endeudamiento. En definitiva, para fomentar el desarrollo productivo es preciso fortalecer el desarrollo financiero, de modo de potenciar la capacidad de ahorro financiero interno y promover su canalización creciente hacia la inversión real.

Conclusiones

A medida que se intensifiquen en la región los procesos de privatización, liberalización y globalización, estaremos dejando cada vez más en manos del sector privado y de las fuerzas del mercado las decisiones de producción y de inversión. Lo único que pueden hacer las autoridades es mantener la estabilidad y crear incentivos para que esa asignación de recursos sea eficiente. Éste es el desafío en el cual están empeñadas las autoridades macroeconómicas en la actualidad.

Durante la fase de implantación de estas reformas, pueden suscitarse distorsiones enormes a causa de dos características esenciales de nuestros mercados, a saber: i) que la mayoría de éstos son incompletos (por ejemplo, en el mercado financiero no hay recursos de largo plazo, de modo que cuando alguien quiere hacer una inversión de gran magnitud, le cuesta conseguir recursos de este tipo), y ii) la mayoría de nuestros mercados son segmentados, o sea, que no es posible llegar a los sectores desprotegidos. En consecuencia, las políticas institucionales pueden desempeñar aquí una función importante, en el sentido de desarrollar los mercados para generar recursos financieros y encauzarlos en forma eficiente hacia el desarrollo productivo con equidad.

La política macroeconómica propiamente tal puede intervenir en tres mercados. Uno es el mercado cambiario. Si se fija el tipo de cambio, se pierde un instrumento importante para regular la composición del gasto y de la actividad económica. Existe la alternativa de fijar una banda cambiaria en la que se deja que el tipo de cambio responda a las fuerzas del mercado, pero dentro de la cual la autoridad también puede intervenir para defender el tipo de cambio nominal. Es una medida aparentemente adecuada, que se ha tomado en Colombia y en Chile y se está aplicando actualmente en México, en todos los casos con relativo éxito, por lo que vale la pena considerarla.

El segundo es el mercado monetario. Las autoridades deben tener la capacidad de "esterilizar" el efecto monetario de la compra de reservas. La autoridad monetaria tiene que guardarse un resquicio para hacer política monetaria como tal; no puede perder ese instrumento.

Por último, el tercero es el mercado de capitales. Frente a entradas netas de capital externo, la autoridad debe tratar de cambiar su composición, de tal modo que se trate de capitales que realmente vengan a invertir y no a especular en nuestros países, es decir, a hacer una ganancia de corto plazo e irse rápidamente después, como ocurre con los llamados capitales "golondrina".

Para apoyar el desarrollo productivo, es necesario que exista, además, una política institucional que pueda influir sobre el proceso de ahorro e inversión e impulsar la capacidad de desarrollo de las economías. La región está en condiciones de incrementar su nivel de ahorro; segundo, de orientarlo hacia la inversión real y, por último, de lograr, en virtud del desarrollo financiero que esa inversión real llegue a beneficiar también a los sectores marginados. Éste es uno de los desafíos mayores de la región, dentro del cual el aporte del sector agrícola resulta fundamental.

II. CONTEXTO MACROECONÓMICO, MODERNIZACIÓN Y EQUIDAD: DESAFÍOS EN EL PROCESO DE TRANSFORMACIONES INSTITUCIONALES DE LA AGRICULTURA EN AMÉRICA LATINA

Luis Gómez-Oliver
FAO, Dirección de Asistencia
en Materia de Política

En los años ya transcurridos de esta década hemos pasado de la reflexión sobre las transferencias negativas de capital provocadas por la crisis de la deuda externa, a la necesidad de analizar el carácter y los efectos de la corriente de capitales hacia la región.

Más que excepcional, este cambio drástico es ilustrativo del dinamismo que han alcanzado, en el plano internacional y en el interno, las condiciones del desarrollo regional. En el contexto internacional: los compromisos, limitados pero trascendentes, de la Ronda Uruguay; la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC), y los procesos subregionales de integración. En el marco económico interno: el abatimiento de la inflación, desde niveles superiores a 1 000% a comienzos de la década, a menos de 25% en la actualidad; la eliminación de diversas barreras y sesgos en la asignación de los recursos productivos, y la tendencia a superar el estancamiento económico en un mayor número de países.

La velocidad de los cambios en las condiciones del desarrollo regional está siguiendo el acelerado ritmo de transformación de los circuitos financieros y de los mercados internacionales. Los agentes privados y sociales y los gobiernos enfrentan el desafío de ajustar sus formas de actuación en plazos cada vez más cortos. Es difícil alzar la mirada por encima del torrente de transformaciones y definir nuevas formas de concertación y nuevas orientaciones de mediano y largo plazo que permitan dirigir los procesos por senderos relativamente menos accidentados. Sin embargo, esto es fundamental para reducir los enormes

costos sociales y económicos que implica la realización de la más profunda transformación en el estilo de desarrollo que ha experimentado la región desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. El contexto macroeconómico, la modernización sectorial y la equidad social: estamos ante tres de los principales desafíos que encierra el proceso de transformaciones institucionales de la agricultura de América Latina.

En este sentido, las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno constituyen una instancia de privilegio como espacio de reflexión y como mecanismo de cooperación.

En el año de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) a nivel de Jefes de Estado y de Gobierno, la realización de un Foro Iberoamericano de Agricultura en preparación de la VI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno es, mucho más que una coincidencia positiva, un acierto notable. Permítame expresar, señor Ministro Emiliano Ortega, en nombre del Director General de la FAO y en el mío propio, nuestro gran aprecio por esta iniciativa del Gobierno de Chile.

En América Latina, el ingreso de capitales y la apertura económica han estado asociados a una revaluación generalizada de las monedas nacionales frente a las divisas del mundo. Según las estimaciones de la CEPAL, en los primeros cuatro años de la presente década la caída acumulada del tipo de cambio real fue de 25%. Ahora bien, la apreciación cambiaria ha constituido un factor clave en el conjunto de las políticas de estabilización y en la desaceleración de la inflación. Sin embargo, por otra parte, la disminución del tipo de cambio influye también en la balanza comercial y en la exposición a la competencia internacional; hace más difícil la exportación y al mismo tiempo hace que las importaciones resulten relativamente más baratas.

Para la agricultura, los factores negativos se acumularon en forma particularmente grave en los primeros años de la década. Como sector productor de bienes transables, la baja del tipo de cambio la impactó más que a otros sectores menos interrelacionados con el exterior. A ese efecto se agregó la disminución de los precios internacionales de los productos agrícolas, precios que en esos años llegaron a sus niveles históricos más bajos. Simultáneamente, la liberalización comercial y los procesos de integración significaban el retiro de protecciones de larga data, en una repentina exposición a la competencia internacional. Además, las restricciones macroeconómicas, la austeridad fiscal y el nuevo papel del Estado en el desarrollo provocaron la eliminación de gran parte de los apoyos tradicionales de la agricultura. Los productores, fuertemente endeudados, no tenían acceso al financiamiento ni gozaban tampoco de condiciones de rentabilidad.

Ese contexto está incidiendo notablemente en la actividad agrícola. La magnitud de la pérdida de ventaja cambiaria en los años noventa es muy

superior a la que normalmente presentan los índices relativos a los procesos productivos, constituyéndose así en un factor fundamental en las condiciones de competitividad de la agricultura de la región.

El deterioro del tipo de cambio real coincidió con la fuerte caída que sufrieron los precios internacionales de los productos agrícolas hasta 1993. Para la agricultura de exportación, eso significó que el índice de rentabilidad descendiera, tanto por la menor cantidad de dólares (menor precio de los productos) como por el menor valor del dólar (tipo de cambio menor). La disminución del valor unitario real de las exportaciones agropecuarias fue particularmente aguda en los tres primeros años de la década, cuando las dos variables señaladas tuvieron un comportamiento negativo. El efecto acumulado llegó a afectar la rentabilidad en más de 30% en 1993, lo cual representó una fuerte presión sobre gran parte de las exportaciones agrícolas.

Para los agricultores que producen para el mercado interno, la incidencia de la pérdida de la ventaja cambiaria, en el marco de una caída generalizada de los niveles de protección arancelaria y no arancelaria, agudizó fuertemente la competencia externa. La baja de los precios internacionales tornó más atractivo abastecerse con productos importados, y a ese efecto se sumaba el del menor precio del dólar con respecto a la moneda nacional. Además, si bien es cierto que en la mayor parte de los países de la región muchas de las protecciones comerciales de los productos más sensibles aún no han sido retiradas, el proceso de liberalización se anuncia sumamente acelerado. En este caso, el tipo de cambio real efectivo—incluyendo el efecto de la liberalización comercial—, combinado con los bajos precios internacionales, ofrece perspectivas sumamente inquietantes para muchos rubros productivos.

Como consecuencia de estas dificultades, el saldo positivo de la balanza comercial agropecuaria, de alrededor de 20 000 millones de dólares a fines de los años ochenta, se redujo a sólo 12 400 millones en 1994. Las exportaciones parecían estancadas, mientras que las importaciones crecían rápidamente. En la ocurrencia de ambos fenómenos incidieron de modo determinante los cambios acontecidos en las condiciones macroeconómicas y en los mercados internacionales.

La recuperación que mostraron los precios de los productos agrícolas básicos en 1994 y 1995 ha incidido favorablemente sobre las exportaciones de la región. En 1994 el volumen de productos agrícolas exportados aumentó más de 5%, mientras que las divisas recibidas crecieron 22% con respecto al año anterior. En 1995 y 1996 las exportaciones del sector siguieron progresando.

Por otra parte, los mejores precios agrícolas tienen también el efecto de incrementar el costo de las importaciones. Una atención particular a este respecto debe prestarse al impacto que tuvo el aumento de los precios

agrícolas sobre los países de bajos ingresos con déficit de alimentos. En el grupo de países de la región que caen dentro de esta categoría, ya a comienzos de esta década los alimentos importados constituían 26% del consumo total, y para su adquisición debían destinar 38% del total de los ingresos por exportaciones.

En relación con las exportaciones sectoriales, hay *dos* aspectos generales que deben ser tomados en consideración dentro de la recuperación de los precios agrícolas. Por un lado, la incertidumbre sobre su comportamiento futuro; por otro, la necesidad de remover los graves obstáculos estructurales que actualmente limitan el desarrollo de la agricultura latinoamericana y su capacidad para participar eficientemente en los mercados mundiales. En cuanto a los precios internacionales, el ámbito de acción es relativamente restringido, ya que, en lo fundamental, los precios internacionales de los productos agrícolas obedecen a condiciones que no dependen de los países de la región. Sin embargo, sería importante mantener una participación regional activa en la completa instrumentación de los acuerdos de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y en la vigilancia sobre su pleno cumplimiento, así como en la preparación de las próximas negociaciones. Además, es evidente que los convenios subregionales de integración afectan fuertemente a una serie de relaciones de precios muy relevantes para la agricultura de los diferentes países. En este sentido, las negociaciones que tengan lugar dentro de estos acuerdos en torno a los productos e insumos agropecuarios, deben incorporar los criterios del desarrollo sectorial.

El segundo aspecto, vinculado a los obstáculos estructurales del desarrollo sectorial, tiene alcances mayores y debe ser objeto de consideración prioritaria en las políticas agrícolas de la región. Los efectos espontáneos que operan los cambios en los precios relativos sobre la producción agrícola, pueden verse extremadamente limitados por las fallas de los mercados y por la existencia de contextos económicos nacionales desfavorables. La oportunidad de lograr mejores precios para algunos rubros productivos se presenta en forma simultánea con factores como las grandes dificultades económicas de los productores, las serias restricciones de financiamiento y las fuertes distorsiones en el funcionamiento de los mercados.

Para maximizar los efectos positivos de la liberalización comercial y de la integración económica, resultará indispensable una política agrícola que asegure dos cosas: i) que los mejores precios lleguen efectivamente a los agricultores, y ii) que estos últimos tengan capacidad de respuesta productiva. Por tanto, la política agrícola, con el concurso de todos los agentes involucrados, deberá superar las actuales dificultades en crédito, comercialización, infraestructura, servicios, información de mercados, asistencia técnica y abastecimiento de insumos. Sólo en ese marco de

política podrán los productores beneficiarse de los mejores precios relativos y reflejar ese estímulo en incrementos de la productividad y de la producción.

La liberalización económica tiene por consecuencia, normalmente, una ampliación del comercio internacional, tanto en las importaciones como en las exportaciones. El desarrollo agrícola de los países de la región deberá adaptarse a las nuevas restricciones y aprovechar las oportunidades que se abren. Sin embargo, hay una diferencia en el ritmo de expansión de ambas corrientes de comercio. Ante el retiro de una serie de protecciones específicas y la rebaja de los aranceles, las importaciones pueden aumentar rápidamente, mientras que el crecimiento de las exportaciones hacia mercados recientemente abiertos supone reformas empresariales, cambios tecnológicos, desarrollo de las cadenas de comercio y otros procesos que igualmente llevan tiempo. De este modo, en ausencia de elementos reguladores, la apertura provocaría un brusco aumento de las importaciones y sólo después de un tiempo, si los efectos negativos no desalientan en forma duradera el desarrollo del sector, un aumento correspondiente de las exportaciones.

El crecimiento más rápido de las importaciones durante la etapa inicial tiene su contrapartida interna en fuertes crisis de las producciones menos competitivas, antes de que los recursos liberados, principalmente tierra y trabajo, puedan ser reasignados a otras actividades más rentables. Si la apertura es muy amplia y muy brusca, sin salvaguardias para los sectores más vulnerables, la caída que éstos experimenten puede superar los incrementos de los sectores que resulten beneficiados, provocando con ello un menor crecimiento en los sectores transables y, en caso extremo, una recesión en toda la economía o, al menos, en los sectores transables.

También es necesario, por supuesto, acelerar los cambios positivos. En los países donde existen claras ventajas comparativas para determinados productos agropecuarios, las exportaciones pueden aumentar con mayor rapidez mediante la incorporación de tecnología en las líneas tradicionales de producción. Otro impacto importante y relativamente precoz de las reformas y la apertura se presenta en los productos no tradicionales. El aprovechamiento de estas posibilidades permite reducir el tiempo necesario para consolidar o ampliar las exportaciones agrícolas.

Las transformaciones también están dando origen a cambios en el uso y en la propiedad de los recursos. El proceso de apertura y liberalización orienta la producción hacia rubros internacionalmente competitivos, y tiende a sacar del mercado a los productores menos competitivos. Esto suele traducirse en una tendencia a la concentración de tierras y capitales agrarios en fincas grandes y modernas, en desmedro de los agricultores medianos y pequeños. Si bien la apertura ofrece la posibilidad de cultivar rubros exportables que pueden ser producidos en pequeña escala y con

tecnologías intensivas en mano de obra, como hortalizas o flores, éstos requieren en general un grado de capacitación laboral y gerencial, así como inversiones en insumos tecnológicos, que están fuera del alcance de los pequeños productores. En un período de crédito caro y escaso, y con el serio retraso acumulado en el medio rural, sólo una minoría de los pequeños agricultores ingresan a un proceso de reconversión exportadora exitosa. En otras palabras, el proceso de apertura puede acentuar la marginación del campesinado, fenómeno que ya se había verificado de todos modos durante la vigencia de las políticas de sustitución de importaciones y durante el período de ajuste que siguió a la crisis de la deuda.

El cambio masivo en la estructura y en la tecnología de la producción provocará grandes modificaciones en la localización de las actividades agrícolas y en la distribución geográfica de la mano de obra. Es posible que en el mediano plazo el ajuste sectorial ocasione grandes desplazamientos del empleo y de la población, con fuertes consecuencias sobre la distribución poblacional en el medio rural.

La transformación de la agricultura supone un esfuerzo que va más allá de las modificaciones en la estructura de la producción o del comercio sectoriales, a causa de la profunda transformación que se ha estado verificando, dentro del contexto de la liberalización financiera y la apertura económica, en las relaciones entre el sector y el crecimiento global, en virtud de lo cual corresponde también un nuevo papel a la agricultura en el desarrollo nacional.

El rol subordinado, facilitador de la industrialización, que tenía la agricultura en el modelo de sustitución de importaciones está dejando paso a nuevas funciones, vinculadas a la recuperación sostenida del crecimiento y a la solución de los grandes problemas nacionales. Más allá de las funciones tradicionales de producción de bienes salariales y de materias primas, y de la contribución a la capacidad de compra externa, hoy se destacan nuevas orientaciones para el papel de la agricultura en el nuevo estilo de desarrollo de la región: el aprovechamiento de las ventajas competitivas, la participación en los procesos de formación de capital, la integración comercial y agroindustrial, la superación de los desequilibrios regionales, el ordenamiento territorial del desarrollo, la sustentabilidad ambiental, el combate de la pobreza, y el logro de una mayor equidad endógena del proceso de crecimiento económico.

Dada la gravitación que aún tiene la agricultura dentro de las economías de la región, por el hecho de representar más de 25% del total del empleo, un porcentaje aún mayor en el comercio externo, y ser base de gran número de las actividades industriales y de servicios, su evolución es fundamental para el desarrollo nacional. En una visión estratégica sobre el desarrollo económico y social de la región, la agricultura aparece con una importancia muy por encima de su participación en el producto.

En esta perspectiva, la estrategia de desarrollo adquiere una nueva fundamentación y nuevas dimensiones. A este respecto, quisiera presentar tres ideas a esta distinguida concurrencia. En primer término, señalar que la competitividad de la agricultura ya no puede analizarse solamente desde el ángulo de los recursos naturales, la mano de obra y la tecnología. Factores exógenos al sector agropecuario tienen ahora una incidencia creciente: el tipo de cambio, las tasas de interés y la estabilidad del marco macroeconómico; la infraestructura física, no solamente productiva, sino también comercial y de transformación; la disponibilidad, regularidad y costos competitivos de los servicios de energía, comunicaciones y transportes; la eficiencia de los sistemas y servicios financieros; el posicionamiento internacional, la información de mercados y los servicios de comercialización; las condiciones de vida de la población, la educación y la calificación de la mano de obra.

La competitividad no es solamente del producto primario, sino de la cadena e incluso del "ambiente" económico. Actualmente ya no se trata de "descubrir" en qué productos se es competitivo. Cada vez es más claro que, en lo fundamental, la competitividad se construye. Aunar el progreso tecnológico de la agricultura con condiciones que favorezcan la eficiencia del sistema en su conjunto, en un proceso que se retroalimenta acumulativamente, es el verdadero desafío para las definiciones estratégicas de los países de la región.

En este sentido, el modo en que evolucione el tipo de cambio puede disminuir o aumentar la presión sobre la estructura económica existente, toda vez que puede hacer que la economía se ajuste gradualmente a las condiciones externas o puede, por el contrario, forzarla a transformarse abruptamente para insertarse en el mercado internacional de bienes y capitales. En el mediano y largo plazo las posibilidades efectivas de modificar la paridad real serían muy restringidas. En esa perspectiva, el tipo de cambio real es el factor dado o exógeno y la estructura económica es la variable de ajuste. Sin embargo, dentro de ciertos rangos, el tipo de cambio puede actuar como moderador entre las condiciones del mercado mundial—el cual le "dice" a la economía interna dónde colocar sus recursos, qué sectores son competitivos y cuáles no—y la temporalidad necesaria para minimizar los costos de esta reconversión.

Seguramente ya no será posible volver al grado de ventaja en la paridad cambiaria que tenían las economías regionales en la década pasada. La agricultura de la región, como los demás sectores productivos, deberá afrontar el desafío de aumentar su eficiencia y aprovechar plenamente las oportunidades que se abren en el nuevo contexto del desarrollo. Pero, simultáneamente, una prioridad de la política macroeconómica debe ser el logro de un tipo de cambio alto y estable, que favorezca la competitividad y modere las presiones de la liberalización

comercial para permitir que la orientación del desarrollo hacia el exterior pueda lograrse sin sacrificar el ritmo de crecimiento.

Al mismo tiempo, debe fortalecerse el ahorro interno como base del desarrollo nacional, con el fin de evitar la excesiva dependencia de los flujos internacionales de capital.

La segunda idea que quiero plantear es que la transformación económica es un proceso de mediano y largo plazo, toda vez que exige inversiones de lenta maduración, un cambio en la actitud empresarial, cambios en la mentalidad general de los agentes económicos y de los trabajadores, reasignación de grandes cantidades de recursos de un sector a otro. Todo ello ocasiona generalmente serios problemas sociales –como desempleo, empobrecimiento de los estratos medios, crisis regionales o sectoriales–, antes que la reordenación general de la economía se haga sentir sobre la totalidad de los sectores sociales y productivos.

Es indudable que en el futuro la población económicamente dependiente de la agricultura en la región deberá disminuir considerablemente, para corregir el desequilibrio que se presenta actualmente entre su participación de 11% en el PIB y el hecho de constituir 25% de la población económicamente activa (PEA). Sin embargo, esto no debe significar una mera reducción, que en la práctica sería el simple abandono del campo, sino que debe ser el resultado de una profunda transformación en el desarrollo agrícola y rural de los países de la región.

El enfoque y los instrumentos propios de la política sectorial tradicional ya no tienen viabilidad ni capacidad para orientar este amplio proceso. A este respecto, la FAO, en colaboración con la CEPAL, ha estado trabajando sobre un enfoque que, más allá de las visiones restringidas a las meras actividades primarias o a la consideración del espacio territorial rural, pone énfasis en los aspectos positivos de la articulación urbano-rural, destacando las articulaciones económicas existentes entre el núcleo urbano y su vasta periferia rural, analizando cómo se entrelazan los distintos mercados, fragmentarios o no, imperfectos o no, en esa escala.

Es en este marco donde pueden abordarse no sólo las cuestiones propias de la transformación productiva, sino también las de la pobreza y el medio ambiente, con la especificidad necesaria para asegurar la eficacia y la participación. De esta manera es posible superar la tendencia que se ha observado en varios procesos de descentralización y desconcentración, consistente en reproducir el carácter compartimentado de las instituciones públicas del nivel central. De igual modo, en este enfoque se fortalece significativamente la articulación intersectorial de las actividades productivas y la integración vertical de la agricultura.

Finalmente, la tercera idea se refiere a la equidad. La crisis y los procesos de ajuste han llevado la desigualdad estructural a niveles sumamente graves. Resulta indispensable dar una alta prioridad a la

equidad y mejorar la distribución del ingreso. La combinación de grandes masas rurales pobres, sin capacitación, educación ni condiciones mínimas de subsistencia, junto con la ausencia de una política de compromiso con la sustentabilidad ambiental del desarrollo, han generado una dinámica negativa por obra de la cual la pobreza y la pérdida de potencial productivo son cada vez más acusadas en amplias zonas de los distintos países de la región, provocando con ello la desintegración de la base nacional del desarrollo.

Es necesario que con la participación del sector público y de los agentes privados se ponga en marcha un proceso de inversión en capital humano y en infraestructura física y social dentro del medio rural. Éste es el requisito fundamental para el progreso tecnológico y la mayor productividad. Al mismo tiempo, tal proceso permite que los frutos del desarrollo tiendan a ser distribuidos más ampliamente, y se constituya así una sólida base para la estabilidad social.

Permitir el deterioro de la agricultura no solamente iría en contra de las lecciones históricas derivadas de las experiencias de los países desarrollados, sino que podría acarrear costos sociales, ambientales y finalmente económicos sumamente elevados. No es en absoluto indiferente si el 5% o 7% de la población activa que podría dejar la agricultura en los próximos años se desplaza hacia actividades informales en las grandes urbes, agudizando la pobreza urbana, o si, por el contrario, ese mismo grupo humano fortalece el sistema de ciudades intermedias, la integración de las actividades económicas y el equilibrio en el desarrollo regional de los países de América Latina. En gran medida, esto dependerá de la estrategia de desarrollo agrícola y rural que explícita o implícitamente adopten los países de la región.

Mi mayor deseo, y en alguna medida mi modesta esperanza, es que estas tres ideas, así como el análisis que les sirvió de base, puedan ser de utilidad en los trabajos de este Foro Iberoamericano de Agricultura, al cual la FAO brinda pleno apoyo y desea el mayor de los éxitos.

III. ENTORNO MACROECONÓMICO PARA EL DESARROLLO PRODUCTIVO EN EL CONTEXTO DE ENTRADA DE CAPITALES EXTERNOS *

Andras Uthoff
Ricardo Ffrench-Davis
Daniel Titelman

Introducción

En los últimos dos decenios, los sectores productivos de la región se han visto sometidos a enormes cambios del entorno macroeconómico y normativo. Los países de América Latina y el Caribe han enfrentado grandes expansiones y grandes recesiones. Los tipos de cambio y las tasas de interés han experimentado fluctuaciones de gran magnitud, y en algunos países el alza de precios ha llegado a niveles hiperinflacionarios. Tales fenómenos, de índole macroeconómica, estuvieron estrechamente vinculados a las bruscas variaciones que experimentaron los flujos financieros provenientes del exterior. Según las lecciones que se desprenden de esta experiencia, para superar la vulnerabilidad mostrada por las economías frente a la volatilidad del financiamiento externo, es necesario, entre otras cosas, que el crecimiento esté liderado por las exportaciones, y que se fortalezcan los esfuerzos de ahorro nacional como fuente de financiamiento de la inversión (CEPAL, 1996; BID, 1996; Schmidt-Hebbel, Servén y Solimano, 1996). Lo primero sitúa a las actividades agropecuarias, dada la naturaleza de sus ventajas

* El presente documento reproduce, con algunas modificaciones, las notas preparadas por los autores, economistas de la CEPAL, para su discusión en el ya mencionado Foro Iberoamericano de Agricultura de 1996. Las notas en cuestión están contenidas, con igual título que el presente documento, en el libro *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe Técnico*, publicado por el Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile, 1996.

comparativas, en un lugar privilegiado en la elaboración de las estrategias de desarrollo de las economías de la región.

Los cambios registrados en la demanda agregada interna y en los principales precios macroeconómicos afectan seriamente la viabilidad de las diversas actividades económicas. En particular, el impacto sobre la rentabilidad y sobre las expectativas es mayor en los sectores que necesariamente se interrelacionan con el exterior, como sucede precisamente con el sector agrícola de la región. Ésta ha sido tradicionalmente un exportador neto de productos agrícolas (véase el gráfico III.1), por lo cual se ha visto perjudicada por los atrasos cambiarios, que son especialmente graves cuando implican desviaciones significativas y prolongadas con respecto a sus tendencias de equilibrio de largo plazo. Esto tiende a ocurrir con mayor frecuencia cuando ingresan abruptamente grandes montos de capital financiero, como aconteció en varios países de la región en los años noventa.

Desde comienzos de los años ochenta la región tuvo que soportar un prolongado ajuste, de carácter predominantemente recesivo, tanto por las condiciones imperantes en la economía mundial como por las políticas aplicadas en el interior de los países. La mayoría de éstos sufrió intensos shocks financieros externos y en sus términos de intercambio.

El factor líder de los procesos de ajuste, antes y después de la crisis, fue de carácter financiero, y estuvo asociado al comportamiento de las transferencias de fondos entre los países deudores y los acreedores externos. Los cambios financieros vinieron acompañados de modificaciones en las condiciones que enfrentaba el intercambio de bienes, cuyos efectos desestabilizadores tendieron a reforzarse mutuamente en muchos países de la región. Tales cambios fueron en general expansivos antes de la crisis y recesivos después de ella.

Las políticas internas seguidas por los distintos países exhibieron hasta cierto punto mayor variedad, así como algunos de los resultados logrados por cada nación. Los rasgos predominantes, sin embargo, al margen de las respuestas nacionales, consistieron en una reducción de la demanda agregada por habitante, una disminución de la producción y del uso de la capacidad disponible, y una baja notable de la tasa de formación de capital.

La producción agropecuaria, en contraste, logró un desempeño menos deficiente que el resto de la economía. Mientras el gasto interno por habitante en el período 1983-1987 fue 14% menor que en el período 1980-1981, y el PIB fue 6% menor, la producción agropecuaria por habitante descendió sólo levemente (2%). La mejor respuesta agropecuaria estuvo asociada a dos hechos: por una parte, el sector fue menos afectado que el resto de la economía nacional por la reducción de la demanda interna; por otra, el sector, que es más intenso en productos transables internacionalmente, se benefició con las políticas promotoras de estas actividades (Ffrench-Davis, 1989).

Gráfico III.1
COMERCIO AGRÍCOLA DE AMÉRICA LATINA
Y EL CARIBE, 1961-1994

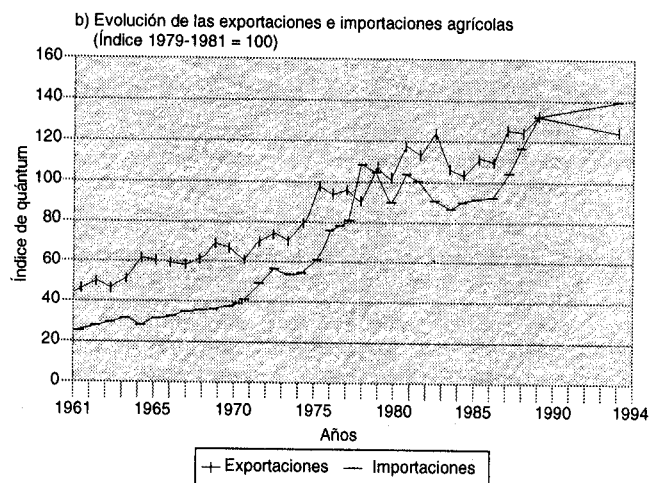
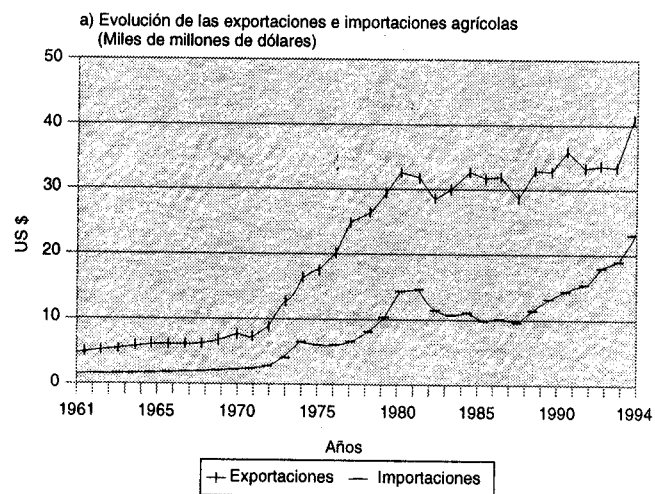
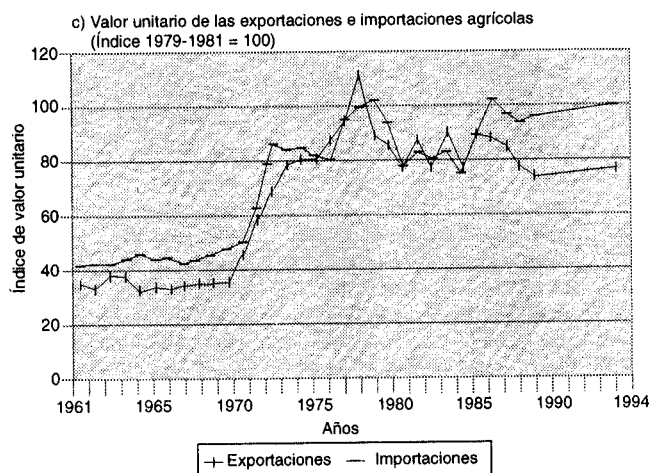


Gráfico III.1 (conclusión)



Fuente: CEPAL, sobre la base de información proporcionada por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

Durante los años ochenta, la escasez de financiamiento externo suscitó devaluaciones cambiarias en toda la región. En los años noventa, la recuperación del acceso a abundantes fondos externos se expresó rápidamente en apreciaciones reales del tipo de cambio, tal como en los años setenta, en la mayor parte de la región. Después de la seria advertencia recibida con la crisis cambiaria mexicana, la tendencia apreciatoria se moderó en 1995, pero se reinició con fuerza en 1996.

Por consiguiente, el manejo adecuado de los flujos de capital y de la política cambiaria sigue siendo una tarea plenamente vigente, toda vez que reviste enorme importancia para la sustentabilidad del desarrollo productivo y, en particular, para el sector agropecuario.

El resurgimiento de las corrientes financieras hacia los países de la región vuelve a resaltar la necesidad de que ello ocurra en forma simultánea y sostenible con la estabilización, el equilibrio externo y el crecimiento (Reisen, 1993; CEPAL, 1995a, capítulo XI). Las reformas orientadas hacia la liberalización de los mercados hacen que la afluencia de capitales externos tenga un impacto aún más directo que en el pasado sobre el precio de la divisa y sus efectos asignadores. La apreciación cambiaria y la desaparición de la restricción financiera externa han generado, en especial al inicio del proceso de recuperación, importantes beneficios para los esfuerzos de

reactivación y estabilización. Sin embargo, para garantizar que ello redunde también en un crecimiento sostenible en el tiempo, las autoridades deben velar por que la apreciación real del tipo de cambio responda a fuerzas de equilibrio de largo plazo, sobre la base de los cambios estructurales que se puedan observar en cada economía, y no constituya únicamente una apreciación excesiva y circunstancial que sirva para reducir sólo transitoriamente el ritmo de inflación.

En la sección A del presente trabajo se examinarán las relaciones existentes entre la afluencia de capitales externos, las formas de ajustarse a tal suceso y sus consecuencias sobre los equilibrios externos de largo plazo. Para ello se revisarán las experiencias de siete países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú), donde se observa que las decisiones de política económica desempeñan un rol fundamental en la orientación de sus economías hacia equilibrios de largo plazo. Los países que han logrado mantener un tipo de cambio real que refleje los equilibrios externos de largo plazo, han pasado mejor la prueba de lograr un crecimiento económico con estabilidad en forma relativamente sostenible en el tiempo. La crisis externa de México de 1994, y su propagación a Argentina y otros países, son ejemplos elocuentes de ello.

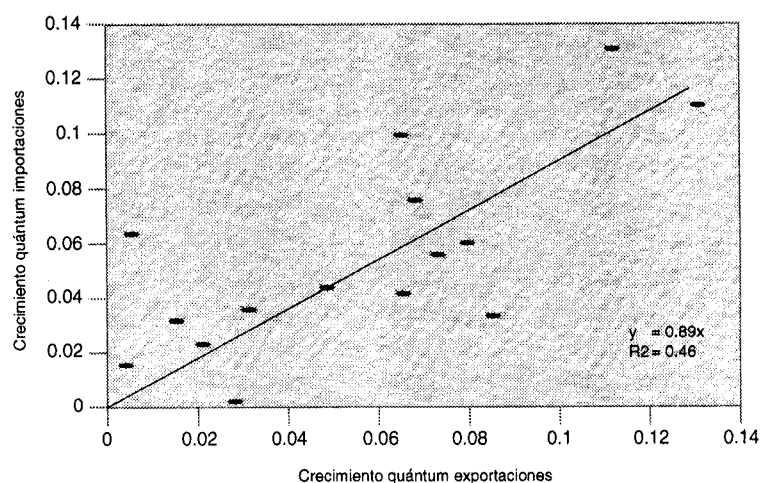
Luego de revisar, en la sección B, el origen, monto y composición de los flujos de capital que han llegado a la región, en la sección C nos referiremos a la importancia que reviste el poder influir sobre la composición de tales flujos. La combinación ideal de instrumentos responde más bien a enfoques pragmáticos y eclécticos que a modelos teóricos dogmáticos. La opción de transitar desde economías sumamente reprimidas en los mercados comerciales, cambiarios y financieros, hacia economías reguladas prudencialmente para garantizar que esos mercados reflejen las tendencias de los equilibrios de largo plazo, parece preferible a la opción de transitar hacia la liberalización total de esos mercados.

No existen recetas universales, excepto la de crear condiciones que permitan evitar cambios bruscos en las opciones de política. La alternativa consistente, por una parte, en una política cambiaria sustentada en la flotación sucia dentro de una banda amplia, de modo tal que permita la manifestación de las fuerzas del mercado, junto, por otra parte, con una política monetaria que utilice una combinación de sus diferentes fuentes de control de los agregados monetarios, a fin de realizar operaciones de esterilización si la situación así lo amerita, y que mantenga cierto grado de control sobre el nivel y la composición de los flujos de capital externo, es una fórmula que facilita la posibilidad de que las variables clave sigan una trayectoria suave en su tendencia al equilibrio.

A. EL EQUILIBRIO EXTERNO DE LARGO PLAZO

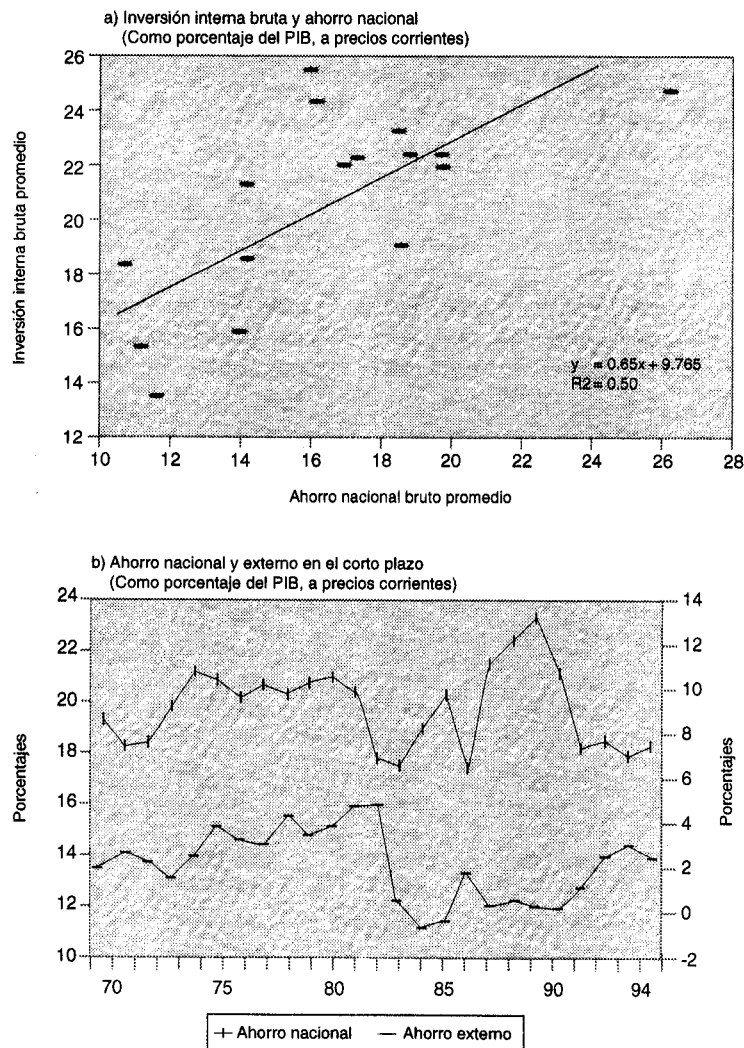
Los gráficos III.2 y III.3 ilustran dos condiciones que garantizan que una economía transite hacia un equilibrio externo de largo plazo: i) en el largo plazo un crecimiento permanente de las importaciones requiere un crecimiento también permanente de las exportaciones, con el fin de evitar que sufra limitaciones la expansión de la producción interna (véase el gráfico III.2), y ii) también en el largo plazo, la formación bruta de capital depende de los esfuerzos de ahorro nacional (véase la parte a) del gráfico III.3), y ello exige administrar los flujos de capital externo que se manifiesten en esfuerzos de ahorro externo (esto es, que financian los déficit en cuenta corriente), de modo que en vez de sustituir el ahorro nacional, se complementen con éste para así poder expandir la capacidad productiva (véase la parte b) del gráfico III.3). Estas dos condiciones se exploran a continuación.

Gráfico III.2
AMÉRICA LATINA: CRECIMIENTO A LARGO PLAZO DE LAS
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, 1970-1993
(1980=100)



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales para 15 países. Los puntos corresponden a las tasas de crecimiento del quantum de exportaciones e importaciones entre 1970 y 1993. Los 15 países son Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Gráfico III.3
AMÉRICA LATINA, 1970-1993



Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales para 15 países. Los puntos corresponden a las tasas de crecimiento del cuántum de exportaciones e importaciones entre 1970 y 1993. Los 15 países son Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, El Salvador, Guatemala, Haití, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

1. Restricción externa y nivel de actividad

La primera condición se analiza a partir de un modelo muy simple de dos brechas (Solimano, 1989), resuelto para una economía que necesita evitar las restricciones de recursos externos (divisas) para así continuar expandiendo su producción (véase el anexo 1).

Conforme a ese modelo, para que la capacidad de financiar las importaciones sea perdurable –lo que es una condición del equilibrio externo de largo plazo –es necesario: i) garantizar una expansión creciente de las exportaciones;² ii) promover la complementariedad entre las fuentes alternativas de financiamiento de las importaciones,³ y iii) mantener una estructura de financiamiento que reduzca su volatilidad, expandiendo más aquellas fuentes que dependen menos de factores ajenos al quehacer de la política económica interna.⁴ ⁵ En el fondo es necesario reducir las fluctuaciones que suelen exhibir las tasas de crecimiento del producto y del empleo en las economías abiertas y dependientes de las importaciones, como consecuencia de modificaciones cruciales en las condiciones externas. Estas modificaciones están determinadas en general por variaciones en: i) los términos de intercambio; ii) el volumen de las exportaciones reales; iii) el flujo de capitales extranjeros, y iv) la tasa de interés internacional.

Con la reanudación del flujo de capitales externos hacia la región, los países siguieron opciones que pueden ubicarse entre dos polos. Uno de los polos corresponde a aquellos países que optaron por actuar con cautela, suponiendo que los cambios podían ser transitorios, y continuaron por ende expandiendo el producto y el empleo sin ajustarse en su totalidad a la nueva abundancia de financiamiento de las importaciones. Estos países aprovecharon más bien la circunstancia para acumular reservas

² Se trata de un crecimiento liderado por las exportaciones. Para ello es preciso fortalecer crecientemente la capacidad de arrastre de las exportaciones sobre el resto de la economía nacional. La diversificación y el aumento del valor agregado de las exportaciones son cruciales (véase CEPAL, 1995a, capítulos III y IV).

³ Se requiere evitar que la rápida entrada de capitales provoque una apreciación cambiaria y afecte la competitividad y los incentivos de los sectores comerciables internacionalmente. En particular, se desea evitar una merma del crecimiento de las exportaciones como consecuencia de una rápida expansión del financiamiento externo.

⁴ Es preciso avanzar hacia fuentes de financiamiento menos volátiles, ya sea diversificando las exportaciones o cambiando la estructura de los flujos de capital, dando preferencia a aquellos de más largo plazo.

⁵ Por cierto, la volatilidad también depende de la capacidad para minimizar los riesgos de los inversionistas extranjeros, objetivo que puede alcanzarse creando condiciones de estabilidad de precios internos o instrumentos financieros indizados, tipos de cambio verosímiles y tasas reales positivas pero moderadas de interés. Esto se opone a las políticas populistas y voluntaristas que suelen provocar desequilibrios que alejen a los oferentes, pero también se opone a aquellas políticas internas que, inducidas desde el exterior, generan auges insostenibles y “burbujas” que durante cierto lapso atraen recursos del exterior.

internacionales, de modo de *financiar los futuros desequilibrios* mediante cambios en las reservas internacionales. El otro polo corresponde a aquellos países que supusieron que los flujos eran de una naturaleza más permanente, y por ende continuaron expandiendo el producto y el empleo, *ajustando* en este caso la demanda agregada y la composición del gasto, y por lo tanto las importaciones, a las nuevas alternativas de financiamiento.

El cuadro III.1, referido a siete países de América Latina, resume los cambios que experimentó la estructura de financiamiento de sus importaciones desde que se reanudó la afluencia de capitales hacia la región. En Argentina, México y Perú, cuyas economías debieron ajustarse a la crisis de la deuda en gran medida por medio de un excedente comercial, aumentó la participación del financiamiento de las importaciones con ahorro externo neto, en desmedro de un financiamiento basado en las exportaciones. En los tres países la participación del financiamiento externo neto volvió a niveles cercanos a los máximos alcanzados durante el período de gestación de la crisis de los años ochenta, de modo tal que se vieron obligados a someter sus economías a un fuerte ajuste para hacer frente a las nuevas condiciones derivadas de la abundancia de capitales externos.

Chile y Costa Rica, que dispusieron de mayor financiamiento externo durante el período de ajuste a la deuda, así como Colombia, cuya crisis fue de menores proporciones, recurrieron en forma moderada a los capitales externos para financiar sus importaciones, y en proporciones que estuvieron por debajo del promedio observado durante el período de ajuste por la crisis de la deuda (1983-1990).

En relación con la primera condición de equilibrio externo de largo plazo, Argentina, México y Perú ajustaron en forma significativa su estructura de financiamiento a las nuevas condiciones internacionales. Lo contrario ocurrió en Chile, Colombia y Costa Rica. En los primeros países la dinámica de las exportaciones se desaceleró en los períodos de mayor entrada de capital (con excepción de Perú, que se recuperaba de una crisis hiperinflacionaria). El financiamiento se originó en aquellas fuentes que históricamente han resultado más volátiles (el coeficiente de variación de los flujos netos de capitales es más del doble que el correspondiente al valor de la exportaciones entre 1970 y 1994 (véase el anexo 2)).⁶ Como resultado de la crisis de confianza en México y el cambio de las condiciones de financiamiento internacional (el llamado efecto "tequila"), los países que se habían ajustado a las condiciones internacionales anteriores se

⁶ De tal forma que los países que ajustaron la estructura de financiamiento de sus economías las tornaron más vulnerables a las condiciones externas, lo que se manifestó durante la crisis de la economía mexicana de fines de 1994 y en las repercusiones que ésta tuvo en el resto de las economías de la región.

Cuadro III.1
**AMÉRICA LATINA: ESTRUCTURA DE FINANCIAMIENTO
DE LAS IMPORTACIONES Y VULNERABILIDAD DEL
PRODUCTO Y EL EMPLEO, 1970-1995**
(Porcentajes de las importaciones de bienes, a precios corrientes)

	Máximos 1970- 1982	Promedio 1983- 1990	1991	1992	1993	1994	1995
Estructura de financiamiento							
Argentina							
Exportaciones de bienes	183.5	208.3	158.3	89.4	84.4	79.2	115.1
Ahorro externo	55.9	29.3	8.6	47.8	47.4	50.7	12.8
Brasil							
Exportaciones de bienes	109.3	179.4	150.3	174.1	150.8	131.3	94.0
Ahorro externo	84.1	9.7	6.9	-29.9	2.4	4.4	35.8
Chile							
Exportaciones de bienes	143.7	128.8	121.4	108.4	90.4	106.1	110.2
Ahorro externo	73.8	31.0	3.9	7.6	20.6	5.9	-1.1
Colombia							
Exportaciones de bienes	135.0	120.9	165.1	120.4	81.8	78.6	80.5
Ahorro externo	57.0	16.1	-52.0	-15.3	22.9	26.0	31.4
Costa Rica							
Exportaciones de bienes	108.0	91.9	88.2	78.7	74.5	76.9	93.1
Ahorro externo	47.9	30.6	5.8	17.2	23.6	16.6	4.6
México							
Exportaciones de bienes	141.2	144.5	70.3	57.1	61.4	58.7	104.7
Ahorro externo	65.7	-6.6	39.3	51.7	48.0	49.5	1.4
Perú							
Exportaciones de bienes	178.9	120.5	95.3	86.0	85.7	80.2	72.0
Ahorro externo	65.9	33.6	23.0	40.5	40.6	37.7	48.7
Efectos sobre producto^b y empleo							
Argentina							
Crecimiento del PIB			8.9	8.7	6.1	7.4	-4.6
Tasa de desempleo			6.5	7.0	9.6	11.5	18.6
Brasil							
Crecimiento del PIB			0.3	-0.9	4.2	5.6	4.1
Tasa de desempleo			4.8	5.8	5.4	5.1	4.7
Chile							
Crecimiento del PIB			6.8	10.6	5.9	4.1	8.5
Tasa de desempleo			7.3	4.9	4.1	6.3	5.6
Colombia							
Crecimiento del PIB			1.8	3.8	4.7	5.6	5.3
Tasa de desempleo			10.2	10.2	8.6	8.9	8.6
Costa Rica							
Crecimiento del PIB			2.1	7.3	6.1	4.3	2.5
Tasa de desempleo			6.0	4.3	4.0	4.3	
México							
Crecimiento del PIB			3.6	2.8	0.6	3.5	-6.6
Tasa de desempleo			2.7	2.8	3.4	3.7	6.4
Perú							
Crecimiento del PIB			2.6	-1.2	5.8	12.8	6.9
Tasa de desempleo			5.9	9.6	9.9	8.8	8.2

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de balanza de pagos, producto y empleo.

^a Excluye las exportaciones e importaciones de maquila.

^b En US\$ a precios de 1980, salvo el año 1995, que está expresado a precios de 1990.

vieron más afectados. El cambio del volumen de financiamiento externo tuvo un impacto mayor, y la estructura de precios relativos no favoreció una rápida respuesta de la producción y el empleo, lo cual ocasionó importantes costos de producción y empleo (con cierto rezago, lo mismo está ocurriendo en Perú). Queda claro que el mayor financiamiento externo resultó transitoriamente beneficioso en esos años, pero, en definitiva, la recuperación del acceso a los capitales externos también planteó desafíos en cuanto a la estabilidad y sustentabilidad de los equilibrios macroeconómicos, y en cuanto a las bases de un desarrollo productivo más sólido (asociadas a una tasa de ahorro nacional creciente, productividad efectiva mayor e inversión más elevada).⁷

En los períodos de abundancia de financiamiento, naturalmente cae la proporción que aportan las exportaciones al pago de las importaciones. En efecto, entre 1991 y 1994 estas últimas crecieron notablemente más rápido que las exportaciones (véase el cuadro III.2). La diferencia se cubrió con fondos del exterior.

Cuadro III.2
**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): CRECIMIENTO ANUAL
DEL VOLUMEN DE LAS EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES DE BIENES, 1986-1995**
(Porcentajes de bienes, variación porcentual a precios de 1980)

	1986-1990		1991-1993		1994		1995 ^a	
	X ^b	M ^c	X	M	X	M	X	M
Argentina	6.1	-0.7	-1.0	46.8	18.4	20.3	20.3	-14.4
Colombia	12.7	3.5	8.5	24.2	0.7	16.1	2.4	6.8
Costa Rica	10.4	11.3	11.4	14.1	-0.3	4.6	8.7	-2.9
Chile	11.5	13.5	10.2	12.3	8.6	3.7	11.5	23.1
México	5.8	13.4	3.9	11.0	11.8	14.7	24.5	-13.8
Perú	-4.9	3.7	8.8	8.7	15.4	29.9	8.2	27.5

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países.

^a A precios de 1990.

^b X = exportaciones.

^c M = importaciones.

⁷ Las apreciaciones en los mercados bursátiles, por ejemplo, pueden atraer flujos que intensifican el alza de las cotizaciones, generan apreciaciones cambiarias y refuerzan aún más la rentabilidad percibida por los inversionistas externos. El riesgo de atraer fondos que descansan en el alza de precio de las acciones más allá de lo que justifica la economía real y en apreciaciones cambiarias, pueden ir en contraposición con los equilibrios externos de largo plazo (déficit en cuenta corriente insostenibles a mediano plazo) y con los "precios correctos".

2. Restricción externa, nivel de actividad y formación de capital

La fuerte entrada de capitales verificada hasta 1994 tuvo efectos positivos de tipo keynesiano. Tal recuperación se basó principalmente en que la acrecentada disponibilidad de ahorro externo hizo posible financiar las mayores importaciones asociadas a un aumento del uso de la capacidad productiva existente; ello, a través de su efecto en la producción, la oferta de dinero y los ingresos, reactivó la demanda agregada. El efecto expansivo (véase el cuadro III.3) se generalizó en toda la región,⁸ y fue especialmente vigoroso en algunos países, como Argentina, Chile, Perú y Venezuela, en los que el PIB creció a tasas elevadas. Sin embargo, hubo excepciones. Así, México, si bien experimentó una afluencia especialmente cuantiosa de capital privado, no exhibió una recuperación importante del crecimiento durante el período.

Cuadro III.3
AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): TASA DE CRECIMIENTO
ANUAL DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO, 1970-1995
(Porcentajes en US\$ a precios de 1980)

	1970-1980	1980-1990	1990-1994	1995 ^a
Argentina	2.8	-0.9	7.7	-4.6
Brasil	8.6	1.6	2.3	4.1
Chile	2.5	2.8	6.8	8.5
Colombia	5.4	3.7	4.0	5.3
Costa Rica	5.5	2.3	4.9	2.5
México	6.7	1.7	2.6	-6.6
Perú	3.9	-1.2	4.9	6.9
América Latina	5.6	1.2	3.6	0.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a a precios de 1990.

Esto nos lleva a la segunda condición para definir una trayectoria guiada por equilibrios de largo plazo. Esta condición, vinculada a la necesidad de expandir la capacidad productiva disponible⁹ conjuntamente

⁸ La supresión de la restricción externa entre 1990 y 1994 contribuyó a la reanudación del crecimiento económico, cuya tasa anual aumentó de 1.2% en el período 1980-1990, a 3.6% en 1990-1994.

⁹ Para generar un desarrollo económico y social sostenible, se requiere además fomentar eficazmente la inversión en la gente. Educación, salud, capacitación laboral son ingredientes ineludibles. Los procesos de ajuste deben evitar sacrificar esa inversión, pues es crucial para construir un mejor futuro de crecimiento con equidad.

con la expansión de la demanda agregada,¹⁰ apunta a los niveles de los esfuerzos de ahorro nacional, los esfuerzos de ahorro externo y la formación de capital, así como a la relación existente entre ellos.

Ambas fuentes de ahorro, medidas a precios corrientes¹¹ y como proporción del PIB, expresan los esfuerzos de acumulación de nacionales y extranjeros, mientras que la suma de ambas expresadas a precios constantes mide el resultado de ese esfuerzo de acumulación en términos de inversión destinada a la expansión de la capacidad instalada (Held y Uthoff, 1995).¹² Las perspectivas de aumentar la capacidad productiva instalada mediante aumentos del financiamiento externo requieren que no se sustituya ahorro nacional por ahorro externo y que no se encarezca el precio relativo de la formación de capital.

La afluencia de fondos externos puede elevar considerablemente el PIB, a condición de que la brecha entre el PIB efectivo y la capacidad productiva sea grande. Sin embargo, el modo en que se distribuyan los incrementos del ingreso hacia el consumo y la inversión (ahorro), dependerá de la capacidad del mercado financiero de canalizar el ahorro financiero hacia la inversión real. Ello es afectado por la naturaleza de las políticas económicas internas, particularmente las macroeconómicas; por sus estímulos efectivos a la formación de capital; el manejo de las expectativas de los agentes económicos; los acontecimientos políticos, y por factores externos, como el comportamiento de los términos del intercambio.¹³

¹⁰ Se estima que México ya estaba produciendo un PIB cercano a la capacidad disponible. Lo mismo sucedía en Chile, pero este país, a diferencia de México, elevó fuertemente su capacidad productiva en los años noventa. Por otro lado, países como Argentina y Perú tenían hacia 1990 una enorme capacidad instalada subutilizada.

¹¹ En este caso el ahorro externo es igual al déficit en cuenta corriente con signo menos y corresponde a la entrada de capitales neta de la variación de reservas.

¹² Expresado como proporción del PIB a precios corrientes, el financiamiento de la inversión ex post es igual a:

- (1) $1 = c + \text{inb} + X - m$
- (2) $\text{ynb} = 1 - \text{pnf} + \text{tn}$
- (3) $\text{anb} = \text{ynb} - c$
- (4) $\text{ax} = -(x - m - \text{pnf} + \text{tn})$
- (5) $\text{inb} = \text{anb} + \text{ax}$
- (6) $\text{inb}^O = \text{inb}(\text{pinb}/\text{ppgb})$,

donde ynb es el ingreso nacional bruto, pnf = pago neto de factores, tn = transferencias netas, anb = ahorro nacional bruto, c = consumo, ax = ahorro externo, x = exportaciones, m = importaciones, inb = inversión nacional bruta, pinb = deflactor implícito de la inversión, ppgb = deflactor implícito del pgb, todos a precios corrientes excepto inb^O , que es la inversión a precios constantes.

¹³ Si bien la afluencia neta de capital repuntó a partir de 1990, alcanzando un promedio anual de alrededor de 62 000 millones de dólares en el período 1992-1994, la tasa de inversión recién en 1992 superó el promedio del período 1983-1990. Debe añadirse que sólo en algunos de los países de la región que han recibido cuantiosas entradas de capital, como ser Chile, dicha afluencia ha estado acompañada de un aumento apreciable de la tasa de inversión en comparación con los años setenta.

Al comparar el período 1983-1990 con el trienio 1992-1994, se observa que el ahorro externo utilizado (los flujos netos menos la acumulación de reservas)¹⁴ se elevó en dos puntos porcentuales del PIB, en tanto que el coeficiente de inversión aumentó en 1.3 puntos del PIB. El resto se utilizó en consumo y en compensar el deterioro de los términos del intercambio, con una merma del coeficiente de ahorro interno. Esta situación fue particularmente importante en México, donde el aumento del esfuerzo de ahorro externo en 7.4 puntos del PIB entre ambos períodos, sólo se tradujo en un aumento de la formación bruta de capital equivalente a 4.4 puntos del PIB. La diferencia se debió en gran medida a la caída de la tasa de ahorro nacional. Algo diferente pero igualmente inquietante ocurrió en Argentina y Perú, ya que en esos países –aún en el contexto de caídas en los esfuerzos de ahorro nacional– la formación bruta de capital aumentó más que el aumento del esfuerzo de ahorro externo, debido al efecto de la apreciación cambiaria sobre el precio relativo de la formación de capital. Sólo Chile y Costa Rica incrementaron su formación bruta de capital, y ello fundamentalmente sobre la base de un mayor esfuerzo de ahorro nacional; el resto de los países aumentó su acervo de capital merced al ahorro externo o a apreciaciones cambiarias que redujeron el precio relativo de la formación de capital.

Lo que preocupa es que los esfuerzos nacionales de ahorro hayan disminuido, como resultado de que la economía utilice mayores recursos del exterior o que esto último se traduzca en que la formación de capital aumente sobre la base de una apreciación cambiaria que puede resultar insostenible en el tiempo.¹⁵ Una afluencia de capitales que contribuya a remover aceleradamente la restricción externa, genera un superávit de divisas y un abaratamiento de los bienes transables (a consecuencia de la apreciación del tipo de cambio)¹⁶, y genera también un efecto riqueza

¹⁴ Los datos indican que hay países con exagerados déficit en cuenta corriente (especialmente comercial), procesos variables de acumulación de reservas, y amplias facilidades para la entrada de capitales de corto plazo. Esto se contrapone a la estrategia de aquellos países que han optado por un déficit moderado de la cuenta corriente, la acumulación sostenida de reservas, el encarecimiento de los flujos externos de corto plazo (para evitar arbitrajes de tipo especulativo) y la gradual apertura de las salidas de capital. Éstas son las combinaciones que marcan las diferencias entre los países.

¹⁵ La evolución del tipo de cambio fue determinante del resultado registrado en la región entre 1990 y 1994. En efecto, la gran mayoría de los países de la región revaluaron durante ese período el tipo de cambio real, alcanzando un promedio ponderado de 25% (véase el cuadro III.6). El impacto cambiario fue reforzado por la notable liberalización comercial, que pusieron en práctica varios países en un breve lapso, a principios de los años noventa (véase CEPAL, 1995a, cap. V). Así, la liberalización comercial se efectuó junto con apreciaciones cambiarias.

¹⁶ Las apreciaciones cambiarias implicaron que, en combinación con la liberalización comercial, la recuperación de la demanda agregada fuese crecientemente intensiva en rubros importados. Por ejemplo, entre 1990 y 1994 el PIB regional se expandió 14%, en tanto que las importaciones de bienes y servicios crecieron 69% (esto es, una elasticidad bruta de 5).

Cuadro III.4
**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): ESFUERZOS DE AHORRO
E INVERSIÓN INTERNA BRUTA TOTAL, 1983-1995**
(Como porcentaje del PIB)

	1983- 1990 (1)	1992- 1994 (2)	Dife- rencia (2-1)	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina								
Ahorro nacional ^a	15.2	15.0	-0.2	13.8	13.5	15.3	16.1	16.4
Ahorro externo ^a	1.8	3.4	1.6	0.8	3.2	3.1	3.9	2.0
Inversión interna bruta ^b	16.3	20.2	3.9	15.4	18.6	19.9	22.0	19.4
Brasil								
Ahorro nacional ^a	21.0	20.5	-0.5	18.7	21.1	19.8	19.3	16.8
Ahorro externo ^a	0.7	-0.4	-1.1	0.4	-1.6	0.2	0.3	2.5
Inversión interna bruta ^b	17.0	13.8	-3.2	14.2	13.2	13.7	14.6	15.7
Chile								
Ahorro nacional ^a	14.7	23.8	9.1	22.3	22.1	23.9	25.4	27.6
Ahorro externo ^a	5.3	2.7	-2.6	-0.2	2.0	4.8	1.4	-0.2
Inversión interna bruta ^b	15.8	22.1	6.3	18.8	21.4	22.8	22.1	22.3
Colombia								
Ahorro nacional ^a	19.4	18.7	-0.7	22.7	19.0	18.3	16.2	17.1
Ahorro externo ^a	0.2	-0.1	-0.3	-6.7	-1.8	1.5	6.2	5.5
Inversión interna bruta ^b	17.3	20.7	3.4	13.3	18.4	22.9	24.3	21.1
Costa Rica								
Ahorro nacional ^a	17.7	22.1	4.4	22.9	23.1	21.3	23.5	...
Ahorro externo ^a	7.8	6.8	-1.0	2.1	6.0	8.6	3.5	1.4
Inversión interna bruta ^b	21.3	24.0	2.7	19.1	23.5	24.5	24.0	21.6
México								
Ahorro nacional ^a	20.9	15.7	-5.2	17.8	16.1	15.8	15.1	13.1
Ahorro externo ^a	-0.5	6.9	7.4	4.6	7.2	6.2	6.7	0.2
Inversión interna bruta ^b	17.2	21.6	4.4	19.6	21.8	21.0	21.9	16.3
Perú								
Ahorro nacional ^a	20.7	17.1	-3.6	17.0	15.1	17.3	19.6	19.5
Ahorro externo ^a	1.8	5.0	3.2	3.1	5.4	4.9	4.3	6.5
Inversión interna bruta ^b	19.1	23.5	4.4	21.9	22.2	23.2	25.0	25.0
América Latina								
Ahorro nacional ^a	19.5	17.7	-1.7	18.0	17.4	17.0	17.6	16.5
Ahorro externo ^a	0.7	2.7	2.0	1.2	2.5	3.2	3.1	2.1
Inversión interna bruta ^b	16.8	18.1	1.2	16.2	17.5	18.3	18.5	18.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de los países.

^a A precios corrientes.

^b A precios constantes.

debido a la apreciación de los activos físicos y financieros. La consecuente expansión de la demanda agregada en ese contexto incentiva las importaciones, reduce los superávits comerciales y da origen a incrementos en el déficit en cuenta corriente, vale decir, a un aumento del ahorro externo (véanse los cuadros III.4 y III.5; y CEPAL, 1995a, capítulo XI).¹⁷ Como resultado de ello, el gasto interno se elevó más que la producción interna y el ingreso nacional, en tanto que el superávit en la cuenta corriente no financiera a precios constantes se redujo, y apareció un déficit comercial a precios corrientes a partir de 1992, el primero desde 1981.

En un proceso de esta naturaleza es típico que el ahorro interno resulte perjudicado.¹⁸ Es lo que también aconteció en esta ocasión, en particular en los países que registraban mayor revaluación de la moneda y mayor apreciación de sus activos. En ellos el ahorro externo tendió a desplazar al ahorro nacional (véase nuevamente el cuadro III.4; CEPAL, 1995a, capítulo XI y 1996, capítulo IV), al estimular fuertemente el gasto de consumo en todo tipo de productos,¹⁹ pero más marcadamente en aquellos productos importados cuyo precio había bajado debido a las apreciaciones cambiarias y la liberalización comercial.

Las significativas apreciaciones registradas en la región se resumen en el cuadro III.6. Los cuantiosos ingresos de capital provocaron las apreciaciones cambiarias, las cuales a su vez suscitaron el alza del déficit en cuenta corriente.

Para que estas tendencias representen una trayectoria encaminada hacia equilibrios de mediano plazo en los mercados internos de bienes, en los mercados cambiarios y en los monetarios, le corresponde a la autoridad evaluar la disponibilidad sostenible de los montos de ahorro externo. Para lograr buenos resultados, no basta con liberar los mercados de trabas inadecuadas e ineficientes. Se requieren además políticas públicas activas, que regulen los ingresos de capital, el tipo de cambio y la liquidez interna, y creen un ambiente estimulante para la formación de capital y para la mayor productividad.

¹⁷ El déficit en cuenta corriente de 18 países de la región se elevó en conjunto desde 9 000 millones de dólares en el período 1983-1990 a 54 000 millones en 1994.

¹⁸ Como ya se señaló, ello se reflejó en el hecho de que el incremento de la inversión total fue inferior al del ahorro externo (véase nuevamente el cuadro III.4).

¹⁹ Como consecuencia de los importantes aumentos de riqueza que son generados por la apreciación de activos físicos y financieros en poder de nacionales.

Cuadro III.5
AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): DÉFICIT EN
CUENTA CORRIENTE, 1983-1995
(Millones de dólares de cada año)

	1983-1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	1 413	647	6 546	7 363	10 243	2 468
Brasil	1 554	1 443	(6 140)	608	1 715	17 718
Chile	1 101	287	1 065	2 421	1 045	(96)
Colombia	668	(2 363)	(925)	2 081	2 848	4 340
México	592	14 995	24 919	23 496	28 878	1 877
América Latina	7 956	18 901	36 915	46 110	49 937	36 376
América Latina ^a	9 653	20 670	33 168	43 894	54 069	37 908

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. El saldo de la cuenta corriente aquí incluye como ingresos corrientes las transferencias unilaterales privadas. En 1994 éstas alcanzaron a US\$ 9 500 millones en la región. Se excluyen las públicas, con un monto de US\$ 2 500 millones.

^a Exceptuando Venezuela.

Cuadro III.6
AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): ÍNDICES DE
TIPO DE CAMBIO REAL,^a 1983-1995
(1987-1990 = 100)

	1983- 1986	1987- 1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	78.5	100.0	67.3	62.6	60.1	63.3	70.3
Brasil	117.2	100.0	93.2	100.5	90.8	73.1	55.5
Chile	68.8	100.0	100.1	96.6	97.9	97.8	93.6
Colombia	65.1	100.0	112.1	99.3	96.6	83.0	83.1
México	96.0	100.0	81.3	74.8	71.2	73.1	108.0
Perú	136.4	100.0	54.0	53.3	54.8	55.8	56.7
América Latina	97.4	100.0	87.1	86.0	81.1	74.8	76.4
Promedio simple de América Latina	85.8	100.0	96.4	95.0	93.7	92.1	94.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

^a Corresponde al promedio de los índices del tipo de cambio (oficial principal) real de la moneda de cada país con respecto a las monedas de los principales socios comerciales de cada país, ponderado por la importancia relativa de las exportaciones hacia esos países.

B. MONTO, NATURALEZA Y COMPOSICIÓN DE LOS FLUJOS DE CAPITAL EXTERNO

El financiamiento externo es un ingrediente vital del desarrollo, pero suele ser volátil, caracterizándose por el exceso o por la falta. Por lo tanto, se precisan políticas económicas que atraigan recursos, pero que lo hagan en cantidades sostenidas, y con una composición más propensa a la inversión y con horizontes más largos.

La naturaleza de los flujos de capital hacia la región no sólo depende de las políticas internas. Resultan sumamente sensibles a la dinámica de la oferta, determinada en forma exógena y relacionada con las políticas macroeconómicas de los países industriales y sus normas de regulación prudencial. La flexibilización de estas normas en los Estados Unidos, junto con la coyuntura recesiva que vivió ese país a inicios de este decenio, explican la intensificación de la búsqueda de mercados emergentes por parte de los oferentes estadounidenses (Culpeper, 1995).

La afluencia de capitales externos a la región tuvo características especiales:

- i) La afluencia neta de capital hacia América Latina alcanzó en el trienio 1992-1994 una cifra sin precedentes, con un promedio de 62 000 millones de dólares anuales (véase el cuadro III.8).²⁰
- ii) Los flujos de capital hacia América Latina diversificaron sus fuentes y, sobre todo, su composición. La inversión extranjera directa, recuperándose de cierta caída en los años ochenta, aumentó entre los periodos 1977-1981 y 1992-1994. No obstante, sólo uno de cada cuatro dólares de ingresos netos correspondió a inversión extranjera directa (IED) en el trienio 1992-1994. El capital accionario en cartera surgió como nueva gran fuente de financiamiento para la región y aumentó su importancia, en particular en 1993 y 1994, al igual que los bonos, en tanto que la participación de los préstamos de los bancos

²⁰ Especialmente espectacular fue el pronunciado aumento de los flujos de capital hacia México, donde los ingresos netos fueron cercanos a cero en el periodo 1983-1990, en tanto que en el trienio 1992-1994 excedieron el 8% del PIB, cifra muy superior a la participación exhibida en el periodo 1977-1981. También Argentina y Perú registraron grandes aumentos de sus flujos de capital a comienzos del decenio de 1990, pero éstos fueron menos espectaculares que los de México (véase el cuadro III.4). En el caso de Chile debe recordarse que se adoptaron activas políticas para desalentar el ingreso de capitales de corto plazo. Véase French-Davis, Agosin y Uthoff (1995).

Cuadro III.7
AMÉRICA LATINA: CUENTA DE CAPITAL:
DESGLOSE TOTAL, 1977-1994
(Valores como porcentaje del PIB a precios corrientes)

	1977-1981	1983-1989	1990-1991	1992-1994
(1) Inversión directa	0.89	0.71	0.79	1.00 ^b
(2) Inversión de cartera	0.25	0.04	1.36	2.66 ^b
(3) Préstamos a corto y largo plazo	4.15	0.49	0.09	0.02 ^b
a. Préstamos a largo plazo	4.08	0.97	-0.33	-0.02
b. Préstamos a corto plazo	0.07	-0.48	0.42	0.04
(4) Balance cuenta de capital ^a (1) + (2) + (3) + (5) + (6)	5.28	1.26	2.59	4.30
(5) Transferencias unilaterales oficiales	0.09	0.25	0.29	0.19
(6) Errores y omisiones	-0.08	-0.23	0.07	0.06
(7) Variación de reservas	-1.07	0.15	-1.49	-1.13
(8) Balance en cuenta corriente	-4.31	-1.32	-1.05	-3.22

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras proporcionadas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), y G. Held y R. Szalachman, "Entradas de capital externo a la región en 1992-1994: experiencias y políticas", Santiago de Chile, CEPAL, 1996, inédito.

^a Las discrepancias con las cifras parciales se explican en parte por las cuentas "errores y omisiones" y "transferencias unilaterales oficiales".

^b Las proporciones excluyen los flujos de 1994 de algunos países incluidos en los promedios. Por esta razón, la suma de los componentes no coincide con el saldo en la cuenta de capitales.

comerciales (salvo el crédito comercial de corto plazo) perdió participación en forma notable (véase el cuadro III.7).²¹

- iii) En lo que respecta al origen de los flujos dirigidos a los países de la región, los prestamistas e inversionistas con sede en los Estados Unidos surgieron a comienzos del decenio de 1990 como la fuente

²¹ En contraposición con el período de gestación de la crisis de la deuda, en los años noventa perdía peso el crédito bancario pero surgía una nueva fuente potencial de preocupación: una gran proporción de los flujos netos correspondía a flujos de corto plazo, en los que el riesgo de inestabilidad es intuitiva y empíricamente mayor (CEPAL, 1995a, capítulo XI). La alta proporción de flujos de corto plazo fue un problema particularmente clave en México. Los cambios de composición siguieron tendencias semejantes a las mundiales, especialmente en cuanto a la disminución de la importancia de los créditos bancarios y el rápido aumento de los valores mobiliarios (tanto bonos como acciones). La tendencia hacia mayores flujos de corto plazo también tiene alcance mundial. El aumento de la IED, que es significativo, es más lento que el del resto de los flujos.

Cuadro III.8
**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): AFLUENCIA
 NETA DE CAPITAL, 1977-1995^a**
 (Promedios anuales)

	Flujos netos totales (Miles de millones de dólares)					Porcentaje del PIB ^b			
	1977- 1981	1983- 1990	1990- 1991	1992- 1994 ^c	1995 ^d	1977- 1981	1983- 1990	1990- 1991	1992- 1994 ^c
América Latina	28.9	9.4	28.2	62.0	22.4	4.5	1.3	2.6	5.1
Argentina	1.9	1.4	1.1	10.6	-0.	2.0	2.1	0.6	5.1
Chile	2.6	1.5	2.3	3.5	0.3	12.7	7.0	7.3	8.8
México	8.2	0.8	17.0	27.0	-16.9	5.1	0.2	6.3	9.1

Fuente: CEPAL, *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial* (LC/G.1800/Rev.1-P), Santiago de Chile, 1995, capítulo XI. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.6; *Balance preliminar de la economía de América Latina, 1995* (LC/G.1892-P), Santiago de Chile, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.18.

^a Incluye capital de largo plazo y corto plazo, transferencias unilaterales oficiales y errores y omisiones.

^b Estimaciones aproximadas que son extremadamente sensibles al tipo de cambio usado para la conversión del PIB en moneda nacional a dólares; para el período 1990-1994 se usó un promedio de dos estimaciones: una con tasa de cambio nominal derivada de la paridad real en 1990, y una basada en tasas corrientes de cada año.

^c Las cifras de México cubren aproximadamente hasta octubre de 1994.

^d Cifras preliminares.

principal.²² Los flujos provenientes de Europa, aunque menores que los de los Estados Unidos, son más importantes de lo que generalmente se percibe en la región, y parecen haber tenido ciertas características que les otorgan especial interés.²³

²² Ello parece estar vinculado a la proximidad geográfica, los estrechos vínculos políticos y un mejor conocimiento de la zona, factores a los cuales se añaden otros bastante nuevos, como las perspectivas de integración hemisférica y la considerable diferencia de rentabilidad entre las inversiones en los Estados Unidos y aquellas en América Latina (Griffith-Jones, 1995). Como lo señala Culpeper (1995), los inversionistas de los Estados Unidos han aportado una proporción muy importante de la inversión en acciones en las bolsas de varios países de América Latina, como México, Brasil y Argentina; la proporción correspondiente a México es especialmente considerable. La inversión bursátil, y dentro de ella los títulos de depósito en el mercado estadounidense (ADR) primarios y secundarios, fue particularmente significativa en 1993 y 1994. Es posible que se incluya aquí la repatriación de capital fugado de América Latina.

²³ En la crisis de la deuda el financiamiento europeo disminuyó mucho menos que los flujos netos de IED procedentes de Japón y los Estados Unidos, y se convirtió en la fuente principal de flujos de IED hacia América Latina (Griffith-Jones, 1995). Además, la inversión europea en esos países es especialmente activa en las manufacturas, en contraste con la de los Estados Unidos y Japón, que se destina principalmente a los sectores primarios.

- iv) Los flujos de capital que se originan ya sea en los Estados Unidos, Europa o Japón se asemejan en que todos los inversionistas institucionales, especialmente los fondos de pensiones y las compañías de seguros, han visto aumentar extraordinariamente sus activos totales en el último decenio.^{24 25} Una segunda semejanza es que en todos estos países han ocurrido cambios de reglamentación que mejoran el acceso de los países en desarrollo a sus mercados de valores.²⁶
- v) La nueva afluencia de capital ha tenido una importante base exógena, en un ámbito de relajación coyuntural de la política monetaria en el área de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y la consiguiente baja espectacular de las tasas internacionales de interés, especialmente las de los Estados Unidos a comienzos de los años noventa (Calvo, Leiderman y Reinhart, 1993). Las mayores rentabilidades en la región atrajeron a inversionistas que se habían adaptado a un decenio de tasas de interés relativamente altas en el área de bajo riesgo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- vi) Los mercados financieros internacionales también se han tornado más inestables que en el pasado, debido a que muchos instrumentos financieros nuevos son complejos y a veces no son plenamente comprendidos por todos los participantes. Existe un creciente potencial de inestabilidad a medida que los instrumentos derivados se tornan cada vez más importantes en la actividad financiera; por una parte, esas operaciones no están reguladas, no tienen normas relativas a los márgenes o al capital; por otra, la

²⁴ Es el caso sobre todo de los fondos de pensiones y compañías de seguros de los Estados Unidos, cuyos 5 a 6 billones de dólares en activos a fines de 1992 representaban casi 15% de todos los activos financieros y más de 30% de los activos de las instituciones financieras de ese país. Los activos japoneses y europeos de inversionistas institucionales (especialmente los del Reino Unido) son también muy cuantiosos, y han crecido con rapidez (Chuhan y Jun, 1995).

²⁵ Al mismo tiempo, ha habido una clara tendencia, en algunos inversionistas institucionales, hacia el aumento de la proporción de activos en el exterior como porcentaje de sus activos totales (Griffith-Jones, 1995, cuadro 12). Esto ocurre especialmente con los fondos de pensiones del Reino Unido y de los Países Bajos, aunque no así con los de Alemania. Los fondos estadounidenses se hallan en una posición intermedia. De continuar estas tendencias, habría una cuantiosa oferta real y potencial de fondos para inversión en los países en desarrollo, y en especial en América Latina.

²⁶ En especial las medidas que facilitan el acceso a las bolsas de valores de los Estados Unidos y a la inversión de entidades estadounidenses en los mercados bursátiles latinoamericanos (Culpeper, 1995). Ello ha sido un factor decisivo en la transmisión de inestabilidad entre las bolsas del continente. En medida menor ha habido una liberalización en algunos países europeos.

comercialización de esos instrumentos es impulsada por las comisiones iniciales que el vendedor devenga inmediatamente sin riesgo (Griffith-Jones, 1995). Finalmente, la información sobre la inversión bursátil y sobre las operaciones de derivados es extremadamente insuficiente.

Como resultado de las características recién anotadas, los países han debido dosificar el manejo de la política cambiaria para no centrar su accionar exclusivamente sobre un solo objetivo, como pudiera ser la aminoración del proceso inflacionario.²⁷ Existe consenso en cuanto a que ese objetivo debe lograrse simultáneamente con el crecimiento económico y el equilibrio externo. Sólo de esa forma todos los objetivos (estabilidad de precios, crecimiento y equilibrio externo) pueden considerarse sostenibles en el tiempo.²⁸

De hecho, según indica la experiencia de la región descrita en los párrafos anteriores, tres lecciones importantes surgen al enfatizar la preocupación por los equilibrios externos de largo plazo: primero, es una apuesta muy peligrosa el renunciar a poder hacer política cambiaria, amarrándose las manos con un tipo de cambio nominal fijo. Segundo, es preciso cautelar que el ingreso de fondos se dirija hacia la inversión productiva; las filtraciones excesivas hacia la inversión puramente bursátil y el consumo importado conducen a "burbujas" y desequilibrios insostenibles. Tercero, un aumento persistente de las importaciones a mayor velocidad que el crecimiento de las exportaciones debe ser causa de preocupación, y corregirse oportunamente; así se evitará una acumulación de deuda y de otros pasivos que resulte insostenible.

²⁷ Es habitual escuchar argumentaciones en el sentido de que la inflación se ha bajado principalmente, o incluso exclusivamente, por efecto del menor ritmo de depreciación del tipo de cambio en los últimos años. Se argumenta además que tal práctica pone en peligro el desarrollo del sector transable de la economía, ya que el uso del tipo de cambio como herramienta antiinflacionaria se contradice con su uso como herramienta de protección del sector transable de la economía.

²⁸ No existe un comportamiento universal que permita afirmar que los logros en lo relativo a reducir la inflación hayan descansado exclusivamente en apreciaciones cambiarias. El comportamiento del tipo de cambio refleja más bien las diferentes trayectorias seguidas por los precios de los bienes transables y no transables hacia sus niveles de equilibrio.

C. EQUILIBRIOS EXTERNOS DE LARGO PLAZO Y OPCIONES DE POLÍTICA

Las condiciones de equilibrio de largo plazo descritas en la sección A del presente documento son difíciles de lograr, precisamente por la naturaleza de los flujos de capital, mencionados en la sección B. Para definir la combinación de políticas, las autoridades deberían tomar en consideración varios factores:

i) La naturaleza permanente o transitoria de los flujos de capital, así como las políticas que desearían tener respecto de las variables que determinan esas características. De hecho, las economías pueden tornarse sumamente vulnerables a la volatilidad de las fuentes de financiamiento de sus importaciones, sobre las cuales no hay regulación o responden a incentivos pasajeros (ganancias de capital, condiciones de arbitraje, efectos de cambios en la legislación de inversiones de cartera).

ii) El grado de autonomía que desean mantener en el manejo de la política interna, especialmente la macroeconómica, en presencia de fuertes entradas de capital. De hecho, la liberación de la restricción externa puede facilitar los esfuerzos de estabilización y reactivación, pero no necesariamente facilita el paso a la etapa de crecimiento sostenible, ya que es difícil conciliar tales esfuerzos con el equilibrio externo y la reactivación del ahorro y la inversión real.

iii) La importancia que atribuyen al flujo de financiamiento externo oficial capaz de asignar recursos hacia las necesidades reales de inversión de sectores que no son prioridad de los inversionistas privados. El mercado de capitales adolece de vacíos y segmentaciones propias que la canalización de los flujos oficiales de financiamiento puede tratar de paliar.

El objetivo es facilitar el ajuste de la economía, procurando asegurar que lo haga hacia equilibrios que reflejen cambios estructurales en ella, procurando también que tales equilibrios sean compatibles con las tendencias de los mercados cambiarios, financieros y de bienes.

Para que no haya contradicción entre la apreciación real del tipo de cambio y el equilibrio externo, el primero debe reflejar el resultado natural de las fuerzas de mercado de mediano y largo plazo. Las autoridades monetarias deben vigilar las tendencias del tipo de cambio, y reservarse el derecho de intervenir cuando juzguen que el precio se aleja de sus fundamentos de mediano y largo plazo. Una regulación eficaz y eficiente es posible, tal como lo demostró Chile desde 1991 en adelante (Zahler, 1995) y Colombia en la década de 1960 y en los últimos años (Urrutia, 1995; CEPAL, 1995a, capítulo XI). Para ello es esencial, aunque claramente insuficiente, poner en marcha políticas cambiarias y monetarias adecuadas.

Esta propuesta reconoce que en el plano de la inserción comercial y financiera internacional la mayor abundancia de recursos externos en la

forma de flujos de capital es *sólo uno* de los factores que pueden incidir en la apreciación real de las respectivas monedas. De igual o mayor transcendencia pueden ser las consideraciones en torno a las ganancias de productividad y competitividad externa que han exhibido las economías. Dos indicadores importantes para acompañar la evolución del tipo de cambio real son la tasa de crecimiento de las exportaciones, que debiera ser alta y ojalá superior a la tasa de crecimiento del producto total, y la magnitud del déficit en cuenta corriente, que debiera ser moderada, con lo cual se evita el aumento acelerado de los pasivos financieros externos.

En el campo más específico de la regulación macroeconómica relacionada con los movimientos de capital, cabe sintetizar tres niveles de intervención. En efecto, cuando las autoridades se enfrentan a una inesperada abundancia de financiamiento externo, que: a) consideran en parte transitorio, o b) fluye con demasiada rapidez para que la economía pueda absorberlo con eficacia, pueden intervenir en tres niveles. En el primero, pueden tratar de moderar el efecto sobre el tipo de cambio mediante la compra de divisas (es decir, la acumulación de reservas) por parte del Banco Central. En un segundo nivel, de mayor profundidad, pueden adoptar políticas de esterilización (por ejemplo, operaciones de mercado abierto en el país) para mitigar el efecto monetario de la acumulación de reservas en el primer nivel de intervención. En el tercer nivel, pueden adoptar políticas con respecto a los incentivos, sobretasas o controles cuantitativos a fin de regular la afluencia de capital, influyendo de esa manera en la composición y volumen de esta última. El objetivo consiste, por un lado, en estimular la llegada de flujos cuyo volumen esté en concordancia con la capacidad interna de absorción de la economía, y encauzarlos a la vez hacia proyectos de inversión productivos, y a la inversa, en desalentar el ingreso de capital financiero de corto plazo.

En la práctica, la alternativa de intervención esterilizada se ha combinado con otras medidas de política: i) en el primer nivel de intervención, políticas adicionales para influir en el mercado de divisas; ii) en el segundo nivel, medidas para regular la demanda agregada por medio de mecanismos que no sean la tasa de interés, y iii) en el tercer nivel, medidas encaminadas a modificar el volumen y composición de los flujos de capital, ya sea directamente, mediante restricciones y recargos dirigidos en especial al capital de corto plazo, o indirectamente, generando una incertidumbre respecto del tipo de cambio en los operadores de corto plazo (Ffrench-Davis, Agosin y Uthoff, 1995). Entre las posibles medidas, cabe destacar las siguientes:

En el primer nivel de intervención, orientado a influir en los efectos sobre el mercado cambiario: i) aumentar la demanda de divisas mediante incentivos para la salida de capital durante períodos de superávit, objetivo que puede alcanzarse relajando las reglas que rigen las inversiones de nacionales en el exterior y la repatriación de la IED, y autorizando a los

deudores para hacer pagos anticipados; ii) estimular inversiones intensivas en bienes de capital e insumos importados, y iii) fomentar el uso de mecanismos que estimulen el aumento de la productividad de conformidad con el nivel de apreciación cambiaria.

En el segundo nivel de intervención, cuyo propósito es controlar los efectos sobre la demanda agregada, las medidas pueden ser las siguientes: i) adoptar mecanismos para regular los sistemas financieros con el fin de evitar las distorsiones, completar los mercados en el sector y remediar los puntos débiles en la supervisión prudencial y la reglamentación del sistema financiero (CEPAL, 1995a, capítulos VII y XII); ii) imponer disciplina fiscal para reducir las presiones adicionales sobre la demanda, y iii) complementar las políticas cambiarias con contratos sociales relacionados con los precios y los salarios.

En el tercer nivel de intervención, orientado a modificar el nivel y la composición de los movimientos de capital responsable: i) aplicar medidas cambiarias indirectas destinadas a reducir el ingreso (y aumentar el egreso) de capital de corto plazo, introduciendo cierta incertidumbre con respecto a la evolución del tipo de cambio de corto plazo mediante la intervención (intramarginal o flotación sucia) del Banco Central en la determinación de ese valor; ii) adoptar medidas directas que impongan restricciones a la afluencia de capital, que pueden consistir en reservas obligatorias, sin interés, respecto a depósitos bancarios u otros créditos del exterior, y diversos tipos de controles cuantitativos (requisitos en cuanto a períodos mínimos de vencimiento, volúmenes mínimos para las emisiones de bonos, y reglas para la participación del capital extranjero en el mercado de valores).

Conclusiones

Desde el punto de vista de las políticas públicas, la forma ideal de responder al resurgimiento de los flujos de capital sería separar sus componentes permanentes de los temporales. Si los cambios en los flujos de capital son, en una fracción significativa, temporales, como parece ocurrir casi siempre en gran parte de la región, los movimientos mencionados de las variables clave, tales como saldo comercial y tipo de cambio, serían distorsionantes, puesto que crearían desequilibrios económicos y la probabilidad de ajustes futuros perturbadores con costos muy altos. En caso contrario, reflejarían cambios estructurales, a los cuales las economías debieran ajustarse. Desde la perspectiva de los equilibrios de largo plazo, siempre se debe tratar de evitar que el sector exportador pierda dinamismo o que se reduzca simultáneamente el esfuerzo de ahorro nacional como fuente de financiamiento de la formación de capital.

Las externalidades y otras imperfecciones importantes de los mercados internacionales de capital dan lugar, entre otros efectos, a ciclos

frecuentes de abundancia y escasez de recursos y a crisis sistémicas, con el resultado de que incluso los flujos potencialmente permanentes pueden desaparecer de la noche a la mañana (Guttentag y Herring, 1984). En consecuencia, es siempre aconsejable que los gobiernos actúen con cierta cautela en lo que respecta al nivel y la composición de los flujos de capital, con el fin de promover una situación en la que su monto total y los principales componentes sean compatibles con la estabilidad macro-económica, la inversión y el crecimiento. Si el tamaño y composición de los flujos de capital no concuerdan con esos parámetros, tarde o temprano su sustentabilidad se verá amenazada, y se hará necesario recurrir a ajustes nacionales socialmente costosos. Este problema del nivel y calidad de la capacidad interna de absorción se agrava por el peligro de que los mercados financieros internacionales sufran shocks de corto plazo.

Como los flujos de capital pueden afectar las variables macro-económicas nacionales, así como ser afectados por ellas, los gobiernos deben actuar con cautela en dos frentes. En primer lugar, deben evitar una situación en la que los flujos de capital creen valores atípicos (*outliers*) o distorsiones importantes en indicadores macroeconómicos fundamentales, como las tasas de interés y los tipos de cambio reales, el endeudamiento nacional, la inflación (incluidos los precios de los activos), el consumo y la inversión, y la producción de transables.

En segundo lugar, los gobiernos deben evitar la utilización de las entradas de capital como su instrumento principal para alcanzar un objetivo rígido o extremo respecto de una sola variable económica interna, especialmente durante un período prolongado. Un ejemplo frecuente en tal sentido es el de pretender frenar la inflación por medio de una apreciación cambiaria. Si lo hacen, generalmente desequilibran otras variables importantes, afectando de ese modo al propio instrumento que trataron de emplear, vale decir, los flujos de capital, y al mismo objetivo de lograr equilibrios macroeconómicos sostenibles.

Los flujos de capital no siempre son congruentes con los objetivos de estabilidad macroeconómica en su sentido amplio, con el crecimiento económico sostenido y la equidad social; se justifica por lo tanto cierto grado de "manejo" público directo o indirecto para influir en el volumen y composición de esos flujos. Ha habido numerosas experiencias en que se ha aplicado, a veces con éxito, otras sin éxito, este enfoque. Lo que constituye un grado adecuado de liberalización de la cuenta de capital podría variar con el tiempo, según las condiciones locales e internacionales de corto plazo y el nivel y necesidades del desarrollo nacional.

Con respecto a la velocidad a la que debería liberalizarse la cuenta de capital, el proceso debe adaptarse también a la capacidad de la economía de absorber y asignar eficientemente los recursos externos.

Hay diversas maneras de administrar los flujos de capital. Mientras más urgente sea la necesidad de administración, y más escaso sea el desarrollo de las políticas fiscales y monetarias, mayor probabilidad habrá de que se justifique el uso de regulaciones directas aplicadas a ciertos tipos de capital externo, aunque sólo sea temporalmente. Por supuesto, los controles de cualquier tipo a menudo se consideran ineficientes y susceptibles de ser eludidos por operaciones cada vez más complejas de los mercados de capitales. Sin embargo, como lo señala Williamson (1992, p. 189), "las afirmaciones acerca de la ineficacia de los controles de capital son sumamente exageradas". Según se mencionó anteriormente, el uso de dichos instrumentos naturalmente supone costos, pero éstos deben compararse con los beneficios sociales generales que se obtienen desde el punto de vista de la estabilidad macroeconómica, la inversión y el crecimiento, así como compararse con la factibilidad y confiabilidad de otras formas posibles de alcanzar el mismo objetivo. Como sostiene Zahler (1992), los posibles costos microeconómicos de regular los movimientos de capital pueden ser más que compensados por los beneficios resultantes de una mayor estabilidad macroeconómica.

Administrar los flujos de capital implica algunos costos. No obstante, la experiencia reciente, en 1982 y en 1994, ha demostrado en forma elocuente que el dejar siempre que el mercado determine el volumen y composición de dichos flujos puede también entrañar costos, y que éstos pueden ser notablemente mayores.

La reorganización de los sistemas financieros, incluida la apertura de la cuenta de capital, debe dar prioridad a encauzar los recursos hacia el ahorro y la inversión. Por lo tanto, también debe considerarse detenidamente la relación existente entre el sistema financiero interno y los procesos de ahorro e inversión, y entre el sistema financiero interno y los externos.

En lo que incumbe a la relación entre los mercados financieros y la formación de capital para el desarrollo, se necesita un marco institucional para completar o perfeccionar los mercados. Se debe reconocer que, en los países con mercados de valores emergentes, la liberalización financiera de la cuenta de capital, consistente en abrirla a las inversiones internacionales de cartera, corre el riesgo de crear un sobreendeudamiento externo y fluctuaciones excesivas en los mercados de valores y cambiario. Las entradas de capital extranjero en gran escala en los mercados internos pueden desencadenar "burbujas" en el mercado de valores y provocar al mismo tiempo una revaluación de la moneda nacional. La consiguiente baja de los precios en el mercado de valores puede, a su vez, causar salidas de capital, la depreciación de la moneda, e inestabilidad en general.

La preocupación con respecto a los riesgos asociados a los mercados financieros, entre ellos la generación de "burbujas" especulativas, obliga a adoptar mecanismos reguladores y de supervisión, con el fin de asegurar

la estabilidad de las instituciones financieras que operan en los mercados de capital. Esos mecanismos son particularmente importantes en las economías abiertas. El fortalecimiento de la supervisión y regulación puede aminorar los riesgos mencionados y contribuir a que el proceso de atracción de inversiones de cartera del exterior sea más ordenado y estable (CEPAL, 1995a, capítulo XII). Naturalmente, una regulación eficaz exigirá que los países mejoren sus sistemas de seguimiento de los flujos de capital externo. Ello debe realizarse, en el caso de las instituciones financieras, no sólo en el plano microeconómico sino también en el macroeconómico, para asegurar que el nivel y la composición de los flujos de capital sean compatibles con la estabilidad económica.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco Mundial (1993), *Diez años después de la crisis de la deuda*, Washington, D. C., Oficina Regional de América Latina y el Caribe, septiembre.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (1996), "National saving in Latin America and the Caribbean: Recent developments and policy issues", Washington, D. C., Office of the Chief Economist.
- Calvo, G., E. Leiderman y C. Reinhart (1993), "Capital inflows and real exchange rate appreciation in Latin America: the role of external factors", *IMF Staff Papers*, vol. 40, N° 1, Washington, D. C., marzo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1996), *Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía* (LC/G.1898/Rev.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.96.II.G.2.
- (1995a), *América Latina y el Caribe: políticas para mejorar la inserción en la economía mundial* (LC/G.1800/Rev.1-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.6.
- (1995b), *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1995* (LC/G.1892-P), Santiago de Chile, diciembre. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.18.
- Chuhan, P. y K. Jun (1995), "El financiamiento latinoamericano en los mercados de capital de Japón", en R. French-Davis y S. Griffith-Jones (comps.), *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, serie Lecturas, N° 81, México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Culpeper, R. (1995), "La reanudación de las corrientes privadas de capital hacia América Latina: el papel de los inversionistas norteamericanos", en R. French-Davis y S. Griffith-Jones (comps.), *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, serie Lecturas, N° 81, México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Devlin, R. (1989), *Debt and Crisis in Latin America: The Supply Side of the Story*, Princeton, Princeton University Press.

- Devlin, R. y R. Ffrench-Davis (1995), "The great Latin American debt crisis: A decade of asymmetric adjustment", en G. Helleiner (comp.), *Poverty, Prosperity and the World Economy*, Londres, MacMillan.
- Díaz-Alejandro, C. (1985), "Good-bye financial repression, hello financial crash", *Journal of Development Economics*, vol. 19, N° 1/2, septiembre.
- Edwards, S. (1984), "The Order of Liberalization of the Balance of Payments. Should the Current Account Be Opened First?", *World Bank Staff Working Papers*, N° 710, Washington, D. C., Banco Mundial, diciembre.
- Fanelli, J. M. y J. L. Machinea (1995), "El movimiento de capitales en la Argentina", en R. Ffrench-Davis y S. Griffith-Jones (comps.), *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, serie Lecturas, N° 81, México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Ffrench-Davis, R. (1989), "Ajuste y agricultura en la América Latina: un examen de algunos temas", *El trimestre económico*, N° 222, México, D. F., abril-junio.
- Ffrench-Davis, R., M. Agosin y A. Uthoff (1995), "Movimientos de capitales, estrategia exportadora y estabilidad macroeconómica en Chile", en R. Ffrench-Davis y S. Griffith-Jones (comps.), *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, serie Lecturas, N° 81, México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Griffith-Jones, S. (1995), "Corrientes de fondos europeos hacia América Latina: hechos y planteamientos", en R. Ffrench-Davis y S. Griffith-Jones (comps.), *Las nuevas corrientes financieras hacia la América Latina. Fuentes, efectos y políticas*, serie Lecturas, N° 81, México, D. F., Fondo de Cultura Económica.
- Guttentag, J. y R. Herring (1984), "Credit rationing and financial disorder", *Journal of Finance*, vol. 39, diciembre.
- Held, G. y A. Uthoff (1995), "Indicators and determinants of savings for Latin America and the Caribbean", documento de trabajo, N° 25, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Held, G. y R. Szalachman (1996), Entradas de capital externo a la región en 1992-94: experiencias y políticas, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), inédito.
- Kenen, P. (1993), "Financial opening and the exchange rate regime", en H. Reisen y B. Fischer (comps.), *Financial Opening: Policy Issues and Experiences in Developing Countries*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Kindleberger, Ch. (1978), *Manias, Panics and Crashes*, Nueva York, Basic Books.

- Lessard, D. (1991), "The international efficiency of world capital markets", en H. Siebert (comp.), *Capital Flows in the World Economy: Symposium 1990*, Tubingia, J. C. B. Mohr.
- Mathieson, D. y L. Rojas-Suárez (1993), "Liberalization of the Capital Account", *Occasional Papers*, N° 103, Washington, D. C., Fondo Monetario Internacional, marzo.
- McKinnon, R. (1984), "The international capital market and economic liberalization in LDCs", *The Developing Economies*, vol. 22, diciembre.
- (1992), *The Order of Economic Liberalization: Financial Control in the Transition to a Market Economy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- Mishkin, F. S. (1991), "Assymetric information and financial crises: A historical perspective", en R. G. Hubbard (comp.), *Financial Markets and Financial Crises*, Chicago, University of Chicago Press.
- Park, Y. Ch. y W. A. Park (1993), "Capital movement, real asset speculation, and macroeconomic adjustment in Korea", en H. Reisen y B. Fischer (comps.), *Financial opening: Policy Issues and Experiences in Developing Countries*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Ramos, J. (1985), "Políticas de estabilización y ajuste en el Cono Sur, 1974-1983", *Revista de la CEPAL*, N° 25 (LC/G.1338), Santiago de Chile, abril.
- Reisen. H. (1993), "Macroeconomic policies towards capital account opening", en H. Reisen y B. Fisher (comps.), *Financial Opening: Policy Issues and Experiences in Developing Countries*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- (1994), *Debt, Deficits and Exchange Rates*, Hants, Inglaterra, Centro de Desarrollo de la OCDE/Edward Elgar Publishing Company.
- Schmidt-Hebbel, K., L. Servén y A. Solimano (1996), "Savings and investment: Paradigms, puzzles, policies", *The World Bank Research Observer*, vol. 11, N° 1, febrero de 1996.
- Solimano, A. (1989), "How private investment reacts to changing macroeconomic conditions: The case of Chile in the 1980s", Policy, Planning and Research Working Papers Series, N° 212, Washington, D. C., Banco Mundial, diciembre.
- Stiglitz, J. (1993), "The role of the State in financial markets", *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics*, vol. 2, Washington, D. C., Banco Mundial, mayo.
- Stiglitz, J. y A. Weiss (1981), "Credit returning in markets with imperfect information", *American Economic Review*, vol. 71, junio.
- Titelman D. y A. Uthoff (1994), "Afluencia de capitales externos y políticas macroeconómicas", *Revista de la CEPAL*, N° 53 (LC/G.1832-P), Santiago de Chile, agosto.

- Tobin, J. (1984), "On the efficiency of the financial system", *Lloyds Bank Review*, N° 153, julio.
- Urrutia, M. (1995), "La cuenta de capital durante un proceso de liberalización económica", documento presentado al Seminario "Setenta años del Banco Central de Chile", Santiago de Chile, 21 de agosto.
- Williamson, J. (1992), "Acerca de la liberalización de la cuenta de capitales", *Estudios de economía*, vol. 19, N° 2, Santiago de Chile, Universidad de Chile.
- (1993), "A cost-benefit analysis of capital account liberalization", en H. Reisen y B. Fischer (comps.), *Financial Opening: Policy Issues and Experiences in Developing Countries*, París, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Zahler, R. (1992), "Política monetaria con apertura de la cuenta de capitales", *Revista de la CEPAL*, N° 48 (LC/G.1748-P), Santiago de Chile.
- (1995), "Conferencia inaugural del 70° Aniversario del Banco Central de Chile", *Boletín mensual del Banco Central de Chile*, N° 810, Santiago de Chile, agosto.

Anexo 1

UN MODELO MACROECONÓMICO SIMPLE DE DOS BRECHAS

El nivel de empleo y producto factible se asocia a la disponibilidad de divisas. El modelo parte del supuesto de una estructura de precios relativos que permite determinar un nivel de producto y empleo agregados consistentes con la restricción externa. Dos precios entran en conflicto en estas circunstancias y en un contexto de liberalización: la tasa de interés y el tipo de cambio.*

El modelo vincula a partir de las elasticidades importaciones-producto y empleo-producto las perspectivas de crecimiento con la disponibilidad de financiamiento de las importaciones, y da por supuesto que no hay restricciones de demanda.

Formalmente el modelo garantiza el equilibrio externo a partir de la ecuación de balanza de pagos en moneda extranjera:

$$(1) \quad B = P_x X - P_m M + F - (iD + TR)$$

donde:

B = tasa de acumulación de reservas internacionales por período

P_x = precio nominal de las exportaciones

X = volumen de exportaciones

P_m = precio nominal de las importaciones

* En efecto, cuando la tasa de interés compatible con el objetivo de limitar la inflación y de dar estabilidad a la actividad económica (mediante la esterilización de los efectos monetarios de la acumulación de reservas) es superior a la internacional ajustada por las expectativas de devaluación, se incentiva la entrada de capitales de corto plazo, y se acentúa así la apreciación cambiaria, con lo cual se perjudica el objetivo de proteger al sector transable de la economía. Por el contrario, si se opta por dejar bajar la tasa de interés, se perjudican ambos objetivos, pues el mayor gasto inducido presionará sobre los precios o el déficit en cuenta corriente, y existirá de ese modo un desequilibrio macroeconómico insostenible en el tiempo (CEPAL, 1995a, capítulo XI).

M = volumen de importaciones
 F = flujo de capitales (neto de pagos de amortizaciones)
 i = tasa de interés externa relevante (ajustada por riesgo)
 D = stock de deuda externa
 TR = transferencias netas

La ecuación (1) resultante para las importaciones reales se puede escribir en función de sus fuentes de financiamiento como:

$$(2) \quad M = \underbrace{(P_x/P_m)X}_{\text{ingresos reales de exportaciones}} + \underbrace{(F-B)/P_m}_{\text{flujo real de crédito externo neto de reservas}} - \underbrace{(iD+TR)/P_m}_{\text{servicio real de intereses de la deuda ajustado de transferencias}}$$

Diferenciando la ecuación (2) y expresando las variables en tasas de crecimiento, es posible expresar la tasa de crecimiento factible de las importaciones reales como:

$$(3) \quad \dot{M} = \Theta(\dot{\pi} + \dot{x}) + \Omega(\dot{f}) - \mu(\dot{z})$$

donde $\dot{M}$ = tasa de crecimiento de las importaciones, Θ = participación de las exportaciones en el financiamiento de las importaciones, $\dot{\pi}$ = tasa de crecimiento de los términos de intercambio, $\dot{x}$ = crecimiento de las exportaciones reales, Ω = cuociente del flujo de crédito externo neto de divisas al valor de las importaciones, $\dot{f}$ = tasa de crecimiento del valor del flujo real de crédito externo neto de divisas, μ = cuociente del flujo de servicios financieros más transferencias al valor de las importaciones, $\dot{z}$ = tasa de crecimiento del flujo real de servicios financieros más transferencias.

Postulando una función de importaciones

$$(4) \quad \dot{M} = \Gamma \dot{y}$$

donde Γ es la elasticidad importaciones-producto, e $\dot{y}$ es la tasa de crecimiento del producto, se obtiene

$$(5) \quad \dot{y} = (1/\Gamma) \{ \Theta(\dot{\pi} + \dot{x}) + \Omega(\dot{f}) - \mu(\dot{z}) \}$$

Utilizando una función de producción de corto plazo

$$(6) \quad Y = L^{1/\phi}$$

se puede obtener la tasa de crecimiento del empleo

$$(7) \quad \dot{L} = (\phi/\Gamma) \{ \Theta(\dot{\pi} + \dot{x}) + \Omega(\dot{f}) - \mu(\dot{z}) \}$$

Anexo 2
**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): VARIABILIDAD DE
 LOS VALORES DE EXPORTACIONES DE BIENES Y
 ENTRADA NETA DE CAPITAL, 1970-1995**
(Millones de dólares)

	Media	Desviación estándar	Máximo	Mínimo	Coefficiente de variación
ARGENTINA					
Exportaciones de bienes	8 910.6	4 463.5	18 575.0	2 100.0	0.5
Capitales	2 326.6	3 333.8	11 095.0	-1 173.0	1.4
BRASIL					
Exportaciones de bienes	22 586.4	12 971.1	48 525.0	3 059.0	0.6
Capitales	5 557.9	3 844.1	12 382.0	-2 461.0	0.7
CHILE					
Exportaciones de bienes	5 595.0	3 853.7	14 378.0	984.0	0.7
Capitales	1 588.4	1 361.3	4 942.0	-35.0	0.9
COLOMBIA					
Exportaciones de bienes	5 068.1	2 974.7	11 867.2	969.0	0.6
Capitales	813.2	819.0	2 998.2	-527.0	1.0
COSTA RICA					
Exportaciones de bienes	1 309.5	787.8	3 332.0	276.9	0.6
Capitales	365.7	181.9	750.8	61.2	0.5
MÉXICO					
Exportaciones de bienes	22 028.7	14 307.6	50 077.5	2 745.0	0.6
Capitales	6 252.1	9 069.1	30 719.0	-4 094.0	1.5
PERÚ					
Exportaciones de bienes	3 214.9	1 289.0	5 639.0	1 067.0	0.4
Capitales	1 236.0	1 197.0	5 852.0	20.0	1.0

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

IV. EFECTOS DE LA APERTURA EXTERNA Y LA LIBERALIZACIÓN FINANCIERA SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE *

Luis Gómez-Oliver**
FAO, Dirección de Asistencia
en Materia de Política

Introducción

En la presente década la región está consolidando una profunda transformación en las bases económicas de su desarrollo. Después del enorme esfuerzo de ajuste realizado en los años ochenta, durante los últimos años los países de la región han estado instrumentando reformas estructurales que modifican sustantivamente las determinantes principales y las prioridades de su proceso de crecimiento.

Ese esfuerzo de transformación significa, en gran medida, una adaptación a las nuevas condiciones de la economía internacional, caracterizada por la creciente homogeneidad en cuanto al sistema económico y por la globalización de los circuitos financieros y comerciales, en una suerte de unificación progresiva del espacio económico mundial.

La apertura externa, la privatización de empresas y servicios públicos, la desregulación, la disciplina fiscal y la liberalización financiera son la base de una nueva estrategia de desarrollo, que tiende a integrar la economía regional a una economía mundial crecientemente internacionalizada en los aspectos productivos, comerciales y financieros.

* El presente documento reproduce, con algunas modificaciones, el texto titulado "Efectos de la apertura externa y la liberalización financiera sobre el sector agropecuario de América Latina", contenido en el libro *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, publicado por el Ministerio de Agricultura, Santiago de Chile, 1996.

** El autor agradece la información y los análisis preparados por Héctor Maletta, consultor de la FAO, para la elaboración de este documento.

Una resultante de estos procesos, de gran significación para la viabilidad de un nuevo estilo de desarrollo sostenido, es la recuperación de un flujo positivo de capitales hacia la región.

Los países en desarrollo enfrentan en la escasez de capital una restricción para el financiamiento de su expansión económica. En este sentido, la corriente de capitales hacia la región—que revierte la insostenible situación de exportadora neta de capitales que la mantuvo sin crecimiento durante los años ochenta— tiene un carácter positivo, en la medida en que permite complementar el ahorro interno y alcanzar tasas de inversión más elevadas.

Sin embargo, la influencia de la liberalización financiera sobre la economía real es más compleja que el mero signo de la corriente de capitales. Los puntos más inquietantes son: i) la estabilidad y continuidad de los flujos de capital, sobre todo después de la experiencia mexicana reciente; ii) las características y destino de los fondos que ingresan a la región, y iii) las consecuencias de ese ingreso de capitales sobre el tipo de cambio real y, por su intermedio, sobre otros aspectos globales y sectoriales.

Los dos primeros aspectos han sido analizados ya en el capítulo III de esta publicación. El presente ensayo se concentra en los efectos de la liberalización financiera sobre el tipo de cambio real, y particularmente en el análisis de la incidencia de éste—en vinculación con otras variables—sobre la rentabilidad de las actividades agropecuarias y el desarrollo rural de los países de la región.

A. LOS FLUJOS DE CAPITAL

1. La globalización de los mercados financieros

La mundialización de la economía—originada en los espectaculares progresos tecnológicos en informática, telecomunicaciones y transporte—ha generado una dinámica acumulativa de crecientes cambios institucionales, legales y administrativos, con lo cual ha aumentado aceleradamente la movilidad de los recursos financieros y se han suscitado asimismo rápidos desarrollos técnicos que favorecen la internacionalización de los mercados. Esto ha traído consigo una creciente interdependencia en el desarrollo de los diferentes países y nuevas formas de relación entre las economías, dentro de lo cual figura, notoriamente, una mayor movilidad de los capitales—nacionales o externos—por sobre las fronteras nacionales.

La desregulación financiera verificada en el Primer Mundo en la década de 1980, caracterizada por gigantescas fusiones bancarias y por la interconexión de los distintos mercados de capital, condujo a la progresiva globalización de los procesos financieros dentro de un circuito único a nivel mundial. Simultáneamente, el enorme desarrollo de la tecnología de

comunicaciones y computación hizo posible la generalización del acceso a los mercados –a todos los mercados, por parte de todos los actores financieros de todo el mundo– en forma prácticamente instantánea. La participación de un sinnúmero de agentes que operan en “tiempo real” dentro del sistema financiero mundial, redujo claramente la capacidad de los Estados nacionales y de los grandes bancos para dirigir el proceso financiero internacional. Creció, en cambio, la influencia mucho más dispersa de la miríada de administraciones de fondos de inversión y de los mercados bursátiles globalizados. Las posibilidades de los gobiernos de controlar las operaciones financieras prácticamente desaparecen; quedan limitados a la adopción de algunas pautas preventivas, así como al atento seguimiento de los efectos de la corriente de capitales sobre el marco macroeconómico y los sectores reales de la economía.

A fines de los años ochenta e inicios de los noventa los países de la región se encontraban sumergidos en un proceso caracterizado por profundos cambios en el escenario económico y financiero mundial, y en condiciones de gran vulnerabilidad financiera, derivada sobre todo del endeudamiento externo y la pérdida de competitividad de sus sectores exportadores. Fue tomando cuerpo así la convicción de que era preciso pasar de las medidas encaminadas a recuperar los equilibrios macroeconómicos a reformas de un carácter más estructural.

2. Las reformas económicas en América Latina y el Caribe

Las reformas destinadas a adaptar las economías de la región a las condiciones del contexto mundial y a las nuevas exigencias de la inserción internacional no aparecían como decisiones aisladas, como medidas correctivas en uno u otro aspecto de la economía, sino que planteaban la necesidad de una reversión integral del marco de políticas macroeconómicas y del modelo de desarrollo que había predominado en la región durante los decenios anteriores. La reforma tocaba una serie de aspectos inextricablemente vinculados entre sí, dentro de una transformación integral cuyos signos salientes eran la disciplina fiscal y monetaria, la liberalización y apertura de las economías nacionales, y el otorgamiento de un rol más prominente a las fuerzas de mercado. La profundidad de estas reformas, al originar modalidades diferentes en la participación de los agentes económicos dentro de las relaciones sociales de producción y de distribución –tanto en el ámbito nacional como en el internacional–, y al originar igualmente nuevas relaciones institucionales, equivalió de hecho a la construcción de un nuevo estilo de desarrollo.

En los últimos años, los países de la región han fortalecido la economía de mercado, al suprimir numerosos subsidios ineficientes; eliminar controles y regulaciones que distorsionaban los precios y otras relaciones

de mercado, y al establecer tarifas y mecanismos de participación estatal más realistas y eficientes. La asignación de los recursos productivos se realiza crecientemente con criterios de competencia, por medio de mecanismos de mercado. Estas orientaciones y el desarrollo tecnológico han estimulado la modernización del aparato productivo. La liberalización del comercio exterior, con la eliminación de barreras no arancelarias y la simplificación y reducción de la estructura tarifaria, ha permitido una mayor apertura económica y la integración de las economías de la región al dinamismo de los mercados mundiales de bienes, servicios y capitales.

Además, la mayor parte de los países se han acercado a la recuperación de los principales equilibrios macroeconómicos. La reforma tributaria y la austeridad fiscal han permitido reducir los tradicionales déficit del sector público. La base tributaria se ha ampliado, y se está construyendo una nueva cultura de disciplina fiscal. Acompañando los avances en el saneamiento de las cuentas públicas, la inflación —que tradicionalmente reflejaba las incongruencias del funcionamiento de las economías latinoamericanas y que todavía en 1990 era superior a 1000%— ha disminuido en forma drástica. En 1995, el índice fue de sólo 25%, su nivel más bajo en las últimas décadas, y en la primera mitad de 1996 ha continuado descendiendo en la mayor parte de los países (con excepción de Venezuela).

En forma complementaria al proceso de reforma, la renegociación de la deuda externa bajo los términos del Plan Brady permitió reescalonar los compromisos de pago en plazos más largos, así como estabilizar y en general rebajar las tasas de interés o los montos de capital adeudados. Esto, junto con los éxitos en la orientación del crecimiento hacia el exterior, permitió una mejora sustancial de los índices de solvencia y un margen mucho mayor en el manejo de las cuentas externas. Aunque el monto absoluto de la deuda externa ha seguido creciendo, la relación del nivel de endeudamiento y de los intereses anualmente pagados con respecto a las exportaciones se ha reducido significativamente. En 1995 las ventas de bienes al exterior llegaron a 223 mil millones de dólares, es decir, el doble que en 1989. Gracias a ese crecimiento, en 1995 la relación deuda/exportaciones se estimaba en 235%, la proporción más baja desde 1980 y considerablemente inferior al 416% alcanzado en 1986. La relación entre intereses pagados y exportaciones era en 1995 de 17%, el nivel más bajo desde 1978.

3. La corriente de capitales hacia la región en los años noventa

Durante los primeros años de la presente década, el flujo positivo de capital hacia la región se vio fuertemente estimulado, tanto por la intensa recesión

internacional y la caída de las tasas de interés en los países desarrollados, como por la mayor confianza en la estabilidad de las economías de la región y por las nuevas oportunidades de participar en los mercados internacionales que abren las reformas estructurales.

Hacia 1990, el ciclo recesivo iniciado en los países desarrollados produjo una fuerte caída en la tasa de interés internacional. La tasa de oferta interbancaria de Londres (LIBOR) a 180 días, que fue de 11% promedio en el período 1979-1988, cayó a 5% en el de 1990-1993. Simultáneamente, los países de la región mantenían políticas monetarias restrictivas a fin de consolidar los avances en el control del nivel general de precios, y los logros de la estabilización en estos países daban como resultado un importante diferencial en las tasas reales de interés. Reflejando claramente esta situación, alrededor de un tercio del flujo de capitales hacia la región estuvo constituido por colocaciones de corto plazo.

Los nuevos flujos de capital financiero se dirigieron hacia la región bajo diferentes formas: préstamos de organismos internacionales, inversiones directas en el sector privado, inversiones directas ligadas a la privatización de empresas públicas, inversiones de cartera en títulos públicos (en moneda nacional o extranjera), e inversiones de cartera en valores bursátiles locales.

La corriente de capitales hacia la región depende en parte de fuerzas exógenas, que determinan la oferta de capitales especulativos internacionales y el mayor o menor interés en invertir en los "mercados emergentes". Pero en parte es también un resultado del propio proceso de ajuste. Al estabilizarse la economía, se presenta un flujo de retorno de los capitales nacionales que se habían fugado al exterior durante el período de incertidumbre e inestabilidad. En segundo lugar, una economía más estable genera mayor confianza en los inversionistas internacionales, que vuelcan así algunos fondos hacia los países latinoamericanos. En tercer lugar, la reactivación implica un incremento de las importaciones, y muchas de ellas, especialmente las de bienes de capital, tienen financiación a mediano o largo plazo otorgado por los países de origen, financiación que equivale a una entrada de capitales: se pueden importar a crédito los bienes en cuestión. En cuarto lugar, con la estabilización viene una regularización de la situación financiera internacional de los países de la región, uno de cuyos elementos está representado por los arreglos con los acreedores internacionales (organismos financieros internacionales, banca privada, y otros), arreglos que frecuentemente redundan en la llegada de dinero nuevo. En quinto lugar, las privatizaciones y la concesión de servicios al sector privado implican muchas veces inversiones extranjeras, aunque frecuentemente asociadas a capitales nacionales, tanto para la compra de la compañía que se privatiza, como para la realización posterior de inversiones complementarias, destinadas a modernizar y hacer más eficiente la empresa

o el servicio en cuestión. En sexto lugar, la renegociación de la deuda usualmente entraña el canje de documentos de deuda con vencimiento en el corto plazo, por otros documentos con vencimientos a plazo más largo y menor tasa de interés. Este proceso es también equivalente a una entrada neta de capitales, porque disminuye la salida de fondos para repagar la deuda o reduce la acumulación de atrasos.

La entrada de capitales y la disminución (o reversión) del superávit comercial aparecen así como elementos intrínsecos del proceso, como consecuencias de la adopción de reformas económicas y no solamente como ocurrencias accidentales o puramente exógenas, aun cuando existan factores exógenos que pueden influir en su magnitud (entre ellos bajas o altas tasas internacionales de interés, recesión o recuperación en la economía mundial).

El ingreso de capitales desempeña un papel altamente positivo, toda vez que aumenta las posibilidades de financiar el desarrollo y permite mayores tasas de inversión. Sin embargo, el carácter y la composición de estos capitales plantean interrogantes de consideración y obligan a mantener una política activa en este sentido.

En primer término, por la elevada proporción de capitales especulativos, de corto plazo, con limitada inserción en los circuitos productivos y sumamente volátil. A este respecto, un cambio en las tasas de retorno, en las condiciones económicas efectivas o en las expectativas respecto a cada país receptor, puede motivar un reflujo, una reducción o un brusco aumento de esos flujos. Estos cambios pueden a su vez inducir bruscas oscilaciones en otros aspectos fundamentales de las economías nacionales, como ocurrió recientemente con la crisis mexicana y el efecto "tequila".

Por otro lado, la entrada neta de capitales, junto con contribuir a la sobrevaluación monetaria, afecta negativamente al sector transable de la economía y a la estrategia que se apoya en la expansión del sector externo. A la apreciación cambiaria se suman las restricciones para establecer protecciones o apoyos específicos, como consecuencia de la política de apertura, los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT y los convenios de integración. La planta productiva queda así expuesta a una competencia demasiado brusca, que aumenta el riesgo de desmantelamiento de la capacidad de producción.

Todo esto ha reducido el margen de maniobra de la política macroeconómica. La situación ha sido interpretada a veces como una "trampa cambiaria": la política monetaria queda prisionera de los movimientos de capital, aumenta la rigidez de la tasa de interés y se reintroduce un lento proceso de endeudamiento del Estado; pero, por otro lado, en caso de que se corrija el percibido desfase cambiario mediante devaluaciones nominales, se corre el riesgo de que ocurra una fuga de capitales y se acelere el proceso inflacionario.

B. EL TIPO DE CAMBIO

1. Papel del tipo de cambio

La recuperación de la corriente de capitales hacia la región –en virtud de lo cual se han revertido las transferencias netas hacia el exterior– significó un importante alivio de la restricción externa, y dejó como principal frente de la política macroeconómica el logro del equilibrio interno. La mayor parte de los países definió como prioridad el control de la inflación.

Sin embargo, en los últimos años, la realización de las reformas estructurales en forma aglutinada con los esfuerzos de estabilización ha generado nuevas dificultades: en efecto, con el fin de combatir la inflación, el tipo de cambio tendió a apreciarse, lo cual, en lugar de contribuir a graduar la competencia de las importaciones, la agudizó, al tiempo que dificultaba la reasignación de los recursos hacia el desarrollo de las exportaciones. En consecuencia, el impacto de la liberalización comercial sobre la capacidad productiva fue mucho mayor.

La apertura económica exacerbó la contradicción existente entre la utilización del tipo de cambio como mecanismo destinado a favorecer una orientación de desarrollo hacia el exterior, y la utilización del mismo como medio para desacelerar la inflación y fortalecer la estabilidad. La desprotección derivada de la liberalización comercial tendió a hacer recaer en la política cambiaria una mayor responsabilidad en el equilibrio con el exterior, mientras que simultáneamente existían presiones en el sentido de que se empleara el tipo de cambio como ancla para controlar el nivel general de precios.

En estas condiciones, la política cambiaria se vio tensionada por objetivos contradictorios. Por una parte, la búsqueda del equilibrio en la balanza de pagos exigía elevar el tipo de cambio; por otro lado, para controlar la inflación era esencial evitar la devaluación.

Las razones para tratar de evitar una mayor elevación del tipo de cambio son importantes. En efecto, en los años en que las devaluaciones habían dado como resultado un tipo de cambio real elevado, la subvaluación monetaria había provocado un aumento en los márgenes de ganancia del sector privado que impedía la estabilidad de los precios, a pesar de la notoria disminución relativa de las tarifas públicas y del estancamiento de los salarios reales. Se protegía la planta productiva, pero el peso del ajuste recaía en forma desproporcionada sobre las finanzas públicas y las remuneraciones de los trabajadores, mientras que los avances en el control del nivel general de precios eran lentos y difíciles. Por el contrario, la baja del tipo de cambio real ha constituido un factor clave para el conjunto de las políticas de estabilización y la desaceleración de la inflación.

Por otra parte, la necesidad de pagar la deuda externa hace que un tipo de cambio muy elevado resulte contraproducente, pues las empresas deudoras o el gobierno deudor deben dedicar una mayor cantidad de recursos internos a adquirir la cantidad necesaria de divisas, lo cual incide negativamente en la demanda interna para el consumo y la inversión, tanto en el sector público como en el privado.

Asimismo, al dificultar las importaciones de bienes de capital y depreciar las remesas de utilidades al exterior, la depreciación monetaria desalienta la inversión extranjera y el cambio tecnológico. Los gobiernos, además, llegan cada vez más a la convicción de que la competitividad revelada de corto plazo que se consigue con la devaluación de la moneda nacional, tiende a disimular y prolongar las ineficiencias de la industria y la agricultura, con lo cual no se logra sino perpetuar el problema. Un tipo de cambio más bajo, por el contrario, tiende a poner de relieve las diferencias de productividad, al tiempo que transmite a las empresas una imagen más rigurosa de sus ventajas comparativas y acelera de ese modo la reasignación de recursos.

Sin menospreciar la importancia de los argumentos anteriores, es evidente que desde la perspectiva del equilibrio externo y de la protección de la planta productiva, la reducción o eliminación de las protecciones comerciales podría verse parcialmente compensada por la elevación del tipo de cambio, lo que permitiría ir retirando protecciones específicas sin exponer la estructura productiva a una competencia demasiado brusca, al peligro de un desmantelamiento de la capacidad de producción, y a menores niveles de crecimiento y empleo. (La contrapartida de esta ventaja es la rigidez en los márgenes de ganancia de las inversiones privadas, rigidez que, en condiciones de escaso crecimiento o recesión, concentraría el esfuerzo de la estabilidad del nivel general de precios en las cuentas fiscales y en los niveles de remuneración.)

En este sentido, aunque el financiamiento externo contribuye a agilizar la reasignación de recursos hacia las exportaciones –al acelerar el progreso tecnológico, mejorar la inserción internacional y adaptar la planta productiva a las nuevas condiciones del desarrollo nacional–, la entrada de estos fondos tiene también el efecto de incrementar el gasto interno, al elevar los precios relativos de los bienes no comercializables con respecto a los comercializables, lo cual hace más difícil la readecuación de las economías regionales a las nuevas condiciones de inserción internacional.

Hipotéticamente, habría sido más conveniente haber logrado primero una estabilización, después una apertura apoyada por una protección selectiva que permitiera la transformación de la capacidad productiva y su orientación hacia la exportación, y, finalmente, la liberalización del comercio internacional y de la cuenta de capital. Sin embargo, en las condiciones reales de la región, la posposición de las reformas puede

significar su inviabilidad o fuertes costos en la confianza respecto de su realización e irreversibilidad. Esto ha obligado a acelerar los procesos de reforma, a pesar de las dificultades coyunturales.

2. Sobre el nivel del tipo de cambio

La reflexión teórica indica que el tipo de cambio real de equilibrio es el tipo de cambio de paridad de poder adquisitivo. Este tipo de cambio se define como aquel que iguala el poder adquisitivo del dinero en el país y en el extranjero.

La paridad de poder adquisitivo es un nivel cambiario que permite evaluar la competitividad sobre la base de una relación cambiaria similar a la que se establecería en el largo plazo entre dos economías abiertas con libre movilidad de bienes y factores. Dado que las economías de la región están entrando en general en una era de bajas barreras para el comercio y de elevada liberalización financiera –y, del mismo modo, dado que la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT ha implicado en general una fuerte tendencia a la liberalización en las economías centrales–, las variaciones del tipo de cambio resultan mucho más significativas para la economía de cada país.

Determinar la paridad de poder adquisitivo en un momento dado requiere examinar el costo comparado de determinadas canastas de bienes o estructuras de consumo en el país y en el extranjero. Por razones intrínsecas al problema de los números índices, normalmente no se debe utilizar ni la relación que surge de la canasta local de consumo, ni la que resulta de la canasta prevaleciente en el extranjero, sino un promedio de ambas. Ese ejercicio podría definir el tipo de cambio que iguala el poder adquisitivo del dinero en un país de la región y en los Estados Unidos (o en otro país de referencia, o en un grupo ponderado de países) en un momento determinado.²⁹

²⁹ Si se toma como base igual a 100 el costo de la vida en los Estados Unidos y se ponderan los diferentes bienes por las ponderaciones propias de ese país, se construye un índice Laspeyres; si se utilizan las ponderaciones locales se trata de un índice Paasche; la media geométrica de ambos es un índice de Fisher, que se considera una medida insesgada de la relación de poder adquisitivo entre ambos países (no es la única medida insesgada, pero las distintas medidas insesgadas suelen estar bastante cercanas entre sí). El uso de un índice de Fisher implica aceptar un cierto grado de sustituibilidad entre los bienes al pasar de un país a otro, mientras que los índices Laspeyres o Paasche presuponen consumidores con función de utilidad rígida que no cambian su estructura de demanda al pasar a otro país.

Una vez efectuado ese cálculo para un año cualquiera, su actualización para el año presente se debe realizar mediante “verdaderos índices de costo de la vida” (o “índices económicos de precios”) del propio país y del país extranjero (o países) de referencia. Un verdadero índice del costo de la vida no se basa en una canasta física fija de bienes y servicios, sino en una canasta flexible que permita sustituciones al consumidor a medida que cambian los precios relativos internos. Dado que los precios relativos cambian con distinta intensidad en los diferentes países y períodos, el uso de un índice convencional de precios implica sesgos de diferente magnitud en el país y en el extranjero, con lo cual se distorsiona la actualización del poder adquisitivo. Este asunto es particularmente importante, porque la elevada inflación, el proceso de industrialización y el subsiguiente ajuste y reforma estructural modifican profundamente los precios relativos, e introducen en los índices convencionales un sesgo bastante pronunciado. Lo mismo ocurre en los países desarrollados, pero generalmente con menor intensidad.

En la práctica, el análisis respecto del grado de equilibrio del tipo de cambio en un momento dado suele plantearse considerando los cambios ocurridos en la paridad cambiaria a partir de un año “normal”, en el cual se supone que el tipo de cambio de mercado reflejaba con fidelidad la paridad de poder de compra. Dicho tipo de cambio “normal” se actualiza mediante el índice de precios internos, corregido por un índice de inflación internacional, para obtener así un tipo de cambio “adecuado” para el momento presente. Este enfoque presenta varios problemas metodológicos, sobre los cuales hay posiciones encontradas, tanto en relación con las condiciones del año “normal” como respecto a la selección de los índices de actualización.

En un año normal –se suele sostener– el comercio exterior debería estar más o menos equilibrado, el tipo de cambio debería estar determinado en un mercado libre y la inflación interna debería ser baja, entre otras condiciones. Si se dieran esos requisitos, el tipo de cambio de mercado debería considerarse en equilibrio y por lo tanto la relación entre los precios internacionales y los nacionales en ese momento debería ser considerada “normal”. Además, para que el tipo de cambio de ese año pudiera servir de referencia para evaluar el tipo de cambio en el momento presente utilizando los índices de precios comúnmente disponibles, no deberían haberse presentado cambios demasiado significativos en la composición de las canastas ni en los precios relativos de las estructuras de consumo del país y de sus referentes en el exterior. Normalmente, esto implicaría que el año considerado como base fuera bastante cercano al período de estudio.

En algunos países, buscar en el pasado las condiciones aludidas puede ser un ejercicio infructuoso. Cuando las distorsiones proteccionistas, los subsidios, el déficit fiscal y la inflación llevan ya varias décadas, encontrar un año “normal” puede ser imposible, a menos que el análisis retrospectivo

se remonte a períodos muy lejanos. En ese caso, la confiabilidad del análisis disminuye, porque el cambio profundo ocurrido desde entonces en las condiciones internas y externas hace muy relevante la selección de los índices de actualización, lo que puede invalidar el punto de referencia.

Por otra parte, aun cuando el año de referencia haya sido "normal" en el sentido indicado, puede haber estado distorsionado en otros aspectos más sutiles: tasas de interés subsidiadas o controladas, fuerte déficit fiscal, existencia de desempleo, capacidad ociosa en la industria, regulaciones que indirectamente estimulan o desincentivan a los movimientos de capital y de mercancías, entre otros. Por último, aun cuando se acepte que el tipo de cambio era el adecuado para aquel momento, e incluso para años posteriores, los cambios del sistema económico derivados de la globalización y la apertura pueden implicar que ese nivel de paridad ya no resulte "adecuado" en la actualidad.

Los criterios que suelen mencionarse sobre el nivel cambiario "adecuado" no son siempre los mismos, y con frecuencia el énfasis de los agentes económicos sobre uno u otro depende más de la economía política del criterio seleccionado que de la paridad resultante. Entre los principales criterios pueden mencionarse un tipo de cambio que produzca una balanza comercial equilibrada, un saldo en cuenta corriente nulo, reservas internacionales estables, pleno aprovechamiento de la planta productiva instalada, pleno empleo de la mano de obra, y superávit en cuenta corriente suficiente para cubrir el servicio de la deuda sin recurrir a capitales externos, o que permita generar ventajas competitivas en sectores actualmente retrasados en su tecnología. Cada uno de estos criterios puede llevar a conclusiones diferentes, y en la discusión al respecto suele pesar más la diferencia de intereses sobre cuál es el instrumento específico más apropiado para incidir sobre el tipo de cambio, ya que normalmente éste tiene otros efectos particulares importantes.

Más generalmente: con la evolución del tipo de cambio se puede graduar la presión ejercida sobre la estructura económica existente. Así, según cómo se gradúe, es posible hacer que la economía se ajuste de manera paulatina o, por el contrario, forzarla a que se transforme abruptamente (tratándose de una economía abierta de mercado) para insertarla en el mercado internacional de bienes y capitales. En el mediano y largo plazo las posibilidades efectivas de modificar la paridad real serían muy restringidas; en esa perspectiva, el tipo de cambio real es el factor dado o exógeno y la estructura económica es la variable de ajuste. Sin embargo, dentro de ciertos rangos, el tipo de cambio puede actuar como moderador entre las condiciones del mercado mundial –que le "dice" a la economía interna dónde colocar sus recursos, qué sectores son competitivos y cuáles no– y la gradualidad necesaria para minimizar los costos de esa reconversión.

3. La apreciación monetaria actual

Analizar el tipo de cambio en cada país y hacer su evaluación respecto de la paridad de poder de compra excedería largamente las posibilidades y objetivos de este trabajo. En este documento se considerará un enfoque más simplificado. Sin pretender determinar categóricamente el nivel del tipo de cambio "adecuado", se considerará la variación que éste ha presentado durante los últimos años. Es decir, más que evaluar el tipo de cambio como valor absoluto, se analizará la pérdida –o ganancia– en la paridad cambiaria.

A partir de las estimaciones realizadas por la CEPAL, es evidente que en América Latina el tipo de cambio real ha disminuido considerablemente durante los años noventa. En los primeros cuatro años de la década la caída acumulada era de 25%, y hacia la mitad del decenio la disminución se mantenía cercana a ese nivel a pesar de la fuerte devaluación mexicana. Sin embargo, hay importantes diferencias entre los países (véanse el gráfico IV.1 y el cuadro IV.1). Este último reproduce prácticamente en su totalidad el cuadro 6 del capítulo III del presente cuaderno).

La apreciación de la moneda influye en la balanza comercial y en la exposición a la competencia internacional, ya que hace más difícil la exportación y al mismo tiempo hace que las importaciones resulten relativamente más baratas. En lo que va corrido de los años noventa, el deterioro del tipo de cambio real ha sido muy acentuado, y ha tenido un efecto muy superior al aumento que ha experimentado la productividad agrícola en la región con respecto al aumento de productividad en el resto del mundo, por lo cual la elevación de la productividad regional no ha podido compensar la baja del tipo de cambio real.

La incidencia de la pérdida de la ventaja cambiaria en el marco de una caída generalizada de los niveles de protección arancelaria y paraarancelaria y de un acelerado proceso de apertura global de la economía, con fuerte crecimiento de las exportaciones e importaciones, hace que independientemente de su nivel en relación con la paridad de poder adquisitivo, los productores resientan gravemente los efectos del actual tipo de cambio sobre sus márgenes de competitividad.

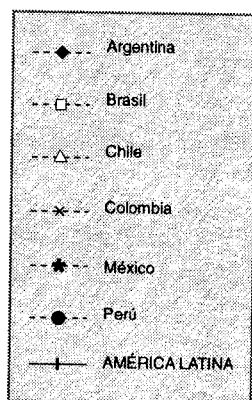
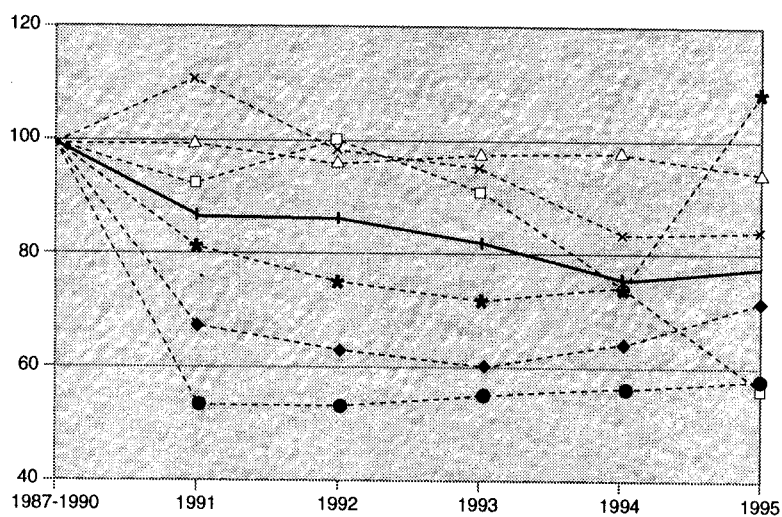
La liberalización financiera, en la medida en que se presenta dentro de una orientación de la política cambiaria hacia la estabilización, ha desempeñado un importante papel en la tendencia a la baja de los tipos de cambio reales, el aumento de las importaciones y la disminución (o el menor aumento) de las exportaciones, todo lo cual ha frenado el crecimiento agrícola de América Latina.

Los efectos de la liberalización financiera y del deterioro del tipo de cambio sobre la competitividad –y la rentabilidad– de las actividades agropecuarias deben ser evaluados considerando los cambios acontecidos

Gráfico IV.1

**AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES):
ÍNDICES DEL TIPO DE CAMBIO REAL,
1987-1995**

(1987-1990 = 100)



en la inserción internacional de las economías de la región, cambios que están representados principalmente por el comportamiento de los precios internacionales, las modificaciones en la política comercial y las condiciones imperantes en los mercados de productos agrícolas.

Cuadro IV.1
AMÉRICA LATINA (ALGUNOS PAÍSES): ÍNDICES DEL
TIPO DE CAMBIO REAL, 1983-1995
(1987-1990=100)

	1983-1986	1987-1990	1991	1992	1993	1994	1995
Argentina	78.5	100.0	67.3	62.6	60.1	63.3	70.3
Brasil	117.2	100.0	93.2	100.5	90.8	73.1	55.5
Chile	68.8	100.0	100.1	96.6	97.9	97.8	93.6
Colombia	65.1	100.0	112.1	99.3	96.6	83.0	
México	96.0	100.0	81.3	74.8	71.2	73.1	108.0
Perú	136.4	100.0	54.0	53.3	54.8	55.8	56.7

Fuente: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996.

C. ORIENTACIÓN DEL CRECIMIENTO HACIA EL EXTERIOR

1. El comercio exterior global

Durante las últimas décadas, el comercio mundial ha crecido casi tres veces más rápido que la producción. En gran parte de las mayores economías del mundo el sector externo ha duplicado su magnitud relativa. La región no ha estado al margen de este proceso de apertura. Aunque entre 1980 y 1995 el producto regional sólo se incrementó 30%, la parte de la producción destinada a exportaciones aumentó 135%. La participación de las exportaciones en el PIB pasó del nivel tradicional de 16% que mantuvo durante los años setenta e inicios de los ochenta a cerca de 25% en 1995. La producción para la exportación constituye ya una fracción fundamental dentro del total de las actividades productivas de la región y su importancia sigue aumentando aceleradamente (véase el cuadro IV.2).

En la apertura económica también ha jugado un importante papel el renovado impulso a la integración regional y subregional. Entre 1990 y 1994 las exportaciones intrarregionales aumentaron aún más rápido que el promedio, pasando de 13.1% a 19.2% del total.

Sin embargo, el esfuerzo exportador se ha visto parcialmente invalidado por el comportamiento de los precios internacionales. Entre

Cuadro IV.2
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: EVOLUCIÓN DE LAS
EXPORTACIONES DE BIENES Y SERVICIOS Y SU
PARTICIPACIÓN EN LA DEMANDA
AGREGADA, 1980-1995**
(1980 = 100)

Año	PIB	Exportaciones de bienes y servicios	Participación de las exportaciones en el PIB (porcentajes)
1980	100.0	100.0	16.1 (1971-1980)
1981	100.0	107.3	15.0
1982	99.3	108.7	15.5
1983	96.6	114.4	17.1
1984	100.2	121.8	17.9
1985	102.8	128.5	17.6
1986	106.8	127.9	16.8
1987	110.6	137.9	17.5
1988	111.5	149.9	18.9
1989	112.5	157.8	19.8
1990	112.8	166.4	20.7
1991	116.8	173.5	20.9
1992	120.2	186.1	21.6
1993	124.0	197.6	22.4
1994	129.4	213.7	23.2
1995	130.2	235.0 ^a	25.0 ^a
Tasa de crecimiento anual 1980-1995	1.77	5.86	

Fuente: CEPAL, *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1994-1995* (LC/G.1873-P), Santiago de Chile, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.2; *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1995* (LC/G.1892-P), Santiago de Chile, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.18.

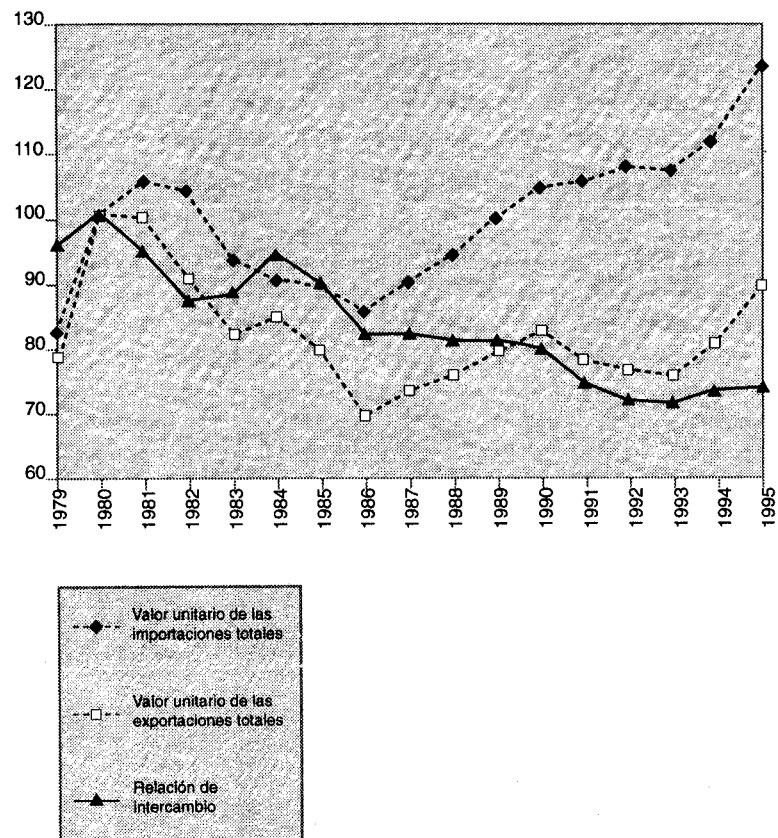
^a Estimado.

1980 y 1993 la relación de precios del intercambio se deterioró fuertemente, acumulando una caída de 30%. En 1994 y 1995 hubo una importante recuperación del precio de las exportaciones (6.6% y 11.1% respectivamente), pero como también aumentó el precio de las importaciones (3.6% y 9.1%), el índice de los términos del intercambio sólo mejoró levemente (pasó de 70 a 73 con respecto a 100 en 1980). Además, este efecto fue muy heterogéneo en los distintos países, dependiendo de la estructura de su comercio exterior. En algunos la variación positiva acumulada desde 1993 fue muy significativa y permitió una compensación respecto del anterior deterioro. En cambio, en otros, como Argentina, México, Panamá y Venezuela, la variación en la relación de precios durante los dos últimos años fue casi nula o incluso continuó empeorando (véanse el gráfico IV.2 y el cuadro IV.3).

Gráfico IV.2

**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIÓN
DE PRECIOS DE INTERCAMBIO,
1979-1995**

(Índice 1980 = 100)



Cuadro IV.3
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIÓN DE PRECIOS
DEL INTERCAMBIO DE BIENES, 1992-1995**
(1980 = 100 y tasas de variación)

País	Índices				Variación acumulada	
	1992	1993	1994	1995 ^a	1981/ 1992	1993/ 1995 ^a
América Latina y el Caribe	70	70	71	73	-30.2	4.5
Argentina	61	63	63	64	-39.2	1.2
Bolivia	55	51	55	54	-45.2	7.4
Brasil	85	86	89	90	-15.2	4.1
Chile	82	76	84	94	-17.6	24.7
Colombia	83	81	92	102	-16.6	26.1
Costa Rica	89	91	94	99	-11.0	9.0
Ecuador	70	69	73	71	-29.8	3.1
El Salvador	54	57	66	76	-46.0	34.1
Guatemala	86	88	93	100	-13.8	13.4
Haití	59	61	62	64	-40.6	5.2
Honduras	108	109	113	125	8.1	15.1
México	61	62	63	62	-39.1	0.0
Nicaragua	48	52	61	66	-51.9	25.6
Panamá	111	105	100	98	10.8	-6.1
Paraguay	136	143	152	158	36.3	10.4
Perú	74	68	76	84	-26.1	22.6
República Dominicana	55	52	56	65	-45.2	23.2
Uruguay	93	85	99	100	-6.8	5.0
Venezuela	65	62	60	61	-35.0	-1.0

Fuente: CEPAL, *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe, 1995* (LC/G.1892-P), Santiago de Chile, 1995. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.18.

^a Estimación preliminar.

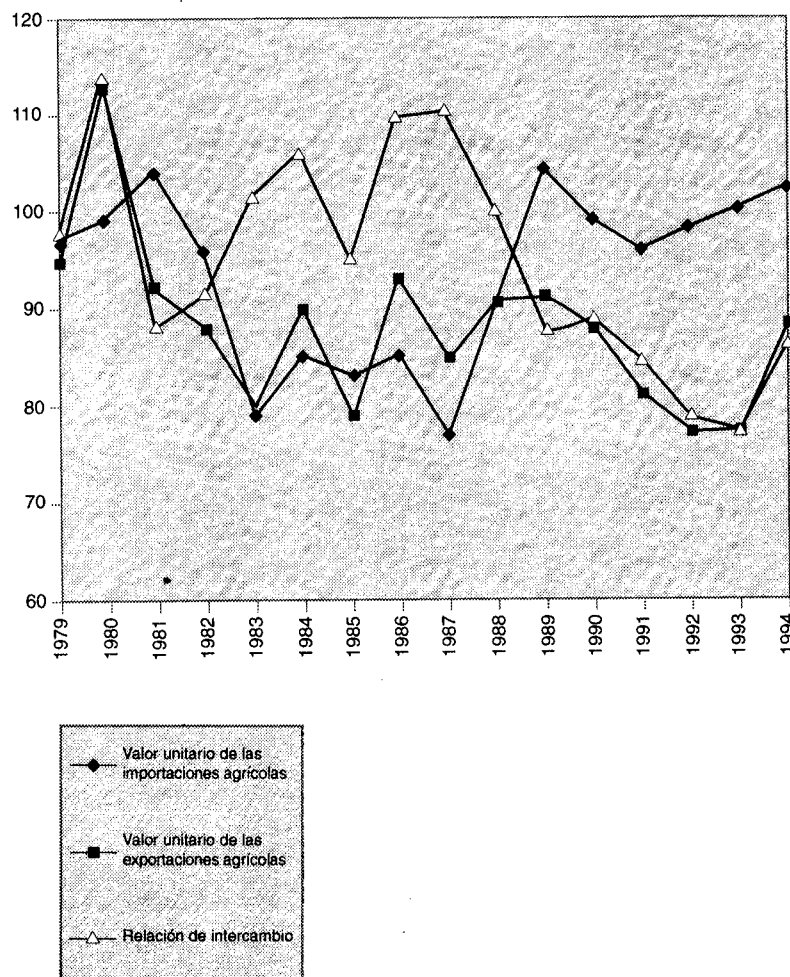
2. El comercio exterior agropecuario

a) Efecto agregado del tipo de cambio y de los precios internacionales

El deterioro del tipo de cambio real coincidió con la fuerte caída que experimentaron los precios internacionales de los productos agrícolas hasta 1993. Para la agricultura de exportación eso significó que el índice de

rentabilidad disminuía, tanto por la menor cantidad de dólares (menor precio de los productos) como por el menor valor del dólar (menor tipo de cambio). La disminución del valor unitario real de las exportaciones agropecuarias fue particularmente aguda en los tres primeros años de la década, cuando las dos variables señaladas tuvieron un comportamiento

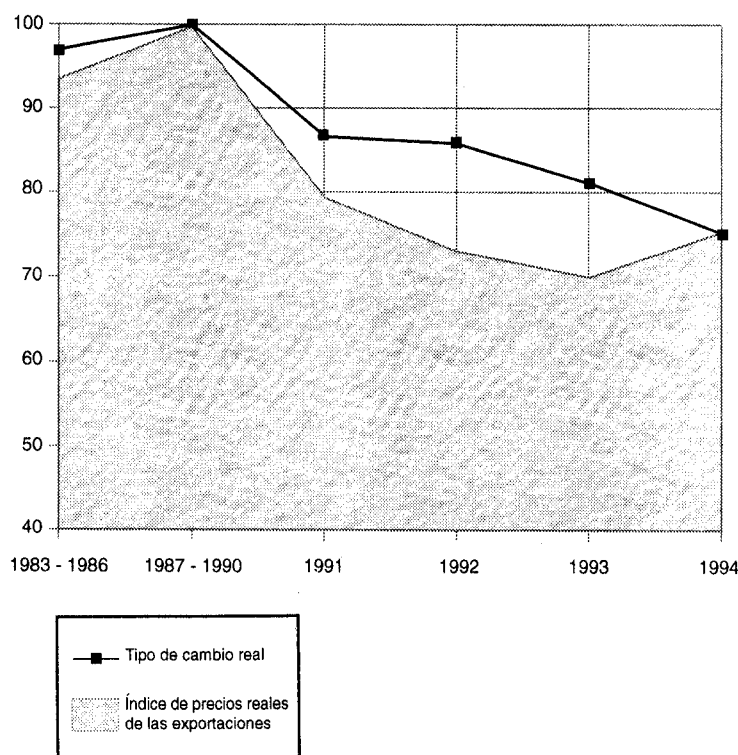
Gráfico IV.3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIÓN DE PRECIOS
DE INTERCAMBIO DE EXPORTACIONES E
IMPORTACIONES AGRÍCOLAS, 1979-1994
(Índices)



negativo. El efecto acumulado llegó a ser de más de 30% en 1993, significando una fuerte presión sobre gran parte de las exportaciones agrícolas (véase el gráfico IV.4).

Análogamente, para los agricultores que producen para el mercado interno la combinación de los menores precios y el deterioro del tipo de cambio agudizaban fuertemente la competencia de las importaciones. Por un lado, la baja de los precios internacionales hacía más atractivo abastecerse con productos importados; a ese efecto se sumaba el del menor precio del dólar con respecto a la moneda nacional. Además, si bien es cierto que en la mayor parte de los países de la región muchas de las protecciones comerciales de los productos más sensibles aún no han sido retiradas, el proceso de liberalización se anuncia sumamente acelerado en un plazo muy próximo. En este caso, el tipo de cambio real –incluyendo el efecto de la liberalización comercial–, combinado con los bajos precios internacionales, presentaba perspectivas sumamente inquietantes para muchos productos.

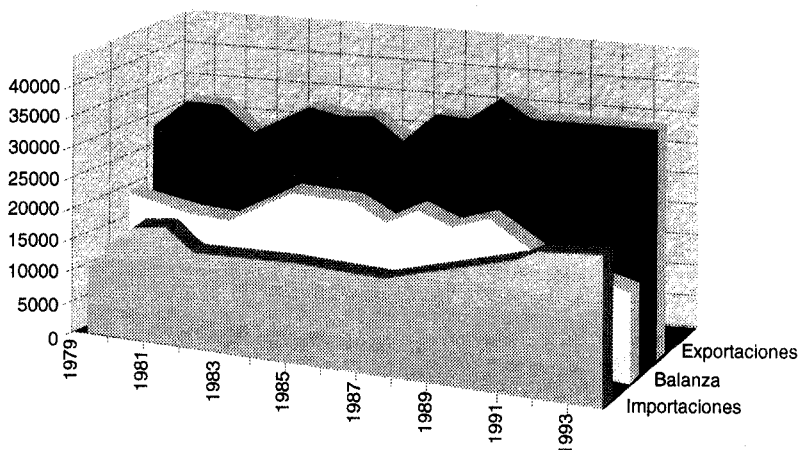
Gráfico IV.4
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: VALOR UNITARIO REAL
DE LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS, 1983-1994



b) La balanza comercial agropecuaria

Entre las regiones en desarrollo solamente la nuestra presenta un superávit importante en el comercio de productos agropecuarios. Sin embargo, durante los últimos años dicho superávit ha estado reduciéndose. El saldo positivo, que hasta 1990 se había mantenido alrededor de 20 000 millones de dólares, en 1994 ya se había reducido a sólo 12 400 millones. Las exportaciones parecen estancadas, mientras las importaciones crecen rápidamente. En ambos fenómenos inciden fuertemente los cambios verificados en las condiciones macroeconómicas y en los mercados internacionales (véase el gráfico IV.5).

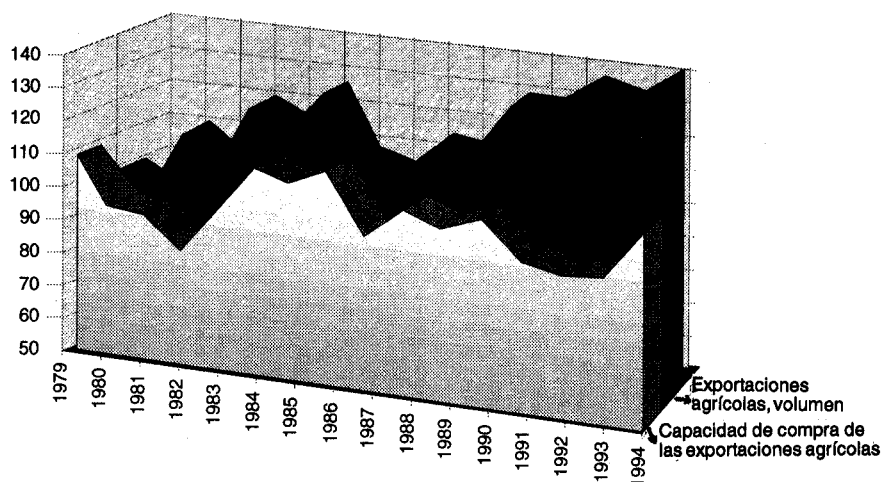
Gráfico IV.5
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: BALANZA
COMERCIAL AGRÍCOLA, 1979-1993**
(Millones de dólares)



Entre 1987 y 1993 el índice de la relación de intercambio entre los precios de las exportaciones agrícolas de la región con respecto a los de las importaciones cayó de 110 a 77, es decir, una disminución de 30%. Los precios de las exportaciones se deterioraron más acusadamente a partir de 1988. Entre ese año y 1993 el volumen de mercancías exportadas aumentó más de 13%, pero el valor de las mismas disminuyó 15%. Consecuentemente, considerando el comportamiento de los precios de las mercancías que importa la región (no solamente las agropecuarias), la capacidad de compra

externa generada por las exportaciones agrícolas disminuyó durante los primeros años de la década, a pesar de que la cantidad de mercancías agrícolas exportadas aumentaba. A partir de 1994, el fuerte repunte en los precios de las exportaciones agrícolas modificó favorablemente la relación de precios de intercambio del sector agrícola y el comportamiento relativo de la capacidad de compra (véase el gráfico IV.6).

Gráfico IV.6
**AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: QUÁNTUM,
 VALOR Y CAPACIDAD DE COMPRA
 EXTERNA DE LAS EXPORTACIONES
 AGRÍCOLAS, 1979-1994**
 (1979-1981=100)



El aumento en el valor de las importaciones se debió tanto al cambio en los precios, que entre 1987 y 1994 aumentaron 32%, como al mayor volumen importado, sobre todo en los años noventa, cuando la apreciación cambiaria estimulada por los flujos de capital hacia la región, en combinación con la liberalización comercial, provocó un fuerte incremento en la corriente de bienes importados. La cantidad de importaciones agrícolas aumentó 77% y la factura pagada por ellas subió 137%.

c) La recuperación de los precios agrícolas en 1994 y 1995

La recuperación que experimentaron los precios de los productos agrícolas básicos en 1994 y 1995 incidió favorablemente sobre las exportaciones de la región. En 1994 el volumen de productos agrícolas exportados se incrementó más de 5% y las divisas recibidas aumentaron 22% con respecto al año anterior. Aunque no se tienen datos estadísticos completos para los años posteriores, es probable que las exportaciones sectoriales hayan continuado progresando en 1995 y 1996.

Por otra parte, los mejores precios agrícolas también tienen el efecto de incrementar el costo de las importaciones. Según las proyecciones actualmente disponibles, el costo conjunto de los alimentos importados subirá de 8 000 millones de dólares en el trienio 1987-1989 a 12 700 millones de dólares en el año 2000. De los 4 700 millones de dólares de aumento, solamente 6%, es decir, 300 millones de dólares, se origina en los cambios derivados de la Ronda Uruguay del GATT.

Una atención particular a este respecto debe darse a los efectos que ejerce el aumento de los precios agrícolas sobre los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos. En el grupo de países de la región que caen dentro de esta categoría, ya en el período 1989-1991 los alimentos importados constituían 26% del consumo total y para su adquisición debían destinar tales países 38% del total de sus ingresos por concepto de exportaciones. Si bien estos países, los más pobres de la región, podían beneficiarse en alguna medida de la disminución de los precios internacionales, enfrentaban al mismo tiempo el consecuente desaliento de la actividad agrícola, que tiende a ser particularmente importante en la generación de empleo e ingreso en estos países. Resulta así fundamental que la elevación de los precios internacionales pueda reflejarse en una reactivación de su agricultura y no solamente en el incremento de su factura de importaciones.

En relación con las exportaciones sectoriales, hay dos aspectos generales que deben ser tomados en consideración dentro de la recuperación de los precios agrícolas. Por un lado, la incertidumbre sobre su comportamiento futuro; por otro, la necesidad de remover los graves obstáculos estructurales que actualmente limitan el desarrollo de la agricultura regional y su capacidad para participar eficientemente en los mercados mundiales.

La posibilidad de influir sobre el primer aspecto es relativamente restringida, ya que, en lo fundamental, los precios internacionales de los productos agrícolas obedecen a condiciones independientes de los países de la región. Sin embargo, sería importante una activa participación regional en la completa instrumentación de los acuerdos de la Ronda Uruguay del GATT y en la vigilancia sobre su pleno cumplimiento, así como en la preparación de las próximas negociaciones. Por otra parte, es evidente que los convenios subregionales de integración afectan fuertemente relaciones de precios muy relevantes para la agricultura de los diferentes países. En este sentido, las negociaciones que tienen lugar dentro de esos acuerdos en torno a productos e insumos agropecuarios, deben incorporar los criterios del desarrollo sectorial.

El segundo aspecto señalado tiene alcances mayores y debe ser objeto de consideración prioritaria dentro de las políticas agrícolas de la región: los efectos espontáneos que operan los cambios en los precios relativos sobre la producción agrícola pueden verse notoriamente limitados por las fallas de los mercados y por el desfavorable contexto económico nacional. La oportunidad de que algunos rubros productivos obtengan mejores precios se presenta en forma simultánea con grandes dificultades económicas de los productores y fuertes distorsiones en el funcionamiento de los mercados, circunstancias que derivan de la violenta caída que sufrió la demanda interna durante la crisis y los procesos de ajuste, así como del desmantelamiento de la política agrícola compensatoria. Por otra parte, la política monetaria restrictiva, la desaparición de las instituciones estatales de crédito rural y las serias dificultades que experimenta la banca privada para operar con crédito agrícola –que en general es de muy pequeña escala, alto riesgo y exige condiciones particulares– significan graves restricciones de financiamiento. (A pesar del flujo de capitales internacionales hacia la región, porque éstos prácticamente no se canalizan hacia las actividades agrícolas.)

Para maximizar los efectos positivos de la liberalización comercial y de la integración económica, es indispensable una política agrícola que asegure dos cosas: que los mejores precios lleguen efectivamente a los agricultores, y que éstos tengan capacidad de respuesta productiva. La política agrícola deberá, por tanto, lograr –con el concurso de todos los agentes involucrados– la superación de los actuales estrangulamientos en crédito, comercialización, infraestructura, servicios, información de mercados, asistencia técnica y abastecimiento de insumos. Sólo mediante una política de esa índole podrán los productores beneficiarse de los mejores precios relativos y reflejar ese estímulo en incrementos de la productividad y la producción.

D. EFECTOS DE LA LIBERALIZACIÓN ECONÓMICA SOBRE EL DESARROLLO AGROPECUARIO

1. Efectos diferenciados sobre el comercio externo

La liberalización económica lleva aparejada normalmente una ampliación del comercio internacional, tanto en las importaciones como en las exportaciones. El desarrollo agrícola de los países de la región deberá adecuarse a las nuevas restricciones y aprovechar las oportunidades que se abren. Sin embargo, hay una diferencia en el ritmo de expansión de ambas corrientes de comercio. Ante el retiro de protecciones específicas y la rebaja de los aranceles, las importaciones pueden aumentar rápidamente, mientras que el crecimiento de las exportaciones hacia mercados recientemente abiertos supone reformas empresariales, cambios tecnológicos, desarrollo de las cadenas de comercio y otros procesos que igualmente llevan tiempo. De este modo, en ausencia de elementos reguladores, la apertura provocaría un brusco aumento de las importaciones y sólo después de un tiempo, si los efectos negativos no desalientan en forma duradera el desarrollo del sector, un correspondiente aumento de las exportaciones.

La etapa inicial de crecimiento más rápido de las importaciones tiene su contrapartida interna en una etapa de crisis de las producciones menos competitivas, antes de que los recursos liberados, principalmente tierra y trabajo, puedan ser reasignados a otras actividades más rentables. Si la apertura es muy amplia y muy brusca, sin salvaguardias para los sectores más vulnerables, las caídas en estos sectores pueden superar los incrementos de otros, y provocar de ese modo un menor crecimiento en los sectores transables y, en caso extremo, una recesión (en toda la economía, o al menos en los sectores transables).

Esto, entre otras razones, explica que incluso los procesos de apertura más amplios incluyan diversas políticas específicas para proteger a los sectores más vulnerables. Chile, por ejemplo, protege su agricultura tradicional y ha negociado enérgicamente dentro del Mercado Común del Sur (MERCOSUR) –con el cual se asoció en 1996– para mantener esa protección hasta por 18 años, es decir hasta el 2014. Argentina mantiene aranceles altos y variables para proteger su producción azucarera de la competencia extranjera, y la tendrá excluida del área de libre comercio del MERCOSUR hasta el año 2005; asimismo, destina un subsidio de casi 200 millones de dólares anuales para ayudar a los productores de tabaco, subsidio que financia con impuestos a los cigarrillos. México tiene también diversas políticas específicas en el mismo sentido y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) contiene varias cláusulas con este mismo fin. Estas políticas se perciben en general como mecanismos de transición, orientados a permitir la reconversión de los sectores afectados.

Las exportaciones, por su lado, pueden aumentar con mayor rapidez en los países donde existen claras ventajas comparativas para determinados productos agropecuarios. Un efecto a corto plazo de la apertura es el impulso a la incorporación de tecnología en las líneas tradicionales de producción. Esto permite consolidar o ampliar las exportaciones de esos productos en un lapso relativamente breve.

Un ejemplo notable es el de las frutas en Chile, que como rubro productivo es de larga data, pero que en los años ochenta y noventa amplió considerablemente su producción y sus exportaciones, sobre la base de una persistente mejora tecnológica y de calidad a lo largo de toda la cadena de mercado, tanto en los aspectos de producción primaria como en los de comercialización. Otro ejemplo, todavía incipiente, se vincula al gran potencial para la producción de granos y carne en Argentina, cuya agricultura incorpora velozmente adelantos tecnológicos largamente demorados, como la eliminación de la fiebre aftosa en las carnes vacunas y el uso masivo de fertilizantes en los granos.

Otro impacto importante y relativamente precoz de las reformas y la apertura se presenta en los productos no tradicionales. Algunos de ellos pueden ser rubros más o menos antiguos en cuanto a la producción, que sólo representan novedad porque aparecen como exportaciones, pero muchos otros son directamente productos nuevos, con escasa presencia en la estructura productiva anterior, que se añaden al repertorio nacional de productos y sobre todo al de exportaciones, en virtud de inversiones dirigidas a la agricultura en el marco del nuevo cuadro de incentivos establecido por la liberalización económica.

Los efectos sobre las actividades específicas del sector agrícola son diversos y aun opuestos. Algunos productos y regiones se han visto favorecidos por los cambios que han tenido los precios relativos a causa de la nueva configuración de los mercados y de los procesos de integración. En este caso es importante aprovechar las oportunidades que se abren y resolver los estrangulamientos, dentro o fuera de la agricultura, que están limitando el desarrollo.

Por otra parte, muchas de las actividades productivas que se han visto perjudicadas por esos cambios podrían no ser rentables en el corto plazo, pero tendrían amplias posibilidades de desarrollarse de manera eficiente una vez realizadas las adaptaciones pertinentes y consolidados los equilibrios macroeconómicos que permitan mejores condiciones de financiamiento y competitividad. En este sentido, deberá evitarse la descapitalización excesiva que resultaría del abandono de actividades con potencial de competitividad.

Para las actividades que resultaran no rentables, sería necesario evaluar la importancia de las externalidades que éstas generan y adoptar una trayectoria de reconversión. Esto incluye la consideración del papel que desempeñan tales actividades en los equilibrios regionales, en la

integralidad de la base territorial del desarrollo y en la preservación del potencial de recursos naturales y ambientales. También deberán evaluarse las alternativas de empleo e ingreso de la población involucrada. En una perspectiva de largo plazo, la integración intersectorial de las actividades que se realizan en el medio rural y, particularmente, la mayor articulación entre las diferentes actividades productivas rurales (no solamente las agrícolas) y los procesos económicos de ciudades de tamaño intermedio, pueden ampliar el espectro de posibilidades de respuesta en las regiones afectadas, evitándose de esa manera altos costos sociales y geoeconómicos.

En general, la transformación de la agricultura y su adaptación a las nuevas condiciones suponen un esfuerzo sostenido, de largo aliento, que debe ir más allá de las modificaciones en la estructura de la producción o del comercio sectoriales. En efecto, la profunda transformación que se ha estado verificando, dentro del marco de la liberalización económica, en las relaciones entre el sector y el crecimiento global, ha conferido al agro un nuevo papel en el desarrollo nacional.

Las posibilidades de llevar a buen término el proceso de transformación de la agricultura dependen de numerosos factores, como las condiciones estructurales, la magnitud de la población campesina, el grado de polarización existente en el medio rural, el potencial productivo de los recursos naturales, la dotación de infraestructura y la eficiencia de los servicios. Sin embargo, también son importantes la estabilidad que se haya logrado en el marco macroeconómico y la manera en que interactúan dentro de éste los efectos de la liberalización financiera, de la apreciación cambiaria y de la evolución de los precios internacionales.

Un breve examen de las experiencias de algunos países puede ilustrar estas consideraciones, relativas a los efectos combinados del marco macroeconómico y las condiciones de los mercados agropecuarios.

2. Experiencias nacionales (cinco países)

i) *Argentina*. La liberalización financiera y la apertura coincidieron con el período de auge de los flujos internacionales de capital. Entre 1990 y 1994 el país recibió alrededor de 40 000 millones de dólares, de los cuales la tercera parte ingresó por concepto de privatizaciones, casi un tercio en la forma de inversiones directas, y el resto en la de capitales de cartera destinados al financiamiento de los sectores público y privado. Desde 1991 en adelante, dentro del sistema de convertibilidad que condujo a la estabilización del nivel de precios, el tipo de cambio real cayó fuertemente. Respecto al promedio de 1987-1990, la disminución llegó a 30% en 1991 y a 40% en 1993.

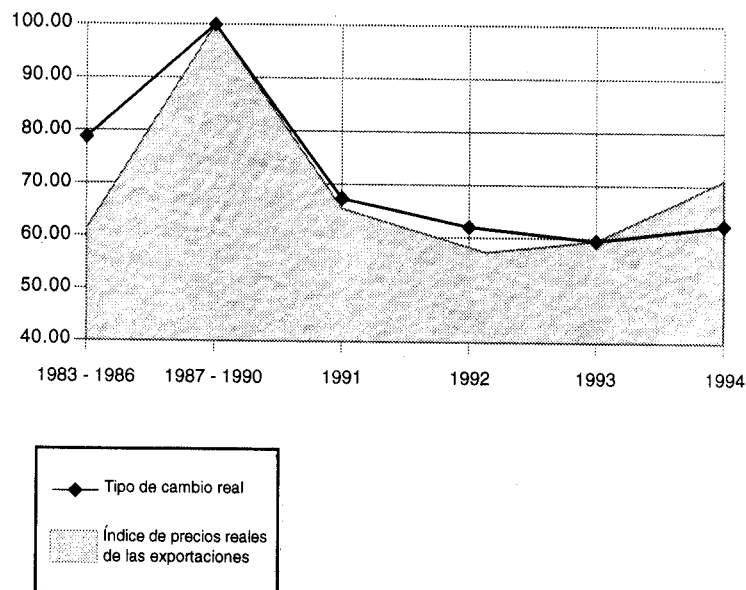
Simultáneamente, los productos tradicionales argentinos (sobre todo granos, pero también algodón y otros) tuvieron entre 1989 y 1992 sus

precios reales más bajos. En consecuencia, el valor unitario real de las exportaciones agrícolas cayó más de 40% en 1992 y 1993 con respecto al nivel de fines de los años ochenta (véanse el gráfico IV.7 y cuadro IV.4).

El nuevo régimen económico argentino derogó los impuestos a la exportación primaria ("retenciones"), que habían significado una activa desprotección del sector en las décadas precedentes; también se desgravaron los combustibles utilizados en la maquinaria agrícola y las importaciones de bienes de capital. Pero todo ello no compensó los factores antedichos.

Entre 1991 y 1993 el crecimiento sectorial fue casi nulo (ese último año fue ligeramente negativo); las exportaciones no crecieron e incluso disminuyeron más de 5% en 1993. Por el contrario, las importaciones sectoriales crecieron a una tasa de 31% anual, aunque a partir de una base muy reducida. En esos cuatro años las importaciones, al comienzo equivalentes a sólo 5% de las exportaciones, pasaron a representar 15% de las mismas. La presión de la competencia externa sobre la producción, tanto para la exportación como para el mercado interno, fue muy fuerte.

Gráfico IV.7
ARGENTINA: VALOR UNITARIO REAL DE LAS
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS



Cuadro IV.4
ARGENTINA: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
AGRÍCOLAS, 1983-1994
(Índice 1987-1990 = 100)

	Tipo de cambio real	Valor unitario de las exporta- ciones agrícolas	Valor unitario real de las exporta- ciones agrícolas ^a	Valor de las expor- taciones agrícolas	Valor de las impor- taciones agrícolas
1983-1986	78.5	78.1	61.3	104.1	120.1
1987-1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	67.3	97.5	65.6	131.1	173.2
1992	62.6	94.2	59.0	131.1	358.5
1993	60.1	99.7	59.9	123.5	380.5
1994	63.3	114.0	72.1	144.3	468.3

Fuente: Para el tipo de cambio real: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996. Para el valor unitario y el valor de las exportaciones agrícolas, así como para el valor de las importaciones agrícolas: FAOSTAT, base de datos estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

^a Tipo de cambio real multiplicado por el valor unitario de las exportaciones agrícolas.

La estabilización también significó un aumento de las tasas de interés reales –aunque las nominales cayeron en forma espectacular al terminar la megainflación– con lo cual muchos productores enfrentaron dificultades de financiamiento. Se habían endeudado en los años de alta inflación, pero ahora debían pagar esas deudas con todo su valor real más los altos intereses reales imperantes. Además, el Estado mejoró su capacidad recaudatoria, de modo que aunque disminuyó la presión tributaria nominal sobre el agro, ahora había que pagar efectivamente los impuestos, y la inflación no diluía su valor con el correr de unos pocos meses. En algunos subsectores, como en el algodón, se llegó a tener un atraso promedio de más de 60% en los créditos bancarios. El endeudamiento, sobre todo de los medianos y pequeños productores, ha sido un problema muy grave, y ha dificultado las inversiones necesarias para la reconversión de las explotaciones.

Para muchos agricultores, el incremento del precio relativo de los bienes no transables –contrapartida de la apreciación relativa de la moneda– significó que sus ingresos no les permitían ya sostener su nivel de vida, a menos que introdujeran cambios en el manejo de sus explotaciones y en su propio modo de vida. Esta situación puso en serios aprietos sobre todo a los pequeños y medianos productores –pampeanos y no pampeanos– y se produjo un proceso bastante generalizado de venta y concentración de propiedades.

Aparte de las fusiones operadas en pequeña escala cuando un propietario compra los terrenos de algún vecino, se comenzaron a presentar fenómenos de concentración más importantes. Se desarrollaron a una escala inédita empresas de producción agropecuaria que adquirieron una cantidad grande de establecimientos productivos en diferentes partes del país, muchas veces con inversión extranjera directa.³⁰ Otro fenómeno paralelo son los fondos comunes de inversión para el sector agropecuario, que a menudo operan como un fondo fiduciario dedicado a la inversión de corto plazo (una campaña agrícola o pecuaria), generalmente en tierras arrendadas temporalmente, y que desde 1990 han exhibido retornos anuales del orden de 25% a 35% en dólares, muy por encima de los retornos observables en otros fondos de inversión.

Para superar las desfavorables condiciones macroeconómicas e internacionales, se desarrollaron diversas y profundas mejoras técnicas. Una de ellas fue el incremento sostenido en el uso de fertilizantes, insumo que en general no se utilizaba en Argentina. El país, que hasta mediados de los años ochenta incorporaba un promedio de cuatro kilogramos de nutrientes (NPK) por hectárea cultivada –muy poco frente al promedio mundial de 100 kilogramos y a la media de 50 a 70 kilogramos de otros países de la región–, aumentó ese monto a alrededor de 12 kilogramos en 1993 y 24 kilogramos en el bienio 1995-1996, con tendencia a seguir en esa ruta ascendente. Junto con los fertilizantes comenzó a expandirse el riego extensivo, con agua subterránea sobre todo, en forma complementaria en los cereales pampeanos, lo cual potencia el efecto de los fertilizantes. Si bien el riego va a la zaga de los fertilizantes y todavía no ha alcanzado la misma expansión, la tendencia es la misma.

Este proceso ha ido acompañado de una renovación, aún inconclusa, del parque de maquinaria, de la modernización de la producción lechera y la industria láctea, y de la tendencia clara a una rápida superación de la brecha tecnológica que el país acumuló en las últimas décadas con respecto a los países desarrollados de clima templado, que son sus principales competidores en la producción de granos y carnes.

Se ha difundido por todo el país el cultivo de hortalizas y frutales bajo cubierta; se ha mecanizado extensamente la cosecha de caña de azúcar y de algodón; ha mejorado notablemente la sanidad animal (el país es libre de aftosa, aunque todavía debe cumplir el requisito de vacunación, después

³⁰ Dos ejemplos de este proceso son la compra de tierras patagónicas para la producción de lana por parte del grupo Benetton, para exportarlas hacia sus plantas productoras de vestimenta en otros países; y la compra y expansión del grupo CRESUD (un holding de varias docenas de establecimientos pampeanos) por parte del inversionista internacional G. Soros. Ambas empresas han seguido expandiéndose y exhiben alta rentabilidad. El grupo CRESUD cotiza además en el mercado de valores.

de dos años sin ningún brote de una enfermedad que le vedaba el acceso a los mejores mercados mundiales), y se ha elevado considerablemente el rendimiento de la cría y engorde de ganado.

También se instrumentaron políticas para el desarrollo y la eficiencia de los mercados. Se introdujeron mercados de futuros para granos y otros productos, reduciendo así considerablemente los riesgos de precio, y comenzaron a utilizarse bonos. El gobierno introdujo cédulas hipotecarias a tasas bastante favorables, para reemplazar por créditos de largo plazo las deudas impagables de corto plazo que aquejaban a muchos agricultores, y ha instrumentado también algunos programas muy limitados con tasas subsidiadas para pequeños productores minifundistas.

La reforma y modernización portuaria, así como la privatización del transporte ferroviario de carga y la concesión privada del mantenimiento de caminos, tuvieron mucho que ver con una mayor eficiencia exportadora, ya que los costos de comercialización se redujeron considerablemente. Debido a todos esos factores, la diferencia entre el precio recibido por el productor y el precio vigente en los mercados internacionales se hizo mucho más pequeña. El productor argentino, que solía recibir menos de la mitad del precio internacional (a causa de retenciones a la exportación del orden de 30% y de costos portuarios y de transporte del orden del 20% a 25%), recibe actualmente más de 80% de ese precio. El precio f.o.b. en puertos argentinos, que solía estar 20% por debajo del precio vigente en los mercados internacionales, se ha situado prácticamente al mismo nivel debido a la creciente importancia del mercado brasileño.

Además de estos factores, la recuperación de los precios a partir de 1994 tuvo un efecto muy positivo para la rentabilidad de las exportaciones agrícolas y se reflejó claramente en el crecimiento sectorial. Aunque a comienzos de los años noventa el crecimiento fue muy bajo, en 1994 creció más de 7%.

Es evidente que si el tipo de cambio en Argentina hubiese sido más alto en los años noventa, los exportadores habrían estado mejor y la presión de las importaciones habría sido menor. También es claro que existen posibilidades para encarar la reconversión tecnológica y gerencial, y acelerar la modernización de la estructura productiva. En este sentido, es importante contar con instrumentos de política sectorial que sean coherentes con la política macroeconómica, pero que también permitan consolidar la recuperación del crecimiento sectorial.

ii) *Brasil*. El alto tipo de cambio resultante del largo período mega-inflacionario, así como otros factores que deprimieron las importaciones en los últimos años, contribuyeron a que el país amasara enormes reservas de oro y divisas, que representan en la actualidad el triple de la base monetaria. La política monetaria del Plan Real ha mantenido la oferta de dinero interno bajo control, expandiéndola sólo en función del aumento de las reservas,

aunque aceptando una lenta devaluación, que llevó al dólar, desde un valor inicial apenas por encima de 0.80 reales al implantarse el plan en 1994, a un valor de 1.00 real a mediados de 1996.

Durante los primeros meses del Plan Real la paridad cambiaria constituyó un factor decisivo en la política de estabilización. Sin embargo, los efectos de la retracción de los flujos de capital, como consecuencia de la crisis mexicana y del llamado efecto "tequila", motivaron la reorientación de la política. En 1995 la política monetaria restrictiva se convirtió en el principal instrumento para ajustar la demanda y reducir las presiones sobre la inflación y la balanza de pagos (CEPAL, 1995).

La política monetaria que pone énfasis en el control del nivel general de precios, así como las dificultades del sistema financiero para adaptarse al cambio de escenario, desde los elevados índices de inflación a la estabilidad, han provocado tasas reales de interés sumamente elevadas. Para ajustar la demanda interna y reducir las presiones sobre la inflación y las cuentas externas, las tasas de interés en términos reales han alcanzado máximos históricos. El nuevo contexto financiero ha ocasionado problemas de morosidad e incumplimiento de pagos, desaliento del crédito, menor actividad y menor rentabilidad de las instituciones bancarias, haciéndose necesaria una significativa reestructuración del sector financiero. Por otra parte, la orientación de las políticas macroeconómicas hacia la incentivación del ahorro y la moderación de los aumentos del gasto, resulta indispensable para evitar la generación de presiones inflacionarias y un incremento aún mayor de las importaciones.

Simultáneamente, la recuperación del cuantioso flujo de capitales provoca tendencias hacia la apreciación cambiaria. Según las estimaciones de la CEPAL, el tipo de cambio real con base 100 en el período 1987-1990 cayó a 73 en 1994 y a 55 en 1995.

A diferencia de otros países, durante estos años el índice de precios de las exportaciones agrícolas brasileñas no se deterioró, salvo una disminución relativamente moderada en el bienio 1992-1993. En consecuencia, hasta 1994 el valor unitario real de las exportaciones siguió aproximadamente al tipo de cambio. (No obstante, como se mencionó antes, éste cayó de manera importante: véanse el cuadro IV.5 y gráfico IV.8.)

El país tiene un enorme mercado interno, de modo que su grado de apertura es inferior al de muchos otros países medianos o pequeños de la región; por lo mismo, la influencia del sector externo es menor de lo que podría ser en un país más vinculado a los mercados agrícolas internacionales.

Sin embargo, el cambio macroeconómico se refleja claramente en el comercio externo. Las importaciones agrícolas, que no habían crecido durante los años ochenta, aumentaron en esta década a una tasa media anual de más de 18%. Las exportaciones, que habían bajado en 1991, se recuperaron en 1992 y después de un año de estancamiento aceleraron su

Cuadro IV.5
BRASIL: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
AGRÍCOLAS, 1983-1994
(Índice 1987-1990 = 100)

	Tipo de cambio real	Valor unitario de las exporta- ciones agrícolas	Valor unitario real de las exporta- ciones agrícolas ^a	Valor de las expor- taciones agrícolas	Valor de las impor- taciones agrícolas
1983-1986	117.2	105.5	123.6	99.3	103.6
1987-1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	93.2	102.1	95.2	86.5	161.4
1992	100.5	92.4	92.9	98.6	140.0
1993	90.8	87.5	79.5	104.2	195.7
1994	73.1	99.7	72.9	135.8	262.9

Fuente: Para el tipo de cambio real: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996. Para el valor unitario y el valor de las exportaciones agrícolas, así como para el valor de las importaciones agrícolas: FAOSTAT, base de datos estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

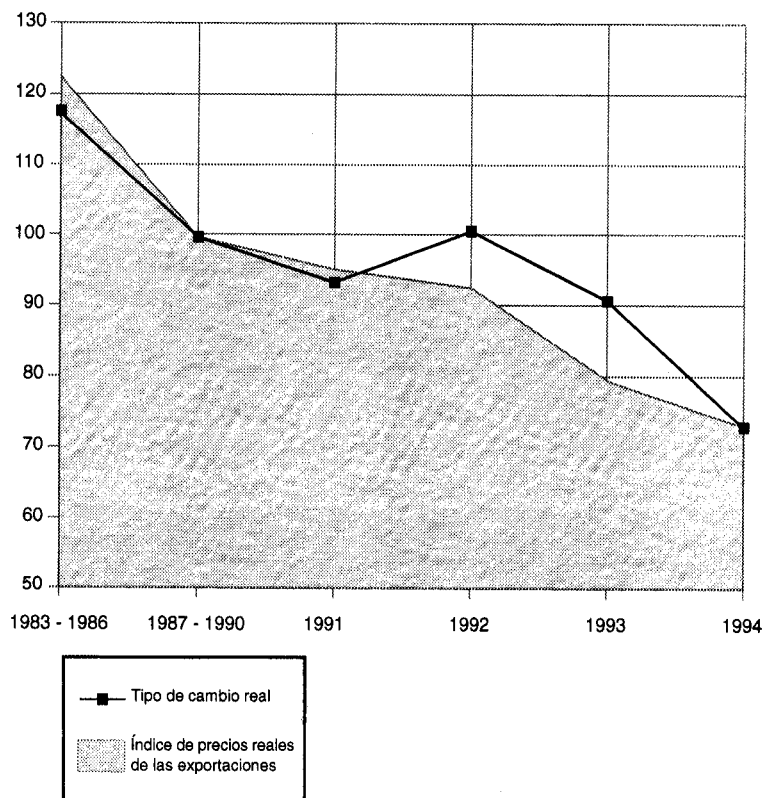
^a Tipo de cambio real multiplicado por el valor unitario de las exportaciones agrícolas.

crecimiento en 1994. Con todo, la tasa de crecimiento resulta solamente de 5.9% anual.

Un problema particularmente importante derivado de la reforma económica se manifestó en el crédito rural. La implantación del Plan Real significó un incremento de las tasas de interés real, sobre todo cuando sobrevino la crisis de 1995. La estabilización implicó inicialmente una razonable expansión de los recursos crediticios para el agro, pero luego tuvo lugar una crisis debido al alto endeudamiento de los agricultores, a los bajos precios internos que regían para muchos productos y a las elevadas tasas de interés. La ausencia de inflación sólo quitaba a los deudores un mecanismo habitual de "licuación" de sus deudas, enfrentándolos en cambio con el valor real íntegro de las mismas. De hecho, a fines de 1995 el Gobierno Federal adoptó medidas para transferir fondos nuevos en condiciones favorables para el sector, a través del refinanciamiento y la llamada "securitización" de la deuda agrícola, en una política relativamente heterodoxa desde el punto de vista de los principios del programa de estabilización.³¹

³¹ Estas medidas se tradujeron en la Ley 9.138 de refinanciamiento de la deuda agrícola, promulgada en noviembre de 1995.

Gráfico IV.8
BRASIL: VALOR UNITARIO REAL DE LAS
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS



La producción agrícola recuperó su ritmo de crecimiento en los años noventa; pero sobre la base de aumentos en los rendimientos y no por incrementos de la superficie plantada, como había ocurrido a fines de los años ochenta. En el trienio que abarca desde la campaña 1992/1993 hasta el período 1994-1995 se produjo un crecimiento global de 25% con respecto al trienio precedente, y de 45% con respecto a diez años antes, a pesar de que la superficie cultivada de granos disminuyó 10%. Los excelentes precios del período 1995-1996 hacen prever ulteriores incrementos de producción y productividad.³²

³² Al escribir este informe, en junio de 1996, no había aún datos definitivos sobre la cosecha brasileña, pero todo parece indicar que se superarán los volúmenes de la campaña anterior a pesar de algunos problemas climáticos. Véase el análisis prospectivo de la campaña en *Agroanalysis* (1995).

Los aumentos de productividad van acompañados de sostenidos incrementos en la demanda de fertilizantes, agroquímicos y maquinaria moderna, si bien las condiciones financieras de 1995 impusieron una temporaria retracción en la demanda de algunos de esos insumos. El consumo de fertilizantes, que había alcanzado un máximo cercano a 3.7 millones de toneladas de nutrientes (NPK) en el trienio 1986-1988, cayó a 3.2 millones en 1990; pero desde entonces volvió a recuperarse sostenidamente hasta alcanzar casi 4.8 millones de toneladas en 1994. Las ventas de herbicidas, insecticidas y otros agroquímicos presentan también una curva ascendente. El consumo de herbicidas en 1994 alcanzó un valor de casi 800 millones de dólares, superando en 55% las ventas de 1990, que a su vez casi duplicaban el nivel del período 1984-1985. Las ventas de tractores, después de caer a unas 12 000 unidades en el período 1991-1992, aumentaron a 22 000 en 1993 y a 42 000 en 1994. En el mismo lapso, las ventas de cosechadoras pasaron de 1 700 a 5 300 al año.

Los promedios nacionales no reflejan cabalmente la importancia de los cambios experimentados por la agricultura brasileña. La integración y la apertura están imponiendo reacomodamientos y adaptaciones tecnológicas sumamente profundas, con expresiones regionales muy diferentes. La expansión ha estado sustentada sobre todo en el crecimiento de la región central de Brasil, cuya participación pasó de 15% a 26% dentro del total de la producción de granos. En cambio, en los últimos años la apertura económica y el MERCOSUR han afectado ya visiblemente la producción de granos de algunas zonas menos competitivas. A medida que la oferta de granos argentinos con ingreso liberado dentro del MERCOSUR tiende a sustituir la producción brasileña menos competitiva, el crecimiento debería concentrarse solamente en las regiones con mayor productividad, y concentrarse asimismo en aquellos granos donde la diferencia de productividad sea más favorable para Brasil. Este proceso afectaría sobre todo a la producción de trigo del sur del país, pero también al maíz en la zona centro-oeste.³³ El incremento de precio de los granos podría afectar también a la industria avícola y a la producción porcina, que dependen de forrajes a base de granos. Por otra parte, se observan tasas de crecimiento más altas en las producciones más intensivas en capital, como las frutas y hortalizas, cuya demanda urbana aumentó visiblemente a partir de la estabilización económica.

iii) *Chile*. Las políticas seguidas por Chile después de la crisis de 1982 condujeron a un aumento de los aranceles aduaneros y a una depreciación

³³ Observa la Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB): "Como la región tradicionalmente deficitaria de maíz es el Nordeste, y el flete desde el Centro-Oeste hasta allá duplica el costo de origen del producto, se torna más barato para el Nordeste importar desde otros países, principalmente desde la Argentina y los Estados Unidos" (*Agroanalysis*, 1995).

real de la moneda, lo cual sin duda favoreció el crecimiento de las exportaciones a finales de la década de 1980. El ingreso de capitales en los años noventa y la liberalización del comercio (que significó que este último quedara afecto a un arancel único de 11%) endurecieron las condiciones de competitividad que enfrentaban las empresas, y las obligaron por consiguiente a redoblar sus esfuerzos de productividad y eficiencia.

En el caso de Chile se establecieron controles sobre el ingreso de capitales especulativos de corto plazo, de modo que una proporción más alta de los fondos externos se dirigió a la inversión directa y a inversiones de cartera de mediano y largo plazo, y sólo una proporción menor a las inversiones de corto plazo. Esta política redujo la exposición del país a los vaivenes de los flujos de capital y no frenó el crecimiento, debido al notable aumento de la tasa de ahorro interno. De hecho, en los años noventa comenzaron a invertirse capitales chilenos en el extranjero.

Las condiciones de las exportaciones agrícolas han sido bastante más favorables que en la generalidad de los países de la región. Hasta 1990, el tipo de cambio subía rápidamente y también lo hacían los precios internacionales. De acuerdo con las estimaciones de la CEPAL, en la segunda mitad de los años ochenta el tipo de cambio subió 45% (base 100 en el período 1983-1986) y los precios de las exportaciones del sector crecieron también más de 10%. Merced a la combinación de ambos factores, el precio real de las exportaciones agrícolas fue en el período 1987-1990 un 60% superior al del período 1983-1986. Los efectos del tipo de cambio y de los precios internacionales favorecieron el extraordinario crecimiento (de más de 14% anual) que presentaron las exportaciones sectoriales durante ese lapso (véanse el cuadro IV.6 y el gráfico IV.9).

En los años noventa el tipo de cambio deja de crecer e incluso desciende, sobre todo en 1995. Pero los precios continúan aumentando, lo que permite que el valor unitario real de las exportaciones agrícolas siga progresando. Las exportaciones han mantenido una elevada tasa de crecimiento, de 11% anual, apenas inferior a la de la segunda mitad de los años ochenta. Sin embargo, en este último período, la mayor parte de ese crecimiento obedeció al aumento de la cantidad física de productos exportados, mientras que en los años ochenta la incidencia favorable del tipo de cambio desempeñaba un papel determinante.

El caso de la agricultura chilena es uno de los más notables en cuanto a la reestructuración llevada a cabo en la producción y las exportaciones para adecuarse a las reformas económicas vinculadas a la liberalización externa. El crecimiento iniciado en 1983 se basó al comienzo en salarios muy bajos y en el debilitamiento del peso chileno, así como en un aumento de la protección nominal. Sin embargo, el progreso técnico y la elevación de la productividad sistémica han sobrevivido a la desaparición de aquellos factores: los salarios reales aumentaron sostenidamente (sobre todo en

Cuadro IV.6
CHILE: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
AGRÍCOLAS, 1983-1994
(Índice 1987-1990 = 100)

	Tipo de cambio real	Valor unitario de las exporta- ciones agrícolas	Valor unitario real de las exporta- ciones agrícolas ^a	Valor de las expor- taciones agrícolas	Valor de las impor- taciones agrícolas
1983-1986	68.8	90.7	62.4	57.7	49.5
1987-1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	100.1	111.3	111.4	143.0	66.0
1993	97.9	124.9	122.2	157.1	89.0
1994	97.8	129.6	126.8	181.3	108.0

Fuente: Para el tipo de cambio real: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996. Para el valor unitario y el valor de las exportaciones agrícolas, así como para el valor de las importaciones agrícolas: FAOSTAT, base de datos estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

^a Tipo de cambio real multiplicado por el valor unitario de las exportaciones agrícolas.

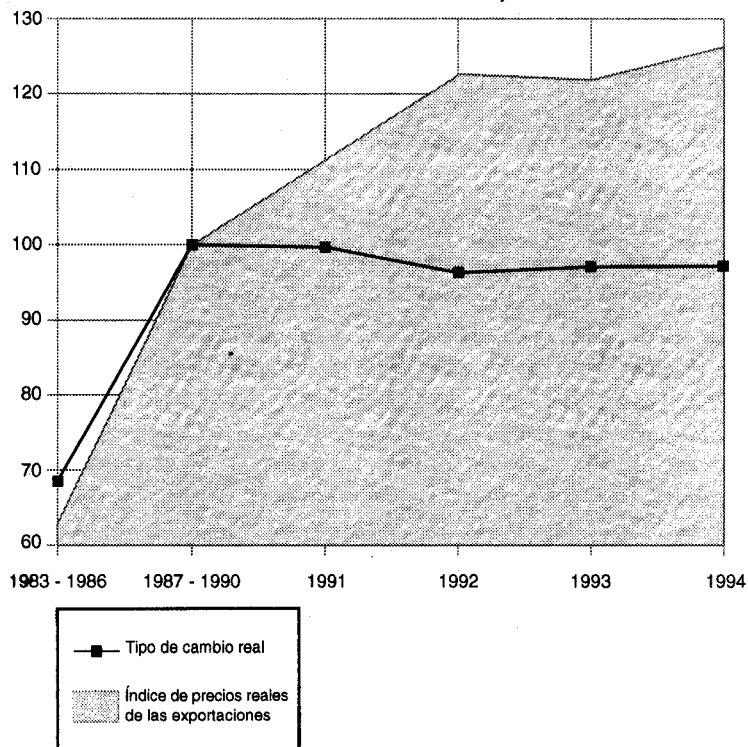
dólares), mientras se reabsorbía la enorme desocupación del período 1983-1984; la moneda se apreció considerablemente, y los aranceles se redujeron a un nivel uniforme de 11%, aunque para los rubros agrícolas más sensibles se mantuvo el mecanismo de "bandas de precios", que representa una protección frente al exterior.³⁴

También son visibles algunos problemas importantes en el crecimiento sectorial. El país ha presentado tasas de crecimiento muy elevadas desde hace una década y ese crecimiento se aceleró aún más en los años noventa, registrándose una tasa media de más de 7% anual. El producto agropecuario, por su parte, presentó una tasa extraordinaria de 8% anual durante todo el período de rápido crecimiento del tipo de cambio, esto es, desde 1984 hasta 1990. El ritmo de progreso disminuye claramente en el nuevo contexto macroeconómico. De 1991 a 1993 la tasa media anual es de sólo 2.9%. Incluso, en este período los subsectores más dinámicos eran el forestal y el pesquero, mientras que la producción específicamente agropecuaria crecía muy lentamente.

Este menor crecimiento se vincula sobre todo a la coexistencia de subsectores tradicionales en situación de estancamiento o retroceso, junto con subsectores –tradicionales o no– más dinámicos. El crecimiento

³⁴ Sobre el caso chileno (y en relación con el sector agropecuario) pueden consultarse, entre otras fuentes, Palma (1995) y Banco Mundial (1994).

Gráfico IV.9
CHILE: VALOR UNITARIO REAL DE LAS
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS, 1986-1994



agropecuario es así, no el resultado de una tendencia global de todo el sector, sino más bien la resultante de movimientos contrapuestos en un proceso de reestructuración intrasectorial.

El estancamiento de algunos rubros tradicionales puede verse prolongado y agravado con el ingreso al área de libre comercio representada por el MERCOSUR, donde los granos chilenos gozarían de un período de gracia para reconvertirse antes de la liberalización, la cual probablemente signifique el desplazamiento de esos productos por los más competitivos correlatos de Argentina y Uruguay. Lo mismo cabe esperar acerca de la producción azucarera, que probablemente será desplazada –como en Uruguay y en gran parte de Argentina– por el azúcar brasileño.³⁵

³⁵ En 1992, la mitad del valor de los “productos tradicionales” de la agricultura chilena estaba constituido por trigo y maíz, y otro 21% por remolacha azucarera. El siguiente producto en importancia (la papa, con 16%) es menos susceptible a la competencia foránea, lo mismo que los frijoles (6%).

De hecho, ya en los primeros años de la década del noventa hubo un importante decrecimiento en la superficie cultivada con maíz y trigo, mientras aumentaban las importaciones de cereales.

En el caso de las frutas, su rentabilidad ha sido afectada por la apreciación monetaria de los años noventa y el paulatino aumento de los costos laborales, dado que las remuneraciones, en un proceso que debe tanto a la mayor productividad como a los cambios en el ambiente sociopolítico, tendieron a mejorar. Desde la mitad de los años setenta y durante los ochenta la superficie plantada con árboles frutales creció en forma sostenida y veloz. Sin embargo, a comienzos de los años noventa tuvo lugar una fuerte desaceleración, y las tasas de crecimiento fueron muy inferiores a las de la segunda mitad de la década anterior.

La pérdida de las ventajas macroeconómicas coincide con otros factores negativos para las exportaciones de frutas, como la saturación de algunos mercados (caso del kiwi), la caída en los precios internacionales de manzanas y peras, la recesión internacional y las limitaciones de ingreso a algunos mercados externos, debido a la vigencia de políticas proteccionistas que comienzan a hacerse más notorias cuando los volúmenes son mayores. La evolución de la superficie sembrada en casi todas las frutas alcanzó así un estadio de "meseta" después del rápido crecimiento precedente. No obstante, es probable que la participación relativa de Chile en el mercado mundial de las principales frutas, sobre todo de uva de mesa, se siga incrementando en el futuro.

Otro subsector, relacionado con el frutícola, cuya producción ha aumentado sostenidamente es el de vinos. En la década de 1980 y a comienzos de los años noventa, Chile multiplicó por siete sus exportaciones de vino. Sin embargo, la producción global creció mucho menos, debido a la caída en la demanda de vinos de menor calidad en el mercado interno. La superficie cultivada con viñedos para vino se ha reducido prácticamente a la mitad desde 1980. Este desigual ritmo de crecimiento (que se observa también en Argentina) obedece a varias tendencias importantes: fuerte impulso de las exportaciones, menor consumo de vinos comunes o de mesa en el mercado interno, deslizamiento de algunos viñedos hacia la producción de uva de mesa y aumento del rendimiento, reflejado en la caída de la superficie plantada. Se verifica al mismo tiempo una mayor concentración del sector en las unidades productivas más grandes y tecnificadas, en un proceso que es también común a otros países.

Otro sector importante en Chile, la ganadería, perteneciente a la categoría de productos tradicionales, no ha sufrido la desaceleración que padecieron los cultivos en los últimos años. Sobre todo el sector lácteo evidenció una muy fuerte expansión (el índice de producción pasó de 100 en el período 1980-1983, a 116 en el de 1985-1989, y a 164 en el de 1990-1992), que anticipó en varios años el crecimiento de esta producción en Argentina

durante los años noventa. En el mismo lapso mencionado, la matanza de ganado se expandió 20% (mientras la masa ganadera descendía 7%, lo que evidencia aumento de la productividad, pues no se trata de un proceso liquidatorio cíclico) y el precio relativo de la carne y la leche tendió a aumentar.

En resumen, la agricultura chilena muestra un claro dinamismo a partir de 1984, aunque la apreciación monetaria y la liberalización comercial han provocado una fuerte desaceleración en los años noventa. En el contexto de la liberalización financiera y de la prioridad que se ha concedido a la estabilidad, se ha perdido el poderoso estímulo que significó el aumento del tipo de cambio en la década pasada. A estas condiciones se suman los efectos de la liberalización comercial y de los procesos de integración. Para los sectores más vulnerables esta acumulación de exigencias podría resultar insuperable.

iv) *México*. La crisis de fines de 1994 fue la tercera que ha vivido la economía mexicana en los últimos 20 años, después de un período de intenso flujo positivo de capitales. En el período 1973-1975, la banca privada internacional encontró en México, como en otros países del Tercer Mundo, un destinatario para reciclar los petrodólares, en medio del ambiente recesivo en que se hallaba el mundo industrializado a causa de la crisis del petróleo. Los problemas que posteriormente ocasionó una política expansiva insostenible en medio de la grave recesión internacional, llevaron a la caída del tipo de cambio real, al desequilibrio externo y a la devaluación y crisis del período 1976-1977. Unos años después, la bonanza petrolera mexicana había permitido la recuperación de la entrada de capitales internacionales a un ritmo aún más acelerado, cuyo desenlace final fue la crisis de la deuda externa de 1982. Finalmente, a partir de 1989, la recuperación de la confianza en la economía mexicana (en virtud de la reestructuración de la deuda externa, la menor deuda interna y el abatimiento del déficit fiscal), más el proceso de privatizaciones, atrajeron nuevamente ingentes flujos de capital, que encontraban en México una rentabilidad muy superior a la de las tasas internacionales de interés. El resultado, después del enorme retraso acumulativo en el tipo de cambio y del crecimiento insostenible del déficit en cuenta corriente durante el período de entrada de capitales, fue la crisis cambiaria de diciembre de 1994.

Los graves problemas de la agricultura mexicana se deben, en gran medida, a los serios efectos negativos provocados por el marco macroeconómico, tanto por el perjudicial impacto de los desequilibrios acumulados en cada uno de esos períodos, como por la misma inestabilidad generada.

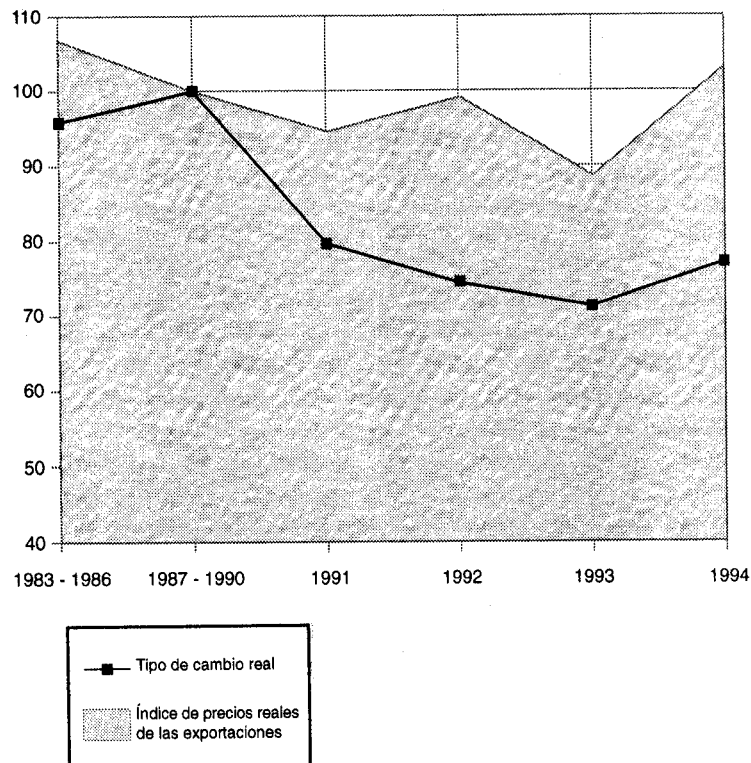
Durante los años setenta, la entrada de capitales y la sobrevaluación monetaria provocaron un fuerte incremento de las importaciones agrícolas,

que rompieron largamente todos los registros precedentes. La participación de la oferta externa en la oferta global de productos básicos subió de 1% en 1966 a más de 14% en 1974.

A partir de 1978 el efecto de las divisas generadas por las exportaciones petroleras y los fondos derivados del endeudamiento acelerado provocó una fuerte apreciación cambiaria. Solamente en 1980 el tipo de cambio real cayó 12% y en 1981 un 19% adicional. Como todos los sectores productivos, la agricultura perdió competitividad internacional. Acumulando a esos efectos los de una grave sequía, las importaciones de productos agropecuarios pasaron de 1 300 millones de dólares en 1979 a más de 3 100 millones en 1980, es decir, un incremento de 136%. Desde entonces, han presentado una tendencia rápidamente creciente.

Entre el período 1987-1990 y 1994 la moneda se apreció cerca de 30%. El tipo de cambio real llegó a ser el más bajo desde 1981, cuando se tuvo el récord de sobrevaluación monetaria. En este mismo período las importaciones sectoriales, que ya eran muy elevadas, se duplicaron sobradamente (véanse el gráfico IV.10 y cuadro IV.7).

Gráfico IV.10
MÉXICO: VALOR UNITARIO REAL DE LAS
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS, 1983-1994



Cuadro IV.7
MÉXICO: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
AGRÍCOLAS, 1983-1994
(Índice 1987-1990 = 100)

	Tipo de cambio real	Valor unitario de las exporta- ciones agrícolas	Valor unitario real de las exporta- ciones agrícolas ^a	Valor de las expor- taciones agrícolas	Valor de las impor- taciones agrícolas
1983-1986	96.0	111.2	106.8	72.7	62.9
1987-1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	81.3	116.5	94.7	119.6	140.8
1992	74.8	131.9	98.7	107.9	178.7
1993	71.2	124.9	88.9	131.4	167.9
1994	73.1	137.5	100.5	146.1	205.8

Fuente: Para el tipo de cambio real: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996. Para el valor unitario y el valor de las exportaciones agrícolas, así como para el valor de las importaciones agrícolas: FAOSTAT, base de datos estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

^a Tipo de cambio real multiplicado por el valor unitario de las exportaciones agrícolas.

Los precios de las exportaciones, en cambio, crecieron –principalmente los de frutas y legumbres– y prácticamente compensaron el deterioro del tipo de cambio. Sin embargo, las diferentes características de los mercados, los graves problemas derivados de la insuficiente infraestructura y el funcionamiento deficiente de los servicios en el medio rural dificultaron la reasignación de los recursos productivos en función de la orientación del desarrollo hacia el exterior.

Frecuentemente las exportaciones agrícolas enfrentan estrangulamientos en las cadenas de comercialización. Las carencias en la infraestructura de transformación, conservación y transporte de los productos agrícolas; la irregularidad de los servicios y las comunicaciones; la inexistencia de sistemas financieros adecuados, y la deficiente información de mercados constituyen serios obstáculos para la reconversión productiva de la agricultura mexicana. "Después de ser un sector altamente subsidiado, la agricultura está enfrentando la necesidad de convertirse en un sector altamente productivo y competitivo, sin que se haya reducido, aunque sea parcialmente, el rezago estructural del medio rural" (FAO, 1994a).

Después de un período tan largo de deterioro agrícola, es difícil resolver los graves estrangulamientos estructurales que presenta el campo mexicano. En 1992, conforme a un estudio muy amplio sobre la mayor parte de las zonas agrícolas del país, 28.4% de la superficie cultivada tenía

rentabilidad negativa en términos de precios económicos de cuenta.³⁶ En ese escenario, los cultivos tradicionales como el maíz, el sorgo, el trigo y la soya tenían los más altos porcentajes de superficie no rentable; en cambio las frutas, las hortalizas y flores bajo riego, y el maíz bajo riego, presentaban casi siempre rentabilidad positiva; los frutales y forrajes en secano o temporal también tenían en su mayor parte una rentabilidad positiva. Esta situación hacía prever que se avecinaba una profunda reasignación de recursos entre diferentes cultivos, que sólo debe haberse visto provisoriamente demorada por el proceso devaluatorio que se extendió entre 1994 y 1996.

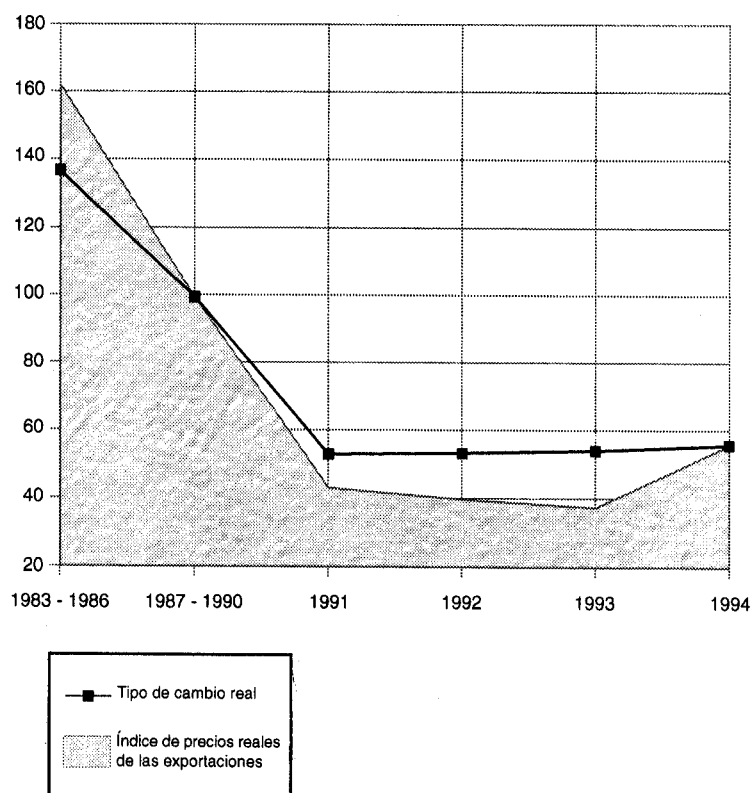
El estudio de donde se toman estas referencias indica correctamente: "La falta de productividad de la producción agrícola fue produciendo el desplazamiento de algunos productos de sus mercados tradicionales. Esa tendencia podría acentuarse en algunos cultivos, si el avance en el calendario de desgravaciones del TLC no va acompañado de fuertes aumentos en la productividad" (FAO, 1994a). Aunque (como espera que suceda dicho informe) "el retorno a la estabilidad de precios y del tipo de cambio después de la reciente devaluación deberán favorecer la competitividad de una buena parte del sector".

Conforme a las previsiones sobre el impacto del TLC, los productos agropecuarios mexicanos tradicionales van a ser crecientemente desplazados por importaciones, al tiempo que aumentará la producción de rubros no tradicionales de exportación. Ello seguramente ocasionará –o está ya ocasionando– un proceso de reasignación de tierras, capital y mano de obra de gran envergadura. Dado que muchos productos no tradicionales requieren gran cantidad de fuerza de trabajo, es posible que una parte de la mano de obra –familiar o asalariada– desplazada de actividades en crisis se vea absorbida en líneas de producción más dinámicas; pero aun así, ello conllevará importantes desplazamientos de población y seguramente serios problemas sociales. La eficiencia de esta transformación, así como la atención que se preste a los costos sociales que envuelve, sobre todo en zonas de agricultura tradicional con fuerte concentración de población rural, exige que el proceso vaya acompañado de políticas adecuadas. El gobierno está consciente de la necesidad de aplicar políticas agrícolas compensatorias durante un período de transición que con seguridad será largo. El conjunto de la política sectorial deberá incorporar nuevos instrumentos que permitan la coherencia de la misma con los esfuerzos macroeconómicos destinados a ajustar la economía y recuperar el crecimiento.

³⁶ Véase FAO (1994a). El cálculo de rentabilidad se efectuó "a precios económicos", es decir valuando las cosechas e insumos importados a valores internacionales más los costos de introducción, y los insumos nacionales a precios libres de subsidios.

v) *Perú*. En 1996 el país se encontraba en una etapa de pos-ajuste, con inflación relativamente baja. El tipo de cambio fue un elemento clave en ese proceso. El ancla cambiaria que se aplicó para favorecer el proceso de estabilización tuvo por consecuencia una enorme caída (45%) del tipo de cambio real en 1991. En los años siguientes mantuvo ese nivel, si bien mostró una ligerísima tendencia a mejorar. Además, en ese período los precios de las exportaciones también bajaron considerablemente, hasta alcanzar un deterioro de más de 30% en 1993. Como consecuencia de ello, el impacto sobre las exportaciones fue particularmente severo. El índice de valor unitario real de las exportaciones cayó hasta representar sólo 37.6% del nivel que tenía en el período 1987-1990 (véanse el gráfico IV.11 y el cuadro IV.8).

Gráfico IV.11
PERÚ: VALOR UNITARIO REAL DE LAS
EXPORTACIONES AGRÍCOLAS, 1983-1994



Cuadro IV.8
PERÚ: EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
AGRÍCOLAS, 1983-1994
(Índice 1987-1990= 100)

	Tipo de cambio real	Valor unitario de las exporta- ciones agrícolas	Valor unitario real de las exporta- ciones agrícolas ^a	Valor de las expor- taciones agrícolas	Valor de las impor- taciones agrícolas
1983-1986	136.4	119.5	163.0	107.9	85.3
1987-1990	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1991	54.0	81.3	43.9	94.7	108.1
1992	53.3	74.9	39.9	90.1	118.7
1993	54.8	68.6	37.6	81.9	138.9
1994	55.8	99.2	55.4	160.2	174.1

Fuente: Para el tipo de cambio real: CEPAL, "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, Ministerio de Agricultura, agosto de 1996. Para el valor unitario y el valor de las exportaciones agrícolas, así como para el valor de las importaciones agrícolas: FAOSTAT, base de datos estadísticos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO).

^a Tipo de cambio real multiplicado por el valor unitario de las exportaciones agrícolas.

Durante ese lapso, las exportaciones del sector no sólo no crecieron, sino que bajaron en términos absolutos. En 1993 el total de las exportaciones agrícolas fue casi 20% inferior al promedio del período 1987-1990. En el caso de las exportaciones tradicionales, que fueron las más afectadas, el total exportado en 1993 no llegó siquiera a una tercera parte del alcanzado en 1990 (y representó sólo 23% del nivel de 1986).

En 1994, junto con una recuperación de los precios agrícolas de casi 45% para el promedio de las exportaciones agrícolas del país, hubo también un aumento de la cantidad de productos exportados. Por efecto de ambos factores, mejores precios y mayor volumen, el valor de las exportaciones sectoriales prácticamente se duplicó en ese solo año.

El impacto del ajuste sobre la producción agropecuaria fue bastante profundo y en modo alguno quedó restringido a los productos de exportación. Los precios de los productos tradicionales del sector campesino sufrieron también una caída importante en términos relativos. Este efecto podría parecer paradójico a primera vista, porque buena parte de los productos campesinos son de hecho no transables o se comercializan únicamente en mercados rurales aislados, de modo que la revaluación monetaria, que incrementa el precio relativo de los no transables, debiera haberlos favorecido. Sin embargo, en los hechos no ocurrió así. Por una parte, al inicio del ajuste, el fuerte incremento de precio de los combustibles significó

un primer efecto negativo. Pero el impacto provocado por el brusco aumento de los combustibles fue sólo uno de los factores; los precios agrícolas siguieron deteriorándose durante dos o tres años después de ese shock. La caída de los precios relativos de los productos de subsistencia tuvo relación más bien con la caída del consumo urbano de esos bienes, a causa del aumento del consumo de bienes importados por parte de la población urbana, que había abandonado ciertos bienes tradicionales (como los tubérculos andinos) para desplazarse hacia alimentos de origen externo. Las importaciones agrícolas crecían en plena recesión, a pesar de que a fines de 1990 el Gobierno del Perú había eliminado los subsidios a la importación alimentaria e impuesto un arancel de 15% a esas importaciones y una sobretasa variable según el nivel de precios internacionales. Mientras la economía presentaba fuertes tasas negativas por espacio de varios años hasta 1992, las importaciones agrícolas aumentaban 9% al año. Con la recuperación del crecimiento a partir de 1993, las importaciones crecieron explosivamente: 21% en ese año y un 26% adicional en 1994.

La explicación anterior subraya que los productos tradicionales no pueden ser dejados de lado en la discusión sobre los efectos de la liberalización económica por el solo hecho de no comercializarse internacionalmente o de estar básicamente destinados a la autosubsistencia o a mercados restringidos. De hecho, los movimientos del comercio internacional y de la política económica los afectan muy fuertemente.

Por otro lado, las exportaciones no tradicionales, aunque también se estancaron en los años del shock de ajuste de la economía peruana, mostraron más tarde una clara tendencia a la recuperación. Después de presentar tasas casi nulas o negativas hasta 1992, en los últimos años han crecido a una tasa promedio de 22% anual. El incremento de estas exportaciones no tradicionales, si bien ha tomado cuerpo en los últimos años, proviene de épocas anteriores. En los años noventa han llegado a alcanzar un valor similar al total de las exportaciones agrícolas tradicionales. Su dinamismo, junto con el estancamiento de las tradicionales, hace prever el fortalecimiento de su participación dentro de la agroexportación del país.

El conjunto de esas transformaciones también está dando origen a cambios en el uso y en la propiedad de los recursos. En la costa se ha desarrollado un importante proceso de compra de tierras para agricultura comercial, protagonizado por antiguos propietarios desplazados 20 años antes por la reforma agraria, por inversionistas de origen urbano, y por beneficiarios exitosos de la reforma agraria, que compran las parcelas de sus antiguos socios o vecinos (después de la parcelación masiva de cooperativas agrarias ocurrida en los años ochenta). En la sierra este proceso todavía está en una fase muy incipiente.

La reciente ley de tierras del Perú (que podría complementarse con una ley de aguas todavía en etapa de proyecto parlamentario) es un

elemento importante para acelerar el proceso de inversión en el agro. Sin embargo, la falta de reglamentación de la ley de tierras y la demora de la ley de aguas hacen que ese objetivo se haya cumplido sólo de manera incompleta.

E. CONCLUSIONES Y CONSIDERACIONES DE POLÍTICA

1. Incidencia de la política macroeconómica

En América Latina y el Caribe, el ingreso de capitales y la apertura económica han estado asociados a una revaluación generalizada de las monedas nacionales frente a las divisas del mundo. La apreciación del tipo de cambio elevó el precio relativo de los bienes no transables e impuso al sector exportador la necesidad de un fuerte reajuste para mantener o acrecentar su competitividad. También agudizó la competencia de las importaciones en el contexto de los procesos de integración. La capacidad de los gobiernos para ofrecer un marco macroeconómico más favorable al desarrollo sectorial es limitada. Por una parte, se enfrentaría con otras prioridades excluyentes; por otro lado, en caso de provocar un repunte inflacionario, las ventajas obtenidas mediante cambios en la paridad nominal, se verían contrarrestadas por aumentos de los precios internos que devolverían la paridad real a los valores anteriores. La velocidad con que esto ocurre es creciente: la elasticidad del tipo de cambio real respecto al nominal, que es alta en el corto plazo, tiende a ser nula en el mediano plazo, y además ese mediano plazo se hace cada vez más breve.

Sin embargo, dentro de cierto rango, es posible favorecer un tipo de cambio más alto, así como instrumentar algunos estímulos para las exportaciones. En este sentido, la profundización de la apertura comercial tiene un efecto positivo generalizado, aunque repercute negativamente en los productos específicos afectados. También es posible modificar en alguna medida las restricciones que pesan sobre las inversiones en el exterior y regular el ingreso de capitales especulativos de corto plazo.

Lograr un tipo de cambio alto y estable, que favorezca la competitividad y modere las presiones de la liberalización comercial, debe ser una prioridad de la política macroeconómica para permitir que la orientación del desarrollo hacia el exterior pueda lograrse sin sacrificar el ritmo de crecimiento. Al mismo tiempo, debe fortalecerse el ahorro interno como base del desarrollo nacional, a fin de evitar la excesiva dependencia de los flujos internacionales de capital.

Las condiciones anteriores tienen gran incidencia sobre el desarrollo agrícola de la región. La competitividad de la agricultura ya no puede

analizarse solamente desde el ángulo de los recursos naturales, la mano de obra y la tecnología. Factores exógenos al sector agropecuario tienen una incidencia creciente: el tipo de cambio, las tasas de interés y la estabilidad del marco macroeconómico; la infraestructura física, no solamente productiva, sino también comercial y de transformación; la disponibilidad, regularidad y costos competitivos de los servicios de energía, comunicaciones y transportes; la eficiencia de los sistemas y servicios financieros; el posicionamiento internacional, la información de mercados y los servicios de comercialización; las condiciones de vida de la población, la educación y la calificación de la mano de obra.

Si bien siempre será deseable conseguir mejores índices de productividad –y existe un gran margen en este sentido que es urgente aprovechar–, la debilidad del crecimiento de la agricultura de la región se debe en gran parte a problemas que están fuera del ámbito de la tecnología agrícola y de las capacidades de los agricultores.

La competitividad no es solamente del producto primario, sino de la cadena e, incluso, del “ambiente” económico. Actualmente ya no se trata de “descubrir” en qué productos se es competitivo. Cada vez es más claro que, en lo fundamental, la competitividad se construye. Aunar el progreso tecnológico de la agricultura con condiciones que favorezcan la eficiencia del sistema en su conjunto, en un proceso que se retroalimente acumulativamente, es el verdadero desafío para las definiciones estratégicas de los países latinoamericanos.

2. Cuestiones de política sectorial

Puede decirse, en líneas generales, que el modelo de sustitución de importaciones imponía transferencias desde el agro hacia los otros sectores, con lo cual debilitaba los ingresos de los productores y desalentaba la innovación. El resultado de ello fueron exportaciones agropecuarias poco dinámicas y un crecimiento de la oferta interna inferior al crecimiento de la demanda. Esa tendencia podía estar puntuada por períodos breves de alto crecimiento (impulsado por variaciones momentáneas de precios o de tipo de cambio), seguidos por crisis y retrocesos. Así, en los países importadores de alimentos, los problemas vinculados a las relaciones externas tenían una resonancia inmediata en el abastecimiento de productos esenciales y, por su intermedio, repercutían en la legitimidad y la gobernabilidad.

En el nuevo estilo de desarrollo que se está construyendo en la región, la expansión de las exportaciones está ligada a la apertura de mercados, la integración regional, la desaparición de las políticas discriminatorias antiexportadoras y la modernización tecnológica de la producción local.

La transformación económica supone un proceso de mediano y largo plazo: inversiones de lenta maduración, cambio en la actitud empresarial,

cambios en la mentalidad general de los agentes económicos y de los trabajadores, reasignación de grandes cantidades de recursos de un sector a otro. Todo ello suscita generalmente serios problemas sociales –desempleo, empobrecimiento de los estratos medios, crisis regionales o sectoriales–, antes que la reorientación general de la economía se haga sentir sobre la totalidad de los sectores sociales y productivos. En este proceso es fundamental poner en marcha una política sectorial encaminada a eliminar obstáculos y minimizar los costos sociales.

El proceso de apertura y liberalización orienta la producción hacia rubros internacionalmente competitivos y tiende a sacar del mercado a los productores menos competitivos. Esto suele traducirse en una tendencia a la concentración de tierras y capitales agrarios en fincas grandes y modernas, en desmedro de los agricultores medianos y pequeños. Si bien la apertura ofrece alternativas de producción exportable que pueden ser cultivadas en pequeña escala y con tecnologías intensivas en mano de obra –como hortalizas o flores–, éstas suelen requerir un alto nivel de capacitación laboral y gerencial, así como una inversión de capital relativamente elevada para invernaderos, riego por goteo, sistemas de enfriamiento y conservación, y otras instalaciones que los pequeños agricultores usualmente no tienen. En un período de crédito caro y escaso, y con el serio retraso acumulado en el medio rural, sólo una minoría de los pequeños agricultores ingresan a un proceso de reconversión exportadora exitosa. Muchas veces los nuevos empresarios no son los mismos antiguos agricultores campesinos, sino inversionistas de origen urbano que adquieren tierras y fundan empresas en el medio rural. En otras palabras, el proceso de apertura puede agudizar la marginación del campesinado, que ya se había estado produciendo de todos modos bajo las políticas de sustitución de importaciones y durante el período de ajuste que siguió a la crisis de la deuda.

El cambio masivo en la estructura y en la tecnología de la producción provocará fuertes modificaciones en la localización de las actividades agrícolas y la distribución geográfica de la mano de obra. Es posible que en el mediano plazo el ajuste sectorial implique grandes desplazamientos del empleo y de la población. A las tradicionales migraciones rural-urbanas se agregarán así migraciones rural-rural o urbano-rural, que pueden crear problemas en ambos extremos, por ejemplo, asentamientos precarios de asalariados sin tierra cerca de las zonas de agricultura moderna en expansión, así como inviabilidad de muchas fincas tradicionales en las zonas en crisis, donde muchas veces es difícil encontrar actividades sustitutivas.

La política de desarrollo rural debe crear instrumentos para luchar contra los efectos negativos de estos procesos de reubicación de la población rural. En este sentido, la estrategia encaminada a fortalecer el sistema de ciudades intermedias, por medio de la descentralización económica y administrativa, así como de la integración intersectorial de las

diferentes actividades productivas que tienen lugar en el medio rural, puede ampliar significativamente el espectro de posibilidades.

Los instrumentos crediticios tradicionales a través de los cuales el crédito subsidiado llegaba a la agricultura, cayeron en crisis a causa del proceso de ajuste y de las reformas estructurales. El Estado, presionado para equilibrar sus cuentas y atado a políticas monetarias restrictivas, no puede subsidiar masivamente los déficit de los institutos financieros agrarios; varios de ellos han cesado de operar en la última década en la región. Las condiciones de financiamiento internacional desalientan fuertemente las políticas crediticias diferenciadas puestas en marcha en un intento de eliminar las distorsiones existentes en el mercado financiero. En general, la banca estatal va cediendo terreno a la banca privada. Sin embargo, ésta no se muestra dispuesta a embarcarse en costosos programas de crédito de pequeña escala, como los que requieren los agricultores pequeños y medianos (un mediano agricultor es casi siempre en realidad un pequeño empresario si se lo compara con las empresas del sector urbano). Las tasas reales son altas; no existe "licuación" inflacionaria de pasivos; los bancos, presionados para bajar sus costos unitarios, se desplazan hacia créditos grandes y de poca incertidumbre, reduciendo sus esfuerzos para prestar a los pequeños y medianos productores agropecuarios. En este plano, nuevamente, es indispensable desarrollar nuevos instrumentos de política.

La reconversión depende fundamentalmente de la adopción de tecnología, pero los sistemas de extensión tradicionales del Estado se han debilitado muchísimo, sin haber sido cabalmente sustituidos por otro tipo de mecanismos. En la mayor parte de los países sobrevive un aparato estatal de extensionistas, pero hay consenso en reconocer que son radicalmente insuficientes en número y en capacidad operativa para hacer frente a la tarea. En general son insuficientes, están mal pagados y suelen carecer de recursos elementales para su actividad (combustibles para los vehículos, viáticos para salir al campo). La tendencia general es la de generar mecanismos para que los propios productores contraten asistencia técnica en el sector privado, pero esta solución requiere –por lo menos al comienzo– un subsidio o un crédito, ya que los agricultores pobres no tienen capital para pagar la asistencia técnica antes de haber hecho su reconversión. Hay varios programas con financiamiento internacional orientados a crear esta clase de sistemas privados de asistencia técnica, pero su éxito masivo es aún lejano, mientras que las necesidades de transferencia tecnológica son rápidamente crecientes y urgentes. Por otra parte, el apoyo tecnológico no debería reducirse a las actividades primarias; una parte cada vez más importante debería corresponder a las mejoras en la comercialización, al manejo gerencial de las explotaciones y a la integración vertical de la producción. Éste es otro plano donde son indispensables nuevos instrumentos de política agrícola.

La atención a las políticas destinadas a desarrollar el mercado no debe hacer olvidar la necesidad de introducir reformas estructurales que den paso a mercados más eficientes, competitivos y equitativos, en particular en lo que se refiere a la tenencia de la tierra. Es importante combinar la seguridad en la propiedad (para dar confianza a la inversión) con la eliminación de la concentración excesiva de tierra, cuyo monopolio impide la libre entrada de capitales en un rentismo anacrónico que agudiza fuertemente las dificultades que se interponen ante el desarrollo rural. Una política en este sentido es necesaria, sobre todo en los países con más alto grado de monopolio en la propiedad de la tierra. Además, en casi todos los programas de ajuste y liberalización existe la tendencia a robustecer las garantías a la propiedad privada, difundir los títulos de propiedad entre los pequeños agricultores y utilizar mecanismos de mercado complementarios para inducir la redistribución de la tierra. Entre estos mecanismos, todos asociados al funcionamiento del mercado, figuran impuestos a la tierra –en general o a la tierra improductiva–, reformas legislativas sobre el loteo de tierras estatales, reforma del estatuto jurídico de la propiedad colectiva de ejidos o comunidades indígenas, modernización de los catastros rurales por medio de técnicas modernas y menos costosas –basadas en el posicionamiento satelital antes que en las técnicas catastrales tradicionales–, y reformas legislativas para facilitar la prescripción adquisitiva.

La crisis y los procesos de ajuste han llevado la desigualdad estructural a niveles sumamente graves. Resulta indispensable dar una alta prioridad a la equidad y mejorar la distribución del ingreso. La existencia de grandes masas rurales pobres, sin capacitación, educación ni condiciones mínimas de subsistencia, combinada con la ausencia de una política de compromiso con la sustentabilidad ambiental del desarrollo, han generado una dinámica negativa donde la pobreza y la pérdida de potencial productivo son cada vez más acusadas en amplias zonas de los distintos países de la región, provocando la desintegración de la base nacional del desarrollo.

Para elevar los niveles de bienestar en el medio rural es indispensable revalorizar este medio social, tanto en sus aspectos productivos como en sus formas de vida. Programas y estrategias para reducir la pobreza rural en el marco de las nuevas políticas macroeconómicas se han ido desarrollando en varios países, con énfasis en crédito grupal, asistencia técnica privada, participación de organizaciones no gubernamentales (ONG), apoyo a microempresas comerciales o productivas, eliminación de barreras de acceso a los mercados de capital o de productos y otras iniciativas semejantes.

Resulta indispensable que con la participación del sector público y de los agentes privados se genere un proceso de inversión en capital humano y en infraestructura física y social en el medio rural. Éste es el requisito

fundamental para el progreso tecnológico y la mayor productividad. Al mismo tiempo, dicho proceso, al permitir que los frutos del desarrollo tiendan a ser distribuidos más ampliamente, constituye una sólida base para la estabilidad social.

Es igualmente indispensable aplicar una política deliberada para aumentar la eficiencia sistémica, crear condiciones para construir la competitividad en el mediano plazo y lograr un mejor aprovechamiento de la base de recursos naturales.

Es indudable que en el futuro la población económicamente dependiente de la agricultura en la región deberá disminuir fuertemente para corregir el desequilibrio que representa actualmente entre el hecho de tener una participación de 11% en el PIB y constituir 25% de la población económicamente activa. Sin embargo, esto no debe significar una mera reducción, que en la práctica sería el simple abandono del campo, sino que debe ser el resultado de una profunda transformación en el desarrollo agrícola y rural de los países de la región.

Permitir el deterioro de la agricultura no solamente iría en contra de las lecciones históricas derivadas de las experiencias de los países desarrollados, sino que podría acarrear costos sociales, ambientales y finalmente económicos sumamente elevados. La importancia de conducir el proceso de transformación agrícola en forma congruente con los intereses de largo plazo de los países de la región difícilmente podría ser exagerada. No es en absoluto indiferente si el 5% o 7% de la población activa que podría desplazarse desde la agricultura en los próximos años lo hace hacia actividades informales en las grandes urbes, acentuando con ello la polarización económica y la marginación social; o si, por el contrario, fortalece el sistema de ciudades intermedias, la integración de las actividades económicas y el equilibrio en el desarrollo regional de los países. En gran medida, esto depende de la estrategia de desarrollo agrícola y rural que explícita o implícitamente adopten los países de la región.

BIBLIOGRAFÍA

- Agroanalysis* (1995), vol. 15, N° 11, noviembre.
- Banco Mundial (1994), "Chile: Strategy for rural areas. Enhancing agricultural competitiveness and alleviating rural poverty", *Agricultural Growth*, Washington, D. C., anexo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (1996), "Entorno macroeconómico para el desarrollo productivo en el contexto de entradas de capitales externos", *Foro Iberoamericano de Agricultura. Informe técnico*, Santiago de Chile, agosto.
- (1995), *Balance preliminar de la economía de América Latina y el Caribe*, 1995 (LC/G.1892-P), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.95.II.G.18.
- FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) (1994a), "México: la política agrícola en el mediano plazo. Marco de referencia", documento técnico, N° 1, Proyecto UTF/MEX/030/MEX.
- (1994b), "La agricultura en el contexto del desarrollo nacional", documento técnico, N° 1, Proyecto UTF/MEX/030/MEX.
- Maletta, H. (1995a), "Argentina: la reforma económica y el sector agropecuario", Banco Mundial, Departamento de América Latina y el Caribe, División Agrícola.
- (1995b), "Argentina: Agriculture and economic reform in the 1990s", en John Weeks (comp.), *Structural Adjustment and the Agricultural Sector in Latin America and the Caribbean*, Londres, Macmillan.
- Palma, C. (1995), "Structural adjustment and agricultural performance: The Chilean case", en John Weeks (comp.), *Structural Adjustment and the Agricultural Sector in Latin America and the Caribbean*, Londres, Macmillan.



Publicaciones de la CEPAL

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
Casilla 179-D Santiago de Chile

PUBLICACIONES PERIÓDICAS

Revista de la CEPAL

La *Revista* se inició en 1976 como parte del Programa de Publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, con el propósito de contribuir al examen de los problemas del desarrollo socioeconómico de la región. Las opiniones expresadas en los artículos firmados, incluidas las colaboraciones de los funcionarios de la Secretaría, son las de los autores y, por lo tanto, no reflejan necesariamente los puntos de vista de la Organización.

La *Revista de la CEPAL* se publica en español e inglés tres veces por año.

Los precios de suscripción anual vigentes para 1997 son de US\$20 para la versión en español y de US\$22 para la versión en inglés. El precio por ejemplar suelto es de US\$10 para ambas versiones.

Los precios de suscripción por dos años (1997-1998) son de US\$35 para la versión español y de US\$40 para la versión inglés.

Estudio Económico de América Latina y el Caribe

1980,	664 pp.
1981,	863 pp.
1982, vol. I	693 pp.
1982, vol. II	199 pp.
1983, vol. I	694 pp.
1983, vol. II	179 pp.
1984, vol. I	702 pp.
1984, vol. II	233 pp.
1985,	672 pp.
1986,	734 pp.
1987,	692 pp.

Economic Survey of Latin America and the Caribbean

1980,	629 pp.
1981,	837 pp.
1982, vol. I	658 pp.
1982, vol. II	186 pp.
1983, vol. I	686 pp.
1983, vol. II	166 pp.
1984, vol. I	685 pp.
1984, vol. II	216 pp.
1985,	660 pp.
1986,	729 pp.
1987,	685 pp.

1988,	741 pp.	1988,	637 pp.
1989,	821 pp.	1989,	678 pp.
1990, vol. I	260 pp.	1990, vol. I	248 pp.
1990, vol. II	590 pp.	1990, vol. II	472 pp.
1991, vol. I	299 pp.	1991, vol. I	281 pp.
1991, vol. II	602 pp.	1991, vol. II	455 pp.
1992, vol. I	297 pp.	1992, vol. I	286 pp.
1992, vol. II	579 pp.	1992, vol. II	467 pp.
1993, vol. I	289 pp.	1993, vol. I	272 pp.
1993, vol. II	532 pp.	1993, vol. II	520 pp.
1994-1995,	348 pp.	1994-1995,	332 pp.
1995-1996,	349 pp.	1995-1996,	335 pp.

(También hay ejemplares de años anteriores)

Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe /
Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean (bilingüe)

1980,	617 pp.	1989,	770 pp.
1981,	727 pp.	1990,	782 pp.
1982/1983,	749 pp.	1991,	856 pp.
1984,	761 pp.	1992,	868 pp.
1985,	792 pp.	1993,	860 pp.
1986,	782 pp.	1994,	863 pp.
1987,	714 pp.	1995,	865 pp.
1988,	782 pp.	1996,	866 pp.

(También hay ejemplares de años anteriores)

Libros de la CEPAL

- 1 *Manual de proyectos de desarrollo económico*, 1958, 5ª ed. 1980, 264 pp.
- 1 *Manual on economic development projects*, 1958, 2ª ed. 1972, 242 pp.
- 2 *América Latina en el umbral de los años ochenta*, 1979, 2ª ed. 1980, 203 pp.
- 3 *Agua, desarrollo y medio ambiente en América Latina*, 1980, 443 pp.
- 4 *Los bancos transnacionales y el financiamiento externo de América Latina. La experiencia del Perú*, 1980, 265 pp.
- 4 *Transnational banks and the external finance of Latin America: the experience of Peru*, 1985, 342 pp.
- 5 *La dimensión ambiental en los estilos de desarrollo de América Latina*, por Osvaldo Sunkel, 1981, 2ª ed. 1984, 136 pp.
- 6 *La mujer y el desarrollo: guía para la planificación de programas y proyectos*, 1984, 115 pp.
- 6 *Women and development: guidelines for programme and project planning*, 1982, 3ª ed. 1984, 123 pp.
- 7 *África y América Latina: perspectivas de la cooperación interregional*, 1983, 286 pp.
- 8 *Sobrevivencia campesina en ecosistemas de altura*, vols. I y II, 1983, 720 pp.
- 9 *La mujer en el sector popular urbano. América Latina y el Caribe*, 1984, 349 pp.
- 10 *Avances en la interpretación ambiental del desarrollo agrícola de América Latina*, 1985, 236 pp.

- 11 *El decenio de la mujer en el escenario latinoamericano*, 1986, 216 pp.
- 11 ***The decade for women in Latin America and the Caribbean: background and prospects***, 1988, 215 pp.
- 12 *América Latina: sistema monetario internacional y financiamiento externo*, 1986, 416 pp.
- 12 ***Latin America: International monetary system and external financing***, 1986, 405 pp.
- 13 *Raúl Prebisch: Un aporte al estudio de su pensamiento*, 1987, 146 pp.
- 14 *Cooperativismo latinoamericano: antecedentes y perspectivas*, 1989, 371 pp.
- 15 *CEPAL, 40 años (1948-1988)*, 1988, 85 pp.
- 15 ***ECLAC 40 Years (1948-1988)***, 1989, 83 pp.
- 16 *América Latina en la economía mundial*, 1988, 321 pp.
- 17 *Gestión para el desarrollo de cuencas de alta montaña en la zona andina*, 1988, 187 pp.
- 18 *Políticas macroeconómicas y brecha externa: América Latina en los años ochenta*, 1989, 201 pp.
- 19 *CEPAL, Bibliografía, 1948-1988*, 1989, 648 pp.
- 20 *Desarrollo agrícola y participación campesina*, 1989, 404 pp.
- 21 *Planificación y gestión del desarrollo en áreas de expansión de la frontera agropecuaria en América Latina*, 1989, 113 pp.
- 22 *Transformación ocupacional y crisis social en América Latina*, 1989, 243 pp.
- 23 *La crisis urbana en América Latina y el Caribe: reflexiones sobre alternativas de solución*, 1990, 197 pp.
- 24 ***The environmental dimension in development planning I***, 1991, 302 pp.
- 25 *Transformación productiva con equidad*, 1990, 3ª ed. 1991, 185 pp.
- 25 ***Changing production patterns with social equity***, 1990, 3ª ed. 1991, 177 pp.
- 26 *América Latina y el Caribe: opciones para reducir el peso de la deuda*, 1990, 118 pp.
- 26 ***Latin America and the Caribbean: options to reduce the debt burden***, 1990, 110 pp.
- 27 *Los grandes cambios y la crisis. Impacto sobre la mujer en América Latina y el Caribe*, 1991, 271 pp.
- 27 ***Major changes and crisis. The impact on women in Latin America and the Caribbean***, 1992, 279 pp.
- 28 ***A collection of documents on economic relations between the United States and Central America, 1906-1956***, 1991, 398 pp.
- 29 *Inventarios y cuentas del patrimonio natural en América Latina y el Caribe*, 1991, 335 pp.
- 30 *Evaluaciones del impacto ambiental en América Latina y el Caribe*, 1991, 232 pp.
- 31 *El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medio ambiente*, 1991, 146 pp.
- 31 ***Sustainable development: changing production patterns, social equity and the environment***, 1991, 146 pp.
- 32 *Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado*, 1993, 254 pp.
- 33 *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, 1992, 269 pp.
- 33 ***Education and knowledge: basic pillars of changing production patterns with social equity***, 1993, 257 pp.
- 34 *Ensayos sobre coordinación de políticas macroeconómicas*, 1992, 249 pp.
- 35 *Población, equidad y transformación productiva*, 1993, 2ª ed. 1995, 158 pp.
- 35 ***Population, social equity and changing production patterns***, 1993, 153 pp.
- 36 *Cambios en el perfil de las familias. La experiencia regional*, 1993, 434 pp.
- 37 *Familia y futuro: un programa regional en América Latina y el Caribe*, 1994, 137 pp.
- 37 ***Family and future. A regional programme in Latin America and the Caribbean***, 1995, 123 pp.
- 38 *Imágenes sociales de la modernización y la transformación tecnológica*, 1995, 198 pp.

- 39 *El regionalismo abierto en América Latina y el Caribe*, 1994, 109 pp.
- 39 *Open regionalism in Latin America and the Caribbean*, 1994, 103 pp.
- 40 *Políticas para mejorar la inserción en la economía mundial*, 1995, 314 pp.
- 40 *Policies to improve linkages with the global economy*, 1995, 308 pp.
- 41 *Las relaciones económicas entre América Latina y la Unión Europea: el papel de los servicios exteriores*, 1996, 300 pp.
- 42 *Fortalecer el desarrollo. Interacciones entre macro y microeconomía*, 1996, 116 pp.
- 42 *Strengthening development. The interplay of macro- and microeconomics*, 1996, 116 pp.
- 43 *Quince años de desempeño económico. América Latina y el Caribe, 1980-1995*, 1996, 120 pp.
- 43 *The economic experience of the last fifteen years. Latin America and the Caribbean, 1980-1995*, 1996, 120 pp.

SERIES MONOGRÁFICAS

Cuadernos de la C E P A L

- 1 *América Latina: el nuevo escenario regional y mundial / Latin America: the new regional and world setting*, (bilingüe), 1975, 2ª ed. 1985, 103 pp.
- 2 *Las evoluciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 2ª ed. 1984, 73 pp.
- 2 *Regional appraisals of the international development strategy*, 1975, 2ª ed. 1985, 82 pp.
- 3 *Desarrollo humano, cambio social y crecimiento en América Latina*, 1975, 2ª ed. 1984, 103 pp.
- 4 *Relaciones comerciales, crisis monetaria e integración económica en América Latina*, 1975, 85 pp.
- 5 *Síntesis de la segunda evaluación regional de la estrategia internacional del desarrollo*, 1975, 72 pp.
- 6 *Dinero de valor constante. Concepto, problemas y experiencias*, por Jorge Rose, 1975, 2ª ed. 1984, 43 pp.
- 7 *La coyuntura internacional y el sector externo*, 1975, 2ª ed. 1983, 106 pp.
- 8 *La industrialización latinoamericana en los años setenta*, 1975, 2ª ed. 1984, 116 pp.
- 9 *Dos estudios sobre inflación 1972-1974. La inflación en los países centrales. América Latina y la inflación importada*, 1975, 2ª ed. 1984, 57 pp.
- s/n *Canada and the foreign firm*, D. Pollock, 1976, 43 pp.
- 10 *Reactivación del mercado común centroamericano*, 1976, 2ª ed. 1984, 149 pp.
- 11 *Integración y cooperación entre países en desarrollo en el ámbito agrícola*, por Germánico Salgado, 1976, 2ª ed. 1985, 62 pp.
- 12 *Temas del nuevo orden económico internacional*, 1976, 2ª ed. 1984, 85 pp.
- 13 *En torno a las ideas de la CEPAL: desarrollo, industrialización y comercio exterior*, 1977, 2ª ed. 1985, 57 pp.
- 14 *En torno a las ideas de la CEPAL: problemas de la industrialización en América Latina*, 1977, 2ª ed. 1984, 46 pp.
- 15 *Los recursos hidráulicos de América Latina. Informe regional*, 1977, 2ª ed. 1984, 75 pp.
- 15 *The water resources of Latin America. Regional report*, 1977, 2ª ed. 1985, 79 pp.
- 16 *Desarrollo y cambio social en América Latina*, 1977, 2ª ed. 1984, 59 pp.
- 17 *Estrategia internacional de desarrollo y establecimiento de un nuevo orden económico internacional*, 1977, 3ª ed. 1984, 61 pp.
- 17 *International development strategy and establishment of a new international economic order*, 1977, 3ª ed. 1985, 59 pp.

- 18 *Raíces históricas de las estructuras distributivas de América Latina*, por A. di Filippo, 1977, 2ª ed. 1983, 64 pp.
- 19 *Dos estudios sobre endeudamiento externo*, por C. Massad y R. Zahler, 1977, 2ª ed. 1986, 66 pp.
- s/n *United States - Latin American trade and financial relations: some policy recommendations*, S. Weintraub, 1977, 44 pp.
- 20 *Tendencias y proyecciones a largo plazo del desarrollo económico de América Latina*, 1978, 3ª ed. 1985, 134 pp.
- 21 *25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975*, 1978, 2ª ed. 1983, 124 pp.
- 22 *Notas sobre la familia como unidad socioeconómica*, por Carlos A. Borsotti, 1978, 2ª ed. 1984, 60 pp.
- 23 *La organización de la información para la evaluación del desarrollo*, por Juan Sourrouille, 1978, 2ª ed. 1984, 61 pp.
- 24 *Contabilidad nacional a precios constantes en América Latina*, 1978, 2ª ed. 1983, 60 pp.
- s/n *Energy in Latin America: The Historical Record*, J. Mullen, 1978, 66 pp.
- 25 *Ecuador: desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera*, 1979, 2ª ed. 1984, 153 pp.
- 26 *Las transformaciones rurales en América Latina: ¿desarrollo social o marginación?*, 1979, 2ª ed. 1984, 160 pp.
- 27 *La dimensión de la pobreza en América Latina*, por Oscar Altimir, 1979, 2ª ed. 1983, 89 pp.
- 28 *Organización institucional para el control y manejo de la deuda externa. El caso chileno*, por Rodolfo Hoffman, 1979, 35 pp.
- 29 *La política monetaria y el ajuste de la balanza de pagos: tres estudios*, 1979, 2ª ed. 1984, 61 pp.
- 29 *Monetary policy and balance of payments adjustment: three studies*, 1979, 60 pp.
- 30 *América Latina: las evaluaciones regionales de la estrategia internacional del desarrollo en los años setenta*, 1979, 2ª ed. 1982, 237 pp.
- 31 *Educación, imágenes y estilos de desarrollo*, por G. Rama, 1979, 2ª ed. 1982, 72 pp.
- 32 *Movimientos internacionales de capitales*, por R. H. Arriazu, 1979, 2ª ed. 1984, 90 pp.
- 33 *Informe sobre las inversiones directas extranjeras en América Latina*, por A. E. Calcagno, 1980, 2ª ed. 1982, 114 pp.
- 34 *Las fluctuaciones de la industria manufacturera argentina, 1950-1978*, por D. Heymann, 1980, 2ª ed. 1984, 234 pp.
- 35 *Perspectivas de reajuste industrial: la Comunidad Económica Europea y los países en desarrollo*, por B. Evers, G. de Groot y W. Wagenmans, 1980, 2ª ed. 1984, 69 pp.
- 36 *Un análisis sobre la posibilidad de evaluar la solvencia crediticia de los países en desarrollo*, por A. Saieh, 1980, 2ª ed. 1984, 82 pp.
- 37 *Hacia los censos latinoamericanos de los años ochenta*, 1981, 146 pp.
- s/n *The economic relations of Latin America with Europe*, 1980, 2ª ed. 1983, 156 pp.
- 38 *Desarrollo regional argentino: la agricultura*, por J. Martín, 1981, 2ª ed. 1984, 111 pp.
- 39 *Estratificación y movilidad ocupacional en América Latina*, por C. Figueira y C. Geneletti, 1981, 2ª ed. 1985, 162 pp.
- 40 *Programa de acción regional para América Latina en los años ochenta*, 1981, 2ª ed. 1984, 62 pp.
- 40 *Regional programme of action for Latin America in the 1980s*, 1981, 2ª ed. 1984, 57 pp.
- 41 *El desarrollo de América Latina y sus repercusiones en la educación. Alfabetismo y escolaridad básica*, 1982, 246 pp.

- 42 *América Latina y la economía mundial del café*, 1982, 95 pp.
- 43 *El ciclo ganadero y la economía argentina*, 1983, 160 pp.
- 44 *Las encuestas de hogares en América Latina*, 1983, 122 pp.
- 45 *Las cuentas nacionales en América Latina y el Caribe*, 1983, 100 pp.
- 45 ***National accounts in Latin America and the Caribbean***, 1983, 97 pp.
- 46 *Demanda de equipos para generación, transmisión y transformación eléctrica en América Latina*, 1983, 193 pp.
- 47 *La economía de América Latina en 1982: evolución general, política cambiaria y renegociación de la deuda externa*, 1984, 104 pp.
- 48 *Políticas de ajuste y renegociación de la deuda externa en América Latina*, 1984, 102 pp.
- 49 *La economía de América Latina y el Caribe en 1983: evolución general, crisis y procesos de ajuste*, 1985, 95 pp.
- 49 ***The economy of Latin America and the Caribbean in 1983: main trends, the impact of the crisis and the adjustment processes***, 1985, 93 pp.
- 50 *La CEPAL, encarnación de una esperanza de América Latina*, por Hernán Santa Cruz, 1985, 77 pp.
- 51 *Hacia nuevas modalidades de cooperación económica entre América Latina y el Japón*, 1986, 233 pp.
- 51 ***Towards new forms of economic co-operation between Latin America and Japan***, 1987, 245 pp.
- 52 *Los conceptos básicos del transporte marítimo y la situación de la actividad en América Latina*, 1986, 112 pp.
- 52 ***Basic concepts of maritime transport and its present status in Latin America and the Caribbean***, 1987, 114 pp.
- 53 *Encuestas de ingresos y gastos. Conceptos y métodos en la experiencia latinoamericana*. 1986, 128 pp.
- 54 *Crisis económica y políticas de ajuste, estabilización y crecimiento*, 1986, 123 pp.
- 54 ***The economic crisis: Policies for adjustment, stabilization and growth***, 1986, 125 pp.
- 55 *El desarrollo de América Latina y el Caribe: escollos, requisitos y opciones*, 1987, 184 pp.
- 55 ***Latin American and Caribbean development: obstacles, requirements and options***, 1987, 184 pp.
- 56 *Los bancos transnacionales y el endeudamiento externo en la Argentina*, 1987, 112 pp.
- 57 *El proceso de desarrollo de la pequeña y mediana empresa y su papel en el sistema industrial: el caso de Italia*, 1988, 112 pp.
- 58 *La evolución de la economía de América Latina en 1986*, 1988, 99 pp.
- 58 ***The evolution of the Latin American Economy in 1986***, 1988, 95 pp.
- 59 ***Protectionism: regional negotiation and defence strategies***, 1988, 261 pp.
- 60 *Industrialización en América Latina: de la "caja negra" al "casillero vacío"*, por F. Fajnzylber, 1989, 2ª ed. 1990, 176 pp.
- 60 ***Industrialization in Latin America: from the "Black Box" to the "Empty Box"***, F. Fajnzylber, 1990, 172 pp.
- 61 *Hacia un desarrollo sostenido en América Latina y el Caribe: restricciones y requisitos*, 1989, 94 pp.
- 61 ***Towards sustained development in Latin America and the Caribbean: restrictions and requisites***, 1989, 93 pp.
- 62 *La evolución de la economía de América Latina en 1987*, 1989, 87 pp.
- 62 ***The evolution of the Latin American economy in 1987***, 1989, 84 pp.

- 63 *Elementos para el diseño de políticas industriales y tecnológicas en América Latina*, 1990, 2ª ed. 1991, 172 pp.
- 64 *La industria de transporte regular internacional y la competitividad del comercio exterior de los países de América Latina y el Caribe*, 1989, 132 pp.
- 64 ***The international common-carrier transportation industry and the competitiveness of the foreign trade of the countries of Latin America and the Caribbean***, 1989, 116 pp.
- 65 *Cambios estructurales en los puertos y la competitividad del comercio exterior de América Latina y el Caribe*, 1991, 141 pp.
- 65 ***Structural Changes in Ports and the Competitiveness of Latin American and Caribbean Foreign Trade***, 1990, 126 pp.
- 66 ***The Caribbean: one and divisible***, 1993, 207 pp.
- 67 *La transferencia de recursos externos de América Latina en la posguerra*, 1991, 92 pp.
- 67 ***Postwar transfer of resources abroad by Latin America***, 1992, 90 pp.
- 68 *La reestructuración de empresas públicas: el caso de los puertos de América Latina y el Caribe*, 1992, 148 pp.
- 68 ***The restructuring of public-sector enterprises: the case of Latin American and Caribbean ports***, 1992, 129 pp.
- 69 *Las finanzas públicas de América Latina en la década de 1980*, 1993, 100 pp.
- 69 ***Public Finances in Latin America in the 1980s***, 1993, 96 pp.
- 70 *Canales, cadenas, corredores y competitividad: un enfoque sistémico y su aplicación a seis productos latinoamericanos de exportación*, 1993, 183 pp.
- 71 *Focalización y pobreza*, 1995, 249 pp.
- 72 *Productividad de los pobres rurales y urbanos*, 1995, 318 pp.
- 73 *El gasto social en América Latina: un examen cuantitativo y cualitativo*, 1995, 167 pp.
- 74 *América Latina y el Caribe: dinámica de la población y desarrollo*, 1995, 151 pp.
- 75 *Crecimiento de la población y desarrollo*, 1995, 95 pp.
- 76 *Dinámica de la población y desarrollo económico*, 1995, (en prensa).
- 77 *La reforma laboral y la participación privada en los puertos del sector público*, 1996, 168 pp.
- 77 ***Labour reform and private participation in public-sector ports***, 1996, 160 pp.
- 78 *Centroamérica y el TLC: efectos inmediatos e implicaciones futuras*, 1996, 164 pp.
- 79 *Ciudadanía y derechos humanos desde la perspectiva de las políticas públicas*, 1997, 124 pp.
- 81 *La apertura económica y el desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe*, 1997, 136 pp.
- 82 *A dinâmica do Setor Saúde no Brasil*, 1997, 220 pp.

Cuadernos Estadísticos de la CEPAL

- 1 *América Latina: relación de precios del intercambio*, 1976, 2ª ed. 1984, 66 pp.
- 2 *Indicadores del desarrollo económico y social en América Latina*, 1976, 2ª ed. 1984, 179 pp.
- 3 *Serie históricas del crecimiento de América Latina*, 1978, 2ª ed. 1984, 206 pp.
- 4 *Estadísticas sobre la estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1978, 110 pp. (Agotado, reemplazado por N° 8)
- 5 *El balance de pagos de América Latina, 1950-1977*, 1979, 2ª ed. 1984, 164 pp.
- 6 *Distribución regional del producto interno bruto sectorial en los países de América Latina*, 1981, 2ª ed. 1985, 68 pp.
- 7 *Tablas de insumo-producto en América Latina*, 1983, 383 pp.
- 8 *Estructura del gasto de consumo de los hogares según finalidad del gasto, por grupos de ingreso*, 1984, 146 pp.

- 9 *Origen y destino del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración y del Mercado Común Centroamericano*, 1985, 546 pp.
- 10 *América Latina: balance de pagos, 1950-1984*, 1986, 357 pp.
- 11 *El comercio exterior de bienes de capital en América Latina*, 1986, 288 pp.
- 12 *América Latina: Indices de comercio exterior, 1970-1984*, 1987, 355 pp.
- 13 *América Latina: comercio exterior según la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas*, 1987, Vol. I, 675 pp; Vol. II, 675 pp.
- 14 *La distribución del ingreso en Colombia. Antecedentes estadísticos y características socioeconómicas de los receptores*, 1988, 156 pp.
- 15 *América Latina y el Caribe: series regionales de cuentas nacionales a precios constantes de 1980, 1991*, 245 pp.
- 16 *Origen y destino del comercio exterior de los países de la Asociación Latinoamericana de Integración*, 1991, 190 pp.
- 17 *Comercio intrazonal de los países de la Asociación de Integración, según capítulos de la clasificación uniforme para el comercio internacional, revisión 2*, 1992, 299 pp.
- 18 *Clasificaciones estadísticas internacionales incorporadas en el Banco de Datos del Comercio Exterior de América Latina y el Caribe de la CEPAL*, 1993, 313 pp.
- 19 *América Latina: comercio exterior según la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) - Volumen I - Exportaciones*, 1993, 285 pp.
- 19 *América Latina: comercio exterior según la clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas (CIIU) - Volumen II - Importaciones*, 1993, 291 pp.
- 20 *Dirección del comercio exterior de América Latina y el Caribe según principales productos y grupos de productos, 1970-1992*, 1994, 483 pp.
- 21 *Estructura del gasto de consumo de los hogares en América Latina*, 1995, 274 pp.
- 22 *América Latina y el Caribe: dirección del comercio exterior de los principales productos alimenticios y agrícolas según países de destino y procedencia, 1979-1993*, 1995, 224 pp.
- 23 *América Latina y el Caribe: series regionales y oficiales de cuentas nacionales, 1950-1994*, 1996, 130 pp.
- 24 *Chile: comercio exterior según grupos de la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional, Rev. 3, y países de destino y procedencia, 1990-1995*, 1996, 480 pp.

Estudios e Informes de la CEPAL

- 1 *Nicaragua: el impacto de la mutación política*, 1981, 2ª ed. 1982, 126 pp.
- 2 *Perú 1968-1977: la política económica en un proceso de cambio global*, 1981, 2ª ed. 1982, 166 pp.
- 3 *La industrialización de América Latina y la cooperación internacional*, 1981, 170 pp. (Agotado, no será reimpreso.)
- 4 *Estilos de desarrollo, modernización y medio ambiente en la agricultura latinoamericana*, 1981, 4ª ed. 1984, 130 pp.
- 5 *El desarrollo de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2ª ed. 1982, 153 pp.
- 5 *Latin American development in the 1980s*, 1981, 2ª ed. 1982, 134 pp.
- 6 *Proyecciones del desarrollo latinoamericano en los años ochenta*, 1981, 3ª ed. 1985, 96 pp.
- 6 *Latin American development projections for the 1980s*, 1982, 2ª ed. 1983, 89 pp.
- 7 *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta*, 1981, 2ª ed. 1982, 180 pp.
- 8 *Integración y cooperación regionales en los años ochenta*, 1982, 2ª ed. 1982, 174 pp.

- 9 *Estrategias de desarrollo sectorial para los años ochenta: industria y agricultura*, 1981, 2ª ed. 1985, 100 pp.
- 10 *Dinámica del subempleo en América Latina*. PREALC, 1981, 2ª ed. 1985, 101 pp.
- 11 *Estilos de desarrollo de la industria manufacturera y medio ambiente en América Latina*, 1982, 2ª ed. 1984, 178 pp.
- 12 *Relaciones económicas de América Latina con los países miembros del "Consejo de Asistencia Mutua Económica"*, 1982, 154 pp.
- 13 *Campesinado y desarrollo agrícola en Bolivia*, 1982, 175 pp.
- 14 *El sector externo: indicadores y análisis de sus fluctuaciones. El caso argentino*, 1982, 2ª ed. 1985, 216 pp.
- 15 *Ingeniería y consultoría en Brasil y el Grupo Andino*, 1982, 320 pp.
- 16 *Cinco estudios sobre la situación de la mujer en América Latina*, 1982, 2ª ed. 1985, 178 pp.
- 16 ***Five studies on the situation of women in Latin America***, 1983, 2ª ed. 1984, 188 pp.
- 17 *Cuentas nacionales y producto material en América Latina*, 1982, 129 pp.
- 18 *El financiamiento de las exportaciones en América Latina*, 1983, 212 pp.
- 19 *Medición del empleo y de los ingresos rurales*, 1982, 2ª ed. 1983, 173 pp.
- 19 ***Measurement of employment and income in rural areas***, 1983, 184 pp.
- 20 *Efectos macroeconómicos de cambios en las barreras al comercio y al movimiento de capitales: un modelo de simulación*, 1982, 68 pp.
- 21 *La empresa pública en la economía: la experiencia argentina*, 1982, 2ª ed. 1985, 134 pp.
- 22 *Las empresas transnacionales en la economía de Chile, 1974-1980*, 1983, 178 pp.
- 23 *La gestión y la informática en las empresas ferroviarias de América Latina y España*, 1983, 195 pp.
- 24 *Establecimiento de empresas de reparación y mantenimiento de contenedores en América Latina y el Caribe*, 1983, 314 pp.
- 24 ***Establishing container repair and maintenance enterprises in Latin America and the Caribbean***, 1983, 236 pp.
- 25 *Agua potable y saneamiento ambiental en América Latina, 1981-1990 / Drinking water supply and sanitation in Latin America, 1981-1990* (bilingüe), 1983, 140 pp.
- 26 *Los bancos transnacionales, el estado y el endeudamiento externo en Bolivia*, 1983, 282 pp.
- 27 *Política económica y procesos de desarrollo. La experiencia argentina entre 1976 y 1981*, 1983, 157 pp.
- 28 *Estilos de desarrollo, energía y medio ambiente: un estudio de caso exploratorio*, 1983, 129 pp.
- 29 *Empresas transnacionales en la industria de alimentos. El caso argentino: cereales y carne*, 1983, 93 pp.
- 30 *Industrialización en Centroamérica, 1960-1980*, 1983, 168 pp.
- 31 *Dos estudios sobre empresas transnacionales en Brasil*, 1983, 141 pp.
- 32 *La crisis económica internacional y su repercusión en América Latina*, 1983, 81 pp.
- 33 *La agricultura campesina en sus relaciones con la industria*, 1984, 120 pp.
- 34 *Cooperación económica entre Brasil y el Grupo Andino: el caso de los minerales y metales no ferrosos*, 1983, 148 pp.
- 35 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: la dependencia externa y sus efectos en una economía abierta*, 1984, 201 pp.
- 36 *El capital extranjero en la economía peruana*, 1984, 178 pp.
- 37 *Dos estudios sobre política arancelaria*, 1984, 96 pp.
- 38 *Estabilización y liberalización económica en el Cono Sur*, 1984, 193 pp.

- 39 *La agricultura campesina y el mercado de alimentos: el caso de Haití y el de la República Dominicana*, 1984, 255 pp.
- 40 *La industria siderúrgica latinoamericana: tendencias y potencial*, 1984, 280 pp.
- 41 *La presencia de las empresas transnacionales en la economía ecuatoriana*, 1984, 77 pp.
- 42 *Precios, salarios y empleo en la Argentina: estadísticas económicas de corto plazo*, 1984, 378 pp.
- 43 *El desarrollo de la seguridad social en América Latina*, 1985, 348 pp.
- 44 ***Market structure, firm size and Brazilian exports***, 1985, 104 pp.
- 45 *La planificación del transporte en países de América Latina*, 1985, 247 pp.
- 46 *La crisis en América Latina: su evaluación y perspectivas*, 1985, 119 pp.
- 47 *La juventud en América Latina y el Caribe*, 1985, 181 pp.
- 48 *Desarrollo de los recursos mineros de América Latina*, 1985, 145 pp.
- 48 ***Development of the mining resources of Latin America***, 1989, 160 pp.
- 49 *Las relaciones económicas internacionales de América Latina y la cooperación regional*, 1985, 224 pp.
- 50 *América Latina y la economía mundial del algodón*, 1985, 122 pp.
- 51 *Comercio y cooperación entre países de América Latina y países miembros del CAME*, 1985, 90 pp.
- 52 ***Trade relations between Brazil and the United States***, 1985, 148 pp.
- 53 *Los recursos hídricos de América Latina y el Caribe y su aprovechamiento*, 1985, 138 pp.
- 53 ***The water resources of Latin America and the Caribbean and their utilization***, 1985, 135 pp.
- 54 *La pobreza en América Latina: dimensiones y políticas*, 1985, 155 pp.
- 55 *Políticas de promoción de exportaciones en algunos países de América Latina*, 1985, 207 pp.
- 56 *Las empresas transnacionales en la Argentina*, 1986, 222 pp.
- 57 *El desarrollo frutícola y forestal en Chile y sus derivaciones sociales*, 1986, 227 pp.
- 58 *El cultivo del algodón y la soya en el Paraguay y sus derivaciones sociales*, 1986, 141 pp.
- 59 *Expansión del cultivo de la caña de azúcar y de la ganadería en el nordeste del Brasil un examen del papel de la política pública y de sus derivaciones económicas y sociales*, 1986, 164 pp.
- 60 *Las empresas transnacionales en el desarrollo colombiano*, 1986, 212 pp.
- 61 *Las empresas transnacionales en la economía del Paraguay*, 1987, 115 pp.
- 62 *Problemas de la industria latinoamericana en la fase crítica*, 1986, 113 pp.
- 63 *Relaciones económicas internacionales y cooperación regional de América Latina y el Caribe*, 1987, 272 pp.
- 63 ***International economic relations and regional co-operation in Latin America and the Caribbean***, 1987, 267 pp.
- 64 *Tres ensayos sobre inflación y políticas de estabilización*, 1986, 201 pp.
- 65 *La industria farmacéutica y farmoquímica: desarrollo histórico y posibilidades futuras. Argentina, Brasil y México*, 1987, 177 pp.
- 66 *Dos estudios sobre América Latina y el Caribe y la economía internacional*, 1987, 125 pp.
- 67 *Reestructuración de la industria automotriz mundial y perspectivas para América Latina*, 1987, 232 pp.
- 68 *Cooperación latinoamericana en servicios: antecedentes y perspectivas*, 1988, 155 pp.
- 69 *Desarrollo y transformación: estrategia para superar la pobreza*, 1988, 114 pp.
- 69 ***Development and change: strategies for vanquishing poverty***, 1988, 114 pp.

- 70 *La evolución económica del Japón y su impacto en América Latina*, 1988, 88 pp.
- 70 *The economic evolution of Japan and its impact on Latin America*, 1990, 79 pp.
- 71 *La gestión de los recursos hídricos en América Latina y el Caribe*, 1989, 256 pp.
- 72 *La evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe*, 1988, 77 pp.
- 72 *The evolution of the external debt problem in Latin America and the Caribbean*, 1988, 69 pp.
- 73 *Agricultura, comercio exterior y cooperación internacional*, 1988, 83 pp.
- 73 *Agriculture, external trade and international co-operation*, 1989, 79 pp.
- 74 *Reestructuración industrial y cambio tecnológico: consecuencias para América Latina*, 1989, 105 pp.
- 75 *El medio ambiente como factor de desarrollo*, 1989, 2ª ed. 1991, 123 pp.
- 76 *El comportamiento de los bancos transnacionales y la crisis internacional de endeudamiento*, 1989, 214 pp.
- 76 *Transnational bank behaviour and the international debt crisis*, 1989, 198 pp.
- 77 *Los recursos hídricos de América Latina y del Caribe: planificación, desastres naturales y contaminación*, 1990, 266 pp.
- 77 *The water resources of Latin America and the Caribbean - Planning hazards and pollution*, 1990, 252 pp.
- 78 *La apertura financiera en Chile y el comportamiento de los bancos transnacionales*, 1990, 132 pp.
- 79 *La industria de bienes de capital en América Latina y el Caribe: su desarrollo en un marco de cooperación regional*, 1991, 235 pp.
- 80 *Impacto ambiental de la contaminación hídrica producida por la Refinería Estatal Esmeraldas: análisis técnico-económico*, 1991, 189 pp.
- 81 *Magnitud de la pobreza en América Latina en los años ochenta*, 1991, 177 pp.
- 82 *América Latina y el Caribe: el manejo de la escasez de agua*, 1991, 148 pp.
- 83 *Reestructuración y desarrollo de la industria automotriz mexicana en los años ochenta: evolución y perspectivas*, 1992, 191 pp.
- 84 *La transformación de la producción en Chile: cuatro ensayos de interpretación*, 1993, 372 pp.
- 85 *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile, (1974-1989) Proyectos de inversión y estrategias de las empresas transnacionales*, 1992, 257 pp.
- 86 *Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía de Chile (1974-1989) El papel del capital extranjero y la estrategia nacional de desarrollo*, 1992, 163 pp.
- 87 *Análisis de cadenas agroindustriales en Ecuador y Perú*, 1993, 294 pp.
- 88 *El comercio de manufacturas de América Latina. Evolución y estructura 1962-1989*, 1993, 150, pp.
- 89 *El impacto económico y social de las migraciones en Centroamérica*, 1993, 78 pp.
- 90 *El papel de las empresas transnacionales en la reestructuración industrial de Colombia: una síntesis*, 1993, 131 pp.
- 91 *Las empresas transnacionales de una economía en transición: La experiencia argentina en los años ochenta*, 1995, 193 pp.
- 92 *Reestructuración y desarrollo productivo: desafío y potencial para los años noventa*, 1994, 108 pp.
- 93 *Comercio internacional y medio ambiente. La discusión actual*, 1995, 112 pp.
- 94 *Innovación en tecnologías y sistemas de gestión ambientales en empresas líderes latinoamericanas*, 1995, 206 pp.
- 95 *México: la industria maquiladora*, 1996, 237 pp.

Serie INFOPLAN: Temas Especiales del Desarrollo

- 1 *Resúmenes de documentos sobre deuda externa*, 1986, 324 pp.
- 2 *Resúmenes de documentos sobre cooperación entre países en desarrollo*, 1986, 189 pp.
- 3 *Resúmenes de documentos sobre recursos hídricos*, 1987, 290 pp.
- 4 *Resúmenes de documentos sobre planificación y medio ambiente*, 1987, 111 pp.
- 5 *Resúmenes de documentos sobre integración económica en América Latina y el Caribe*, 1987, 273 pp.
- 6 *Resúmenes de documentos sobre cooperación entre países en desarrollo*, II parte, 1988, 146 pp.
- 7 *Documentos sobre privatización con énfasis en América Latina*, 1991, 82 pp.
- 8 *Reseñas de documentos sobre desarrollo ambientalmente sustentable*, 1992, 217 pp.
- 9 *MERCOSUR: resúmenes de documentos*, 1993, 119 pp.
- 10 *Políticas sociales: resúmenes de documentos*, 1995, 95 pp.
- 11 *Modernización del Estado: resúmenes de documentos*, 1995, 73 pp.
- 12 *Gestión de la información: reseñas de documentos*, 1996, 152 pp.
- 13 *Políticas sociales: resúmenes de documentos II*, 1997, 80 pp.

كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة
يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استلم منها من المكتبة التي تملكها
أو اكتب إلى: الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو جنيف.

如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销商均有发售。向书店或经销商写信订购或向日内瓦的联合国销售处。

HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à: Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están a la venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

Las publicaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) se pueden adquirir a los distribuidores locales o directamente a través de:

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas – DC 2-0853
Fax (212)963-3489
Nueva York, NY, 10017
Estados Unidos de América

Publicaciones de las Naciones Unidas
Sección de Ventas, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Ginebra 10, Suiza

Unidad de Distribución
CEPAL – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
Santiago de Chile

Publications of the Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and those of the Latin American and the Caribbean Institute for Economic and Social Planning (ILPES) can be ordered from your local distributor or directly through:

United Nations Publications
Sales Section, DC 2-0853
Fax (212)963-3489
New York, NY, 10017
USA

United Nations Publications
Sales Section, Fax (22)917-0027
Palais des Nations
1211 Genève 10, Switzerland

Distribution Unit
CEPAL – Casilla 179-D
Fax (562)208-1946
Santiago, Chile

