

Revista de la CEPAL

Secretario Ejecutivo
Norberto González

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Desarrollo Económico y Social*
Gert Rosenthal

*Secretario Ejecutivo Adjunto de
Cooperación y Servicios de Apoyo*
Robert T. Brown

Director de la Revista
Aníbal Pinto

Secretario Técnico
Eugenio Lahera



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
SANTIAGO DE CHILE, DICIEMBRE 1987

SUMARIO

Crisis, políticas de ajuste y agricultura. <i>Luis López Cordovez.</i>	7
Desarrollo agrícola y equilibrio macroeconómico en América Latina: Reseña de algunas cuestiones básicas de política. <i>Richard L. Ground.</i>	31
El sector rural en el contexto socioeconómico de Brasil. <i>Raúl Brignol Mendes.</i>	43
Planificación agrícola en los países de la Comunidad del Caribe. <i>Eduardo Valenzuela.</i>	65
La política del sector agrícola y la planificación macroeconómica. <i>Trevor Harher.</i>	73
Argentina: Crisis, políticas de ajuste y desarrollo agrícola, 1980-1985. <i>Luis R. Cuccia y Fernando H. Navajas.</i>	81
La crisis externa, políticas de ajuste y el desarrollo agrícola en Brasil. <i>Fernando Homem de Melo.</i>	89
Colombia: Efectos de la política de ajuste en el desarrollo agropecuario. <i>Astrid Martínez.</i>	97
Costa Rica: Crisis, políticas de ajuste y desarrollo rural. <i>Juan M. Villasuso.</i>	113
Chile: Efectos de las políticas de ajuste en el sector agropecuario y forestal. <i>Andrés Sanfuentes.</i>	121
Ecuador: Crisis y políticas de ajuste. Su efecto en la agricultura. <i>Germánico Salgado P.</i>	135
México: Estudio sobre la crisis financiera, las políticas de ajuste y el desarrollo agrícola. <i>Jaime Ros y Gonzalo Rodríguez.</i>	153
Perú: Agricultura, crisis y política macroeconómica. <i>Javier Iguñiz.</i>	167
Veinticinco años del ILPES. <i>Alfredo Costa-Filho</i>	183
Publicaciones recientes de la CEPAL.	187

Argentina: crisis, políticas de ajuste y desarrollo agrícola, 1980-1985

Luis R. Cuccia y
Fernando H. Navajas*

Las tendencias dominantes en la agricultura y en la economía hasta la crisis de los años setenta, los programas de ajuste y sus efectos en el sector, y algunas consideraciones acerca de los principales desafíos y el papel que le correspondería a la agricultura en ellos, constituyen la preocupación central de este artículo.

Los autores destacan como hechos importantes anteriores a la crisis, los cambios en la oferta de productos exportables a consecuencia de la rápida expansión de la producción de soya y otras oleaginosas y del cierre del mercado europeo para las exportaciones de carne. En las regiones, en cambio, señalan los aumentos de producción de algunos cultivos industriales, lo que asocian más a la asignación de recursos efectuada que a mejoramientos de la productividad.

Luego de la crisis, examinan los efectos del ajuste en los costos e ingresos de las empresas agropecuarias. El tipo de cambio, los derechos de exportación, las políticas financiera y monetaria, aparecen como los elementos determinantes, como parece comprobarlo el hecho de que entre 1981 y 1983 se registró un auge generalizado de la producción agropecuaria de exportación gracias al aumento de la productividad y a un tipo de cambio cada vez más alto. A ese período siguió una recesión, también generalizada, que continúa hasta la actualidad. La caída de los precios internacionales terminó por anular estos efectos favorables, observándose a partir de 1984 un marcado deterioro de la agricultura.

La recuperación de las actividades agropecuarias de exportación mediante la aplicación de una política cambiaria compensatoria de los bajos precios internacionales, plantea un serio dilema frente a otros objetivos como la distribución del ingreso y la estabilización de los precios.

*Economistas. Consultores de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

I

Situación y tendencias en la década de 1970

1. La economía

La economía argentina sufrió hacia mediados de los años setenta una grave crisis tanto real como monetaria que revirtió la situación de relativa estabilidad con crecimiento que había caracterizado el período 1963-1974. En los años siguientes se produjeron fuertes contracciones y estancamiento del producto agregado, un considerable proceso de desindustrialización, caídas en el empleo y el salario real urbanos y agudización del proceso inflacionario. Por su parte, la inversión pareció aumentar a un ritmo más acelerado que en el pasado, planteando interrogantes sobre la eficiencia de los proyectos elegidos. El comercio exterior mostró, en la segunda mitad de la década, un buen desempeño de las exportaciones, sobre todo por el dinamismo de las de procedencia agropecuaria, que originó saldos positivos en la balanza comercial.

En política económica, se registraron en el decenio dos grandes experiencias que dominaron la escena: la populista del gobierno peronista en el período 1973-1976 y luego la neoliberal puesta en marcha por el gobierno militar entre 1976 y 1980-1981. Ambas repercutieron de manera diferente en la actividad agropecuaria: la primera le fue desfavorable al afectar los ingresos del sector y la segunda pasó de una primera etapa netamente favorable (por el alza de los precios) a otra muy desfavorable (al retrasar el tipo de cambio y encarecer el costo del crédito).

Durante la experiencia populista se produjo un marcado deterioro de la situación económica, al promoverse una brusca expansión de la demanda agregada —mediante aumentos salariales y generando desequilibrios fiscales y monetarios— y aplicarse a la vez medidas de control de precios, agravando así considerablemente la inflación, que alcanzó a comienzos de 1976 tasas mensuales de 40 a 50 por ciento. Además, a esos niveles de inflación, el funcionamiento global de la economía se hallaba seriamente alterado.

El gobierno militar que tomó el poder en 1976 adoptó diversas políticas para estabilizar la

economía, objetivo que sólo consiguió parcialmente. Entre 1976 y 1978, se redujo primero el salario real, luego se estableció un breve período de control de precios industriales, para inmediatamente después apelar a una fuerte restricción monetaria. Posteriormente, a fines de 1978, se procuró reducir la inflación mediante un ajuste decreciente del tipo de cambio y de las tarifas públicas. Estas medidas dieron algún resultado en 1980, pero los rezagos acumulados en algunos precios claves de la economía hicieron efímeros dichos logros. A lo anterior se sumó el hecho de que no se había seguido una política de gasto fiscal compatible con las otras medidas anunciadas.

De todos los rezagos el más importante fue el del tipo de cambio —tanto por su magnitud como por sus consecuencias en la estructura productiva—, el endeudamiento externo y el rebrote inflacionario que indujo a su posterior reajuste.

2. La actividad agropecuaria

a) Características generales del sector

La producción agropecuaria abastece el mercado interno y genera entre el 70 y 75% de las exportaciones del país, las que se concentran en pocos productos: trigo, maíz, sorgo, soya y girasol, aceites y subproductos de la industria de oleaginosas, carne de vacuno y lanas. De éstos, los granos, aceites y subproductos de la industria de oleaginosas, representan más del 70% del valor de las exportaciones totales.

A la concentración en pocos productos, se agrega la concentración geográfica: 95% de la producción de granos y 80% del *stock* de ganado vacuno se generan en la región pampeana. Fuera de ella hay gran heterogeneidad, lo que lleva a hablar de dos categorías de agricultura: la primera, predominantemente empresarial, utiliza tecnología moderna y relativamente homogénea, y reacciona rápidamente de acuerdo con las rentabilidades. La segunda, en cambio, atiende sobre todo al mercado interno, presenta gran heterogeneidad y especialización a nivel regional y enfrenta los problemas que son inherentes al minifundio, la desocupación y subocupación y los bajos ingresos. Su escasa productividad le resta posibilidades de competir en el mercado externo.

De acuerdo con lo anterior, los problemas de

la región pampeana se refieren a los niveles, crecimiento y composición de la producción y al cambio tecnológico. En las economías extrapampeanas, en cambio, los problemas más importantes se relacionan con la baja productividad, los minifundios, las dificultades de acumulación y diversificación de la producción conjuntamente con los frecuentes episodios de sobreproducción.

b) Tendencias de la producción agropecuaria en los años setenta

En los años setenta destacó el aumento de la producción de cereales y de oleaginosas, sobre todo en el segundo quinquenio cuando se introdujo el cultivo de la soya. Así, la producción de cereales creció a tasas anuales de 1.3% entre 1970 y 1975 y de 2.2% entre 1975 y 1980; la de oleaginosas, en cambio, lo hizo al 2.7% y al 23.0% anual respectivamente. De este modo, la producción de granos se incrementó a una tasa anual de 4.5% en el transcurso de la década (1.7% y 7.3% respectivamente para los dos quinquenios). Estos aumentos obedecieron a un mejoramiento considerable de la productividad debido a su vez a la incorporación de nuevas semillas, mejores prácticas de manejo y mayor uso de plaguicidas así como al incremento del área por la práctica del doble cultivo.

La producción de carne de vacuno, por su parte, mostró una tasa de crecimiento anual decreciente en el primer quinquenio que fue en aumento en el segundo. Para los diez años el crecimiento anual fue de 1.4%, tasa inferior a la de 1.6% registrada en la década anterior. Las causas de este comportamiento tuvieron que ver con el cierre del mercado europeo en 1974 (la Comunidad Económica Europea se convirtió en exportadora), mientras que la recuperación se asoció a la apertura de nuevos mercados. Como consecuencia de lo anterior se redujo el ganado argentino de 59 a 54.6 millones de cabezas, aproximadamente. La producción de leche, destinada casi exclusivamente al mercado interno, registró un aumento que fue importante en la primera mitad del decenio.

En las economías regionales los cambios se relacionaron más con la asignación de recursos que con el mejoramiento de la productividad. Creció, por expansión del área, la producción de los cultivos industriales del algodón y la caña de

azúcar (3% para la década), como también la producción de frutas (3.8% anual, tasa que fue pareja para todo el decenio). En cuanto a la producción de hortalizas, con excepción del poroto de exportación, su crecimiento fue inferior al de la población.

Por su parte, la población rural disminuyó entre 1960 y 1980 un 9.5%, mientras que la población total creció un 40%. Por consiguiente, la población rural económicamente activa redujo su participación en el total, de 18 a 12% entre esos años. En la región del noreste argentino la PEA rural continuó siendo alta, (30%) pero su peso en el total fue reducido.

En el decenio se produjo gran diferenciación tanto en la distribución de los frutos del desarrollo como en la pobreza. El incremento de la producción y la productividad se dio en los productores empresariales, mientras que en los de carácter familiar éstas se estancaron. La modernización fue en consecuencia altamente desigual, y tan destacable fue el fenómeno del crecimiento agropecuario, como la persistencia de importantes bolsones de pobreza rural.

c) Políticas macroeconómicas y políticas agropecuarias en los años setenta

En este artículo se relacionan las políticas macroeconómicas con el sector agropecuario mediante el impacto que las políticas globales —y no las sectoriales— tuvieron en los ingresos y costos del sector. Entre ellas, la más importante es la política cambiaria, dada su influencia en el precio relativo de los bienes transables (entre los que figuran principalmente los productos agropecuarios) y los no transables. Otras políticas importantes serían, por ejemplo, la financiera, por sus efectos en las tasas de interés y la que regula (en sentido macroeconómico) las tarifas de los servicios públicos. Ambas afectan al sector por el lado de los costos.

Una primera aproximación a las políticas (global y sectorial) adoptadas en la posguerra revela que en un comienzo la agricultura se vio desfavorecida por las políticas comercial y cambiaria (que retrasaron el tipo de cambio real) y, luego, fue compensada parcialmente por políticas financieras que abarataron el costo del crédito hasta convertirlo en subsidio. Dicho patrón se mantuvo en el primer quinquenio de la década

pero luego se intentó modificarlo a comienzos del segundo quinquenio. Por un lado, la reducción y abolición de las retenciones a las exportaciones a partir de 1976 implicaron un tipo de cambio efectivo mucho más elevado; por otro lado, la reforma financiera de 1977 suprimió el crédito subsidiado, obligando al sector a efectuar un rápido ajuste. De este modo, con ambas medidas se pretendía cambiar la combinación incentivos/desincentivos al sector de agricultura pampeana.

Los efectos de estos cambios fueron distímiles. Los mejores precios entre 1976 y 1978 se dieron en un marco de crecimiento de la productividad —hecho destacable en la segunda mitad del decenio—, aunque no puede hablarse de una relación causal entre ambos. Por el contrario, cuando más tarde se invirtió la tendencia de los precios, la productividad siguió creciendo. Por su parte, la eliminación del crédito subsidiado tuvo efectos más visibles: disminuyeron las compras de maquinarias, se sustituyó la agricultura por la ganadería y, al dependerse más del autofinanciamiento, aumentó el riesgo, razón por la cual un buen número de productores pequeños y medianos entregó en arriendo sus predios a contratistas, quienes de vendedores de servicios de siembra y cosecha se convirtieron en productores. Resultado de lo anterior fue una clara tendencia a la concentración de la tierra.

Hacia fines del decenio, el manejo del tipo de cambio como instrumento antiinflacionario invirtió la tendencia al alza de los precios, con grave deterioro de los ingresos del sector, y como la política financiera seguía vigente, la situación terminó siendo netamente desfavorable para los productores.

En la región extrapampeana, de menor productividad y precarias condiciones para ajustarse a los cambios del mercado, se requirió la intervención del Estado para compensar los efectos negativos. La supresión de los subsidios a los créditos en 1977 conjuntamente con la reducción del tipo de cambio real, eliminaron las compensaciones, afectando a toda la producción aunque en distinto grado. La producción destinada al mercado interno tuvo que competir en condiciones desfavorables con importaciones más baratas, al reducirse considerablemente los aranceles. Dadas las inflexibilidades al ajuste de esta región, fue necesario que el gobierno condonara o licua-

ra las deudas de los productores con el objeto de compensarlos.

3. Problemas estructurales manifiestos o latentes al finalizar la década

a) En la economía

- Crisis de producción y de distribución de 1975 en adelante. El país aún no recupera los niveles de rendimiento que tenía en 1963-1974.
- La crisis afectó más al sector urbano que al rural. Así, el sector industrial fue el más perjudicado puesto que experimentó desacumulación, caída del empleo y los salarios y una considerable apertura al exterior con un tipo de cambio sobrevaluado. La situación se agravó al no existir alternativa para el modelo de sustitución de importaciones.
- Incremento de la deuda externa y cuantiosa salida de capitales alentada por el tipo de cambio sobrevaluado y la apertura financiera.
- Aumento de la deuda pública debido a inversiones improductivas, rezago de las tarifas públicas y traspaso de la deuda externa privada a deuda pública, todo lo cual generó una grave crisis financiera en el Estado.
- Empeoramiento de la distribución del ingreso, tanto funcional como entre los distintos grupos de asalariados.

Estos problemas tienen alcance de mediano y largo plazo pero limitan además seriamente el

horizonte de corto plazo, creando de este modo inestabilidad.

b) En la actividad agropecuaria

i) Región pampeana

- Reducción de la inversión.
- Aumento del endeudamiento y del riesgo por incremento del autofinanciamiento.
- Reducción exagerada del número de cabezas de animales para obtener autofinanciamiento.
- Tendencia al agotamiento de los suelos por doble cultivo sin ganadería.
- Desplazamiento de la ganadería a las tierras más marginales en virtud de las diferencias de rentabilidad y de las necesidades de financiamiento.
- Limitaciones a la ampliación del área agrícola.

ii) Economías regionales

- Deterioro de la rentabilidad por el incremento de las tasas de interés, reducción de los subsidios y otros factores, todo lo cual llevó a una caída de la inversión en maquinarias y equipos y a la no reposición ni replante de los cultivos perennes.
- Aumento de la diferencia de productividad entre la agricultura moderna y la familiar.
- Debilitamiento del segmento familiar con la consiguiente ampliación del minifundio.

II

Planes, programas y políticas de ajuste, 1981-1985

A partir del "ajuste" efectuado a raíz de la severa crisis de pagos iniciada en 1981, se sucedieron en el gobierno seis equipos económicos que dieron prioridad a objetivos distintos en consonancia con sus diferentes enfoques. En este sentido, más que en un proceso ordenado y coherente, la política económica se tradujo en una sucesión de giros bruscos como intentos de corto horizonte,

en medio de un recrudecimiento del proceso inflacionario, hasta culminar en el programa de estabilización de junio de 1985. Por otra parte, podría atribuirse cierta lógica a dichas acciones de política si se considera que constituyeron "salidas" o "respuestas" que las autoridades de turno encontraron ante los problemas más apremiantes. Primero, en 1981, la devaluación para afrontar

tar el desequilibrio externo; luego, en 1982, una política dirigida a reducir el valor real de los compromisos internos de las empresas y del sistema financiero para impedir su colapso; más tarde, en 1983-1984, el intento de aliviar tensiones sociales, cediendo a demandas distributivas y de reactivación del aparato productivo y, finalmente, en 1985 ante el agravamiento de la inflación, el énfasis puesto en su control. Los instrumentos de política más utilizados en el período variaron

acorde con los cambios de ponderación de los objetivos. Así, mientras que al comienzo del período de ajuste dominaron la escena instrumentos destinados a cubrir el déficit externo (fundamentalmente ajuste del tipo de cambio, reformas del régimen cambiario y comercial), hacia el final, predominaron los destinados a combatir el desequilibrio interno (ajuste fiscal y monetario, y en una primera etapa, congelamiento de precios, salarios y tipo de cambio, etc.).

III

La incidencia de las políticas de ajuste en la actividad agropecuaria

Las consecuencias para el sector agropecuario de estos cambios bruscos de política económica resultan evidentes si se tiene en cuenta que la variable más importante que resume los efectos de la política macroeconómica en el sector fue el tipo de cambio. Tradicionalmente, este instrumento y los derechos de exportación (ambos configuran el tipo de cambio efectivo), han definido la política de estímulos y desestímulos a la producción agropecuaria exportable, mostrando fluctuaciones que han tendido a compensar los cambios de los precios internacionales, de la productividad, y de la disponibilidad de excedentes exportables. Le sigue en importancia la política monetaria (disponibilidad de crédito y tasa de interés). Las políticas macroeconómicas también condicionan las medidas económicas específicas para el sector, como las relativas a los precios mínimos, las compras de sostén, los subsidios directos a los productores, e incluso la política tributaria. La única independiente sería la política de investigación y extensión agrícolas.

En un marco general de crisis y desestímulo, reflejado en la disminución de la inversión, que caracterizó a los últimos años de la década pasada, se registró entre 1981 y 1983 un período de auge generalizado en la producción agropecuaria para la exportación (se incrementaron el área cultivada, las existencias de ganado y el gasto en insumos y bienes de capital), seguido por otro de

recesión también generalizada (disminuyeron todos los indicadores mencionados) que continuaba hasta 1985.

Este notable cambio de tendencias de la actividad sectorial se debió sobre todo a la reducción aguda y generalizada de los precios internacionales a partir de 1982, que compensó el efecto beneficioso de un tipo de cambio real cada vez más favorable (durante todo el período, salvo la primera parte de 1984), y del aumento de la productividad. En conclusión, las condiciones de demanda favorables para el sector, que era dable esperar en un período de ajuste del tipo de cambio, no se dieron debido al deterioro de los precios internacionales. Por otra parte, subieron los precios de los insumos, tanto de los importados o con alto contenido de importaciones, por efecto del alza del tipo de cambio, como los de producción nacional. Entre estos últimos destacó por su importancia el combustible, cuyo precio se incrementó significativamente en virtud de la política de actualización de las tarifas públicas, destinada a reducir el déficit fiscal.

En consecuencia, la crisis y las políticas de ajuste correspondientes no provocaron grandes cambios estructurales en la agricultura, ni en su relación con las políticas públicas y el resto de los sectores económicos, ni en el propio sector.

La reducción de los precios internacionales así como el aumento simultáneo de los costos,

asociado a políticas destinadas a cubrir el déficit interno, se manifestaron en un notable y creciente deterioro de la rentabilidad a partir de 1984, a lo que se sumó la pérdida de algunas cosechas. El alza de la tasa de interés promovió un nuevo proceso de endeudamiento y restricción financiera, que redundó también en un aumento de los costos, además de limitar la capacidad productiva. En el contexto de tasas de interés relativamente altas (para los precios agropecuarios), la expansión de la producción ocurrida en el período 1981-1983 fue factible, en parte, por la "licuación" de las deudas, que culminó con la reforma de 1982, pero sobre todo por el mayor grado de autofinanciamiento que fue posible gracias al aumento de la productividad.

Si se examina en detalle lo ocurrido en materia de producción, se observa que entre las campañas de 1980/1981 y 1983/1984 hubo aumentos que se concentraron en los rubros exportables mientras que los destinados al mercado interno permanecieron estancados. Así, la devaluación mejoró la situación de los primeros pero perjudicó a los segundos por el incremento de los costos.

Por otro lado, se aprecia que los aumentos de producción se dieron en cultivos cuya productividad venía incrementándose desde los años setenta (trigo, sorgo, soya, girasol y maíz). Al mejoramiento de la productividad se sumó entonces el efecto de la devaluación y ambos factores compensaron con creces la caída de los precios internacionales hasta 1983/1984. En 1984 la baja del tipo de cambio fue mayor que la recuperación de

los precios internacionales, mientras que en 1985 la subida del primero fue anulada por la caída de estos últimos.

En el sector agrícola sobrevinieron cambios en la estructura relativa al crecer la producción de oleaginosas y maíz y disminuir la de trigo y sorgo. En la ganadería vacuna las devaluaciones no tuvieron gran repercusión debido a los precios internacionales bajos y a la caída del volumen exportado, lo que hizo que su ciclo dependiera más de condiciones internas (que fueron desfavorables) como las fluctuaciones de las tasas de interés, las expectativas inflacionarias y de rentabilidad relativa, etc. Como consecuencia se redujeron las áreas con pastos perennes en favor de la agricultura, la que pasó a ser intensiva gracias a las técnicas de doble cultivo, mientras que la ganadería ocupaba extensivamente suelos de calidad inferior.

En suma, la respuesta del sector a la caída de la rentabilidad fue la reducción de la inversión (continúa la tendencia decreciente iniciada a mediados de la década anterior, interrumpida durante parte del auge inicial de este período), del gasto en insumos, de las áreas cultivadas y de las existencias de ganado. Particularmente importante por sus consecuencias en las exportaciones, fue la disminución del área sembrada con granos a partir del año agrícola 1983/1984 y, por sus consecuencias a corto o mediano plazo en los precios internos, la liquidación de las existencias de ganado vacuno a partir de 1984.

IV

Perspectivas y restricciones futuras

Desde la perspectiva de la política económica, quedan evidenciados en este período los límites de la capacidad para llevar a la práctica una política cambiaria que compense la baja de los precios internacionales, cuando ello implica elevar el tipo de cambio real más allá de un cierto nivel, arriesgando demasiado otros objetivos (como de distribución de ingresos y de estabilización de precios). La política dirigida a lograr el equilibrio interno, por otra parte, eliminó los mecanismos

tradicionales de compensación del desestímulo a la producción agropecuaria (como subsidios directos, crédito en condiciones de fomento, etc.). En síntesis, las perspectivas son las de una agricultura menos discriminada por la vía de un tipo de cambio bajo (dada la intensidad y persistencia de la restricción externa) pero también menos favorecida por los mecanismos de compensación que operan por el lado de los costos.

Dentro del sector, las consecuencias más evi-

dentes de estos cambios serán probablemente la acentuación de las tendencias observadas desde fines de la década anterior a la concentración del capital y de la producción. Esta concentración se ha realizado a costa del pequeño y mediano productor que no cuentan con capital suficiente para asumir el riesgo de la producción, dado el alto costo de reposición del mismo.

De lo analizado en este artículo se desprende que el desarrollo agropecuario futuro se hallará fuertemente condicionado al rumbo que tome la política económica, a la situación de los mercados internacionales y, en especial, a la capacidad del sector para mejorar la productividad. Dada la pesada carga que significan los intereses de la deuda externa, el desafío que se le presenta a la política económica es hacer compatible esta merma de la capacidad de inversión del país con un crecimiento sostenido, en un marco de estabilidad macroeconómica y cierta equidad distributiva. Como principal productor de bienes exporta-

bles, el sector agropecuario será un elemento decisivo de tal estrategia. En este sentido, la política de tipo de cambio real efectivo (que incluye los impuestos a las exportaciones), continuará siendo el instrumento principal que relacione las políticas macroeconómicas con el sector. En el corto plazo, los límites a una política de tipo de cambio real alto (como estrategia apoyada en un instrumento único) apuntan hacia el comportamiento coyuntural de los mercados internacionales y las políticas de fomento a la inversión en tecnología para elaborar la productividad del sector. Sin embargo, otros cambios en la orientación de las políticas económicas de mediano y largo plazo, como la racionalización del aparato administrativo y productor del Estado, la apertura al exterior de la producción industrial y la reconstrucción del mercado de capitales, podrán tener efectos positivos en el sector en tanto afecten al tipo de cambio real de equilibrio de la economía y reduzcan los precios de sus insumos.