

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

La crisis externa, políticas de ajuste y el desarrollo agrícola en Brasil

*Fernando Homem
de Melo**

A fines de los años setenta el estilo de desarrollo basado en el crecimiento industrial acelerado y en la modernización y expansión del segmento exportador de la agricultura, se mostraba muy vulnerable. Así lo evidenció la política económica fuertemente expansiva adoptada en 1979, que generó un acelerado proceso inflacionario al que se sumaron el incremento del déficit comercial y un panorama externo muy adverso. Un primer programa de ajuste voluntario dirigido a controlar la demanda agregada resultó inviable y el agravamiento de la situación llevó, a fines de 1982, a iniciar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional. El año 1983 fue el peor en términos de actividad económica, inflación y de retrocesos en las cuentas externas. En ese año se acordó con el FMI un programa que contemplaba medidas de devaluación, eliminación de subsidios al crédito y a las exportaciones, disminución de impuestos a las importaciones y la reducción de los salarios.

En la agricultura, las tendencias ya existentes no experimentaron grandes cambios. Creció leve e irregularmente la producción de exportación y se verificó una caída importante en la de alimentos básicos, sobre todo yuca y papas. Un hecho nuevo de importancia fue el espectacular crecimiento del área y de la producción de caña de azúcar en virtud de los incentivos establecidos en un programa gubernamental especial. En otro plano, las políticas restrictivas seguidas implicaron una fuerte reducción de los créditos al sector y en consecuencia, el uso de fertilizantes y plaguicidas disminuyó, al igual que la producción de tractores.

En 1984, y con más fuerza en 1985, se recuperaron el crecimiento económico, la demanda interna y la producción de alimentos. No obstante, esta última continúa siendo inferior, en términos per cápita, a los niveles alcanzados en 1980. Por lo tanto, uno de los principales desafíos que enfrenta la agricultura brasileña consiste en aumentar la producción de alimentos a bajo costo y reducir la brecha que existe entre el segmento exportador y el de producción de alimentos básicos, para consumo interno, lo que implicará necesariamente introducir nuevas tecnologías.

*Economista. Consultor de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO.

I

La economía y la agricultura en la década de 1970

1. *Comportamiento global*

La economía brasileña experimentó un crecimiento sostenido desde el término de la segunda guerra mundial hasta fines de los años setenta. En efecto, entre 1950 y 1980, el producto interno bruto (PIB) global creció en promedio a una tasa de 6.8 anual. A este incremento, el sector industrial contribuyó con el 7.9% y la agricultura con el 4.7%. Estos ritmos de crecimiento permitieron que el PIB per cápita aumentara a su vez 3.9% como promedio anual.

Los resultados descritos fueron consecuencia, entre otros factores, de la estrategia seguida por el Brasil, la que se basó, primero, durante casi dos décadas (1950 y 1960), en la sustitución de importaciones de bienes industriales y, luego, desde fines de los años sesenta, en la promoción de las exportaciones.

En este último período pueden identificarse dos fases: la llamada fase del "milagro económico" (1968-1974) en que el producto interno bruto creció a tasas de entre 8.3% y 14% anual; y la fase postmilagro (1975-1980), que se caracterizó por una apreciable disminución del ritmo de crecimiento, observándose tasas de 4.8% a 9.7%, contracción que obedeció a la pérdida de dinamismo del sector industrial. Las cifras para São Paulo muestran el descenso de las tasas de crecimiento del empleo industrial, de 10% anual entre 1970-1973, plena época del "milagro", a 3% entre 1973-1976, para, finalmente, caer a 2.5% anual en 1977-1980.

Por otra parte, entre los años 1970 y 1980, la población creció a un ritmo de 2.5% anual, pero el crecimiento urbano alcanzó a 4.5%. La población trabajadora, a su vez, que era el 31.7% del total, pasó a representar 36.8% en 1980. Los cambios registrados en la distribución sectorial de la población fueron consecuencia del dinamismo de la actividad industrial y de la modernización de un segmento importante de la agricultura.

Los antecedentes que se dan a continuación sobre la distribución de la población económicamente activa, ilustran la situación señalada para los años 1970-1980.

	Porcentajes	
	1970	1980
Agricultura	44.3	29.9
Industria manufacturera	11.0	15.7
Construcción	5.8	7.2
Comercio	7.6	9.2
Transporte-comunicaciones	4.0	4.1
Administración pública	3.9	4.1
Otras actividades	23.5	29.5

Por su parte, los aportes sectoriales a la formación del PIB evolucionaron como sigue:

	1970	1980
Agricultura	10.2	13.0
Industria	35.8	34.0
Servicios	54.0	53.0

Como se aprecia, aunque la industria es el sector más importante, la agricultura mostró una evolución favorable.

Durante la fase de mayor crecimiento (años 1968 a 1974) la inflación disminuyó de 24.8% a 14.8%. Debe mencionarse, sin embargo, que en el período inmediatamente anterior a 1968, el país había sido sometido a un severo programa de ajuste económico. En los años 1974-1978, la capacidad ociosa de la industria comenzó a agotarse y la economía sufrió además el impacto de las primeras alzas del precio del petróleo. Como consecuencia de ello, la inflación se aceleró entre esos años, pasando de 27.8% a 42.7%, respectivamente. En 1979 llegó a 53.9% y en 1980 el proceso se hizo difícilmente controlable, alcanzando a 100.2%. Pero aún faltaba lo peor: el segundo *shock* de los precios del petróleo, la economía muy próxima al pleno empleo, pérdidas importantes de cosechas y una maxidevaluación del cruzeiro, hicieron que la tasa inflacionaria creciera en 1981 a 109.9% y luego en 1983, por sobre el 200% anual.

La cuestión del endeudamiento externo tuvo un papel de mucha importancia en la génesis de la crisis que se manifestó a comienzos de los años

ochenta. En verdad, el problema comenzó antes del primer gran aumento de los precios del petróleo y se asoció a la estrategia seguida por el Brasil de endeudarse en el mercado financiero internacional para cubrir las necesidades del crecimiento, manteniendo simultáneamente un nivel de reservas elevado. La garantía para un flujo adecuado de recursos en los años siguientes era, de acuerdo con esta estrategia, el incremento de las exportaciones y del propio nivel de reservas.

En 1973, Brasil tenía sus cuentas externas equilibradas y su deuda externa total era de 12 000 millones de dólares. En 1978 ésta había ascendido a 43 510 millones como consecuencia, en buena medida, de los aumentos del precio del petróleo. La economía se volvió entonces progresivamente más vulnerable al aumento de los precios petroleros y de las tasas de interés que debía pagar al exterior.

El año 1979 marcó el comienzo de un período muy desfavorable para el país. Sobrevino el segundo *shock* petrolero, aumentaron considerablemente las tasas de interés nominales y reales en el mercado internacional y se deterioraron fuertemente los términos del intercambio. En efecto, la tasa *prime* de los Estados Unidos pasó de 11.75% en diciembre de 1978 a 15.25% un año después y, finalmente, a 21.5% en diciembre de 1980. Por su parte, el precio del barril de petróleo aumentó de 12 a 34 dólares, y los términos del intercambio declinaron 38% entre 1978 y 1982, como consecuencia de la contracción del comercio mundial.

El impacto de estos cambios se reflejó en que los pagos al exterior por concepto de intereses aumentaron de 2 700 millones de dólares en 1978 a 9 160 en 1981 y a 11 360 millones en 1982. A fines de este último año la deuda externa giraba en torno a los 70 000 millones de dólares.

2. Evolución de la agricultura

Entre los años sesenta y setenta la agricultura experimentó cambios profundos en su estructura productiva debido a los distintos ritmos con que crecieron los cultivos para exportación y los destinados a satisfacer la demanda interna de alimentos esenciales.

Hasta los años sesenta, la agricultura mostraba un equilibrio razonable entre la producción

de ambos rubros. A fines de esa década la situación comenzó a modificarse notoriamente al privilegiarse un patrón de crecimiento basado sobre todo en los cultivos de exportación. En este contexto, se dio prioridad a las políticas de apoyo a la modernización de la agricultura, proceso que por sus conocidas características se concentró en los cultivos de exportación en detrimento de los cultivos para consumo interno.

Destacaron en este cuadro el rápido crecimiento de la producción de soya en la región Sur y, en el otro extremo, el estancamiento de las de arroz y maíz simultáneamente con la caída de las de yuca y frejol. En cuanto a la producción per cápita, las tasas de crecimiento más altas correspondieron a la soya, el jugo de naranja, el azúcar de caña, el tabaco y el cacao.

Los factores determinantes de la reasignación de recursos en favor de los cultivos de exportación fueron, la política cambiaria que comenzó a regir en 1968, basada en frecuentes minidevaluaciones que alteraron favorablemente los precios reales de estos productos; un período de precios internacionales muy favorables que duró hasta mediados de los años setenta; y el patrón tecnológico modernizante que se difundió con gran rapidez en los cultivos de exportación, principalmente la soya.

Como ya se señaló, la expansión más importante correspondió a la soya, cultivo que pasó de un promedio de 748 000 hectáreas en 1967-1970 a uno de 8 548 000 hectáreas en 1979-1980. Un crecimiento de esa naturaleza provocó intensa competencia por el uso del suelo. La alta rentabilidad de esta actividad significó el desplazamiento de los cultivos tradicionales, en particular de los alimentos básicos, en la región Sur del país.

Explican esa alta rentabilidad, los precios internacionales, la fuerte demanda y la tecnología moderna empleada en su cultivo la que permitió aumentar la productividad y disminuir los costos marginales.

Del examen de la experiencia vivida por el país, se desprende que la única forma de restablecer el equilibrio entre los cultivos de exportación y los destinados a atender la demanda interna, sería incrementar el precio de los alimentos a una tasa que permitiera equiparar sus rentabilidades.

De otro lado, los cambios radicales ocurridos en la estructura productiva en 1967-1979 son un

ejemplo de la flexibilidad que han mostrado tradicionalmente los grandes propietarios para reasignar sus recursos entre esos dos tipos de cultivos de acuerdo con las condiciones económicas.

Como resultado de este proceso, el producto interno bruto sectorial per cápita creció 6.2%. A causa de los cambios registrados, el peso relativo de la producción para la exportación en el producto del sector aumentó de 10.7% en 1960 a 13.3% en 1970, 20.2% en 1975 y 20.2% en 1980.

También se verificó un cambio importante en la composición de las exportaciones. Estas que se basaban principalmente en el café, azúcar, algodón, tabaco y cacao, mostraron una diversificación mayor debido a la incorporación de la soya, el jugo de naranja y, posteriormente, el pollo y la carne de res.

Como contraparte de lo anterior, es importante destacar el balance insatisfactorio de la disponibilidad de alimentos per cápita. Entre 1967 y 1979 las calorías crecieron 0.83% como promedio anual. Este promedio resultaba del aumento de 2.54% en la disponibilidad del azúcar, de 4.98% en la de trigo y de 1.23% en la de productos animales, pero encubría la disminución del aporte de los alimentos básicos en 1.34% anual.

Si se tienen en cuenta los cinco cultivos alimentarios principales —arroz, maíz, yuca, frejol y papas—, el aporte de calorías se redujo -2.06% anual, mientras que el de proteínas decreció -1.49%.

En consonancia con lo anterior, disminuyó el aporte de los pequeños propietarios a la producción total; en 1970 esta proporción fue de un 52% y en 1980 se redujo al 43%. De igual forma, el número de pequeños productores, que había crecido entre 1940 y 1970, se contrajo en la década de 1970, aumentando en consecuencia el tamaño medio de las fincas de 60 a 72 hectáreas.

3. Problemas al final de la década

La situación económica y social del Brasil no era fácil a fines de los años setenta. Los principales problemas que se enfrentaban tenían que ver con el estilo de desarrollo adoptado. En efecto, el crecimiento basado en el desarrollo industrial acelerado mediante la sustitución de importaciones y la generación de nuevas exportaciones y en el crecimiento de la agricultura centrado en la expansión del segmento moderno, se había vuel-

to altamente vulnerable y, al mismo tiempo, había dejado sin resolver graves problemas.

Algunos indicadores ilustran claramente la situación que existía a fines de los años setenta.

Deuda externa (millones de dólares):	1973	12 600
	1978	43 510
	1982	69 650

Tasa <i>prime</i> diciembre:	1978	11.75%
	1979	15.25%
	1980	21.50%

Términos del intercambio: deterioro del 38% entre 1978 y 1982.

Inflación: aumentó en:	1979	53.9%
	1980	100.2%
	1981	109.9%

Balanza comercial: déficit de casi 3 000 millones de dólares en 1979 y 1980.

Reservas (millones de dólares) cayeron en:	1978	11 895
	1979	9 689
	1980	6 192

Balanza de pagos: Se incrementó el déficit.

Pobreza: 31.8% de las familias rurales en 1974/1975
28.2% de las familias urbanas

Desequilibrios regionales: Nordeste 45.1% de las familias rurales eran pobres.
Sur 14.7% Idem.
São Paulo 22.7% Idem.

El nuevo gobierno que asumió en 1979 adoptó una política altamente expansiva. A consecuencia de ella, se desató rápidamente un proceso inflacionario que llegó al 100% en 1980. A lo anterior se sumaron el incremento del déficit comercial y un panorama externo extremadamente adverso.

II

Los programas y políticas de ajuste

Ante la crítica situación descrita, las autoridades iniciaron a fines de 1980 un programa de ajuste "voluntario", cuyos objetivos apuntaban al restablecimiento del equilibrio interno y externo. Las medidas adoptadas, en particular la contracción monetaria apoyada por una política de devaluación "suave", tenían por objeto principal el control de la demanda agregada. En síntesis fueron las siguientes: i) Reducción del *stock* monetario, entre abril de 1979 y abril de 1980, en 3% y entre mayo de 1979 y mayo de 1980 en 29%; ii) contracción del crédito al sector privado; iii) devaluaciones. La política fue poco clara al respecto, pero apuntaba a estimular las exportaciones y encarecer las importaciones, restringiendo sobre todo los derivados del petróleo. A la maxidevaluación de 30% en diciembre de 1979, se agregó otra, en febrero de 1983, de un 30%; y iv) se establecieron medidas específicas para restringir las importaciones y estimular las exportaciones.

Los resultados de la aplicación del programa de ajuste, fueron en síntesis los siguientes: i) El producto interno bruto cayó 1.6% en 1981, cre-

ció 0.9% en 1982 y se redujo 3.2% en 1983, con la consiguiente reducción del PIB per cápita; ii) la inflación disminuyó su ritmo, de 121.2% a 91.2% entre marzo de 1981 y mayo de 1982; iii) las exportaciones aumentaron entre 1980 y 1981, de 20 132 millones de dólares a 23 680 millones y las importaciones disminuyeron ligeramente, de 22 955 millones a 22 086 millones de dólares, como consecuencia de lo cual, mejoró la balanza comercial. A fines de 1982 la situación se complicó nuevamente y en 1983 se redujeron las exportaciones en 14.7%; iv) en el balance de pagos, el déficit en cuenta corriente pasó de 12 800 millones de dólares en 1980 a 11 700 millones en 1981 y 16 300 millones en 1982; y v) los intereses de la deuda aumentaron, de 10 300 millones de dólares en 1981 a 12 600 millones en 1982.

El agravamiento de la situación económica mostró que el ajuste voluntario que el gobierno intentaba realizar era inviable. A partir del segundo semestre de 1982, se constató la necesidad de mayor coherencia de la política cambiaria con los desequilibrios externos debido a que, no obs-

tante las devaluaciones realizadas, el cruzeiro se había revaluado a causa de la fuerte inflación y las fluctuaciones del valor del dólar. En noviembre de ese mismo año se resolvió iniciar las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional, en un momento en que el peso de la deuda impedía la recuperación. 1983 fue el peor año para la actividad económica: el PIB cayó 3.2% y la inflación creció hasta cerca del 200%. Ante esta situación se intentó poner en práctica una política cambiaria más eficaz que permitiera recuperar el control de las cuentas externas.

El programa acordado con el FMI contempló las siguientes medidas: i) Devaluación mensual del 1% sobre la inflación interna, a lo que posteriormente se agregó una maxidevaluación del 23% más ajustes mensuales; ii) eliminación de los subsidios a las exportaciones y créditos; y iii) reducción de los salarios (por decreto, en julio de 1983).

Los resultados obtenidos pueden sintetizarse de la siguiente manera:

a) Globales

- i) Mejora de la balanza comercial: 1 594 millones de dólares en 1981, 817 millones en 1982 y 6 472 millones en 1983. Esta última mejora, gracias a la reducción de las importaciones en 20.5% y al aumento de las exportaciones en 8.3%. En 1984 se generó un saldo de 13 068 millones de dólares debido a la recuperación de la economía de los Estados Unidos.
- ii) La balanza de pagos en cuenta corriente pasó en dos años de un déficit de 16 310 millones de dólares a un superávit de 44 800 millones.
- iii) La relación tipo de cambio/salarios aumentó de 60% en 1982 a 75% en 1983.
- iv) El PIB industrial (São Paulo) cayó 15.8% entre 1980 y 1983.
- v) El empleo (São Paulo) disminuyó en 22.1% entre 1980 y 1984.

vi) Los salarios (São Paulo) se deterioraron un 35.8% en 1980-1984, a pesar del fuerte aumento que experimentaron en 1981, primer año de la recesión.

b) Agricultura y alimentación

- i) La producción de alimentos básicos se contrajo en el período 1977-1984. En los años 1978, 1979 y 1983 se presentaron factores climáticos que explican este comportamiento. Los cultivos de maíz, arroz, yuca, fréjol y papa disminuyeron su producción per cápita en 1.94% anual entre 1977-1984, sin que se recuperaran más los niveles alcanzados en 1977.
- ii) La disponibilidad aparente, esto es la producción más las importaciones y la variación de las existencias y menos las exportaciones, se redujo para los mismos productos en un 1.73%. Agregando el trigo y la carne, la caída fue de 1.66%.
- iii) Los precios al productor de los cultivos básicos se incrementaron sólo en 1980, en 13.7% respecto a 1977 en términos reales.
- iv) Los precios al consumidor de los alimentos básicos subieron en 1983 y 1984, a consecuencia de la insuficiencia de las cosechas locales y de los Estados Unidos.
- v) Los precios internacionales de los bienes transables también bajaron, aunque se recuperaron después en parte.
- vi) Los salarios rurales experimentaron una caída real, sea al deflactarlos por el IGP o por el IPA de São Paulo. Los mejores años para los asalariados fueron 1981 y 1982 por el abaratamiento de los alimentos. Curiosamente, en medio de la recesión, mejoró el poder de compra de alimentos de los trabajadores empleados. Esta situación se revirtió en 1983 y 1984 por la caída en la disponibilidad de alimentos y el alza de los precios internacionales.

III

Efectos de la política de ajuste en la agricultura

Como ya se señaló, a fines de la década de 1970 la agricultura brasileña presentaba una clara división entre un sector moderno vinculado al mercado externo y un sector productor de alimentos para el mercado interno. Los cambios ocurridos en las variables económicas internacionales influyeron en esa realidad, sobre todo en el primer semestre de 1985. Por esta razón se analiza el comportamiento de la agricultura por tipos de cultivos en el período 1977-1985.

Se consideran cinco grupos para el análisis. Los cultivos para el mercado interno; los de exportación, con dos subgrupos; la caña de azúcar; y la carnes. La información disponible muestra lo siguiente:

- i) Crecimiento inusitado (7.84% anual) de la producción de caña de azúcar, gracias a los incentivos establecidos en el programa PROÁLCOHOL.
- ii) Crecimiento moderado (2.5%) e irregular de los cultivos exportables, resultado de un aumento en 1980, caídas en los dos años siguientes y de un nuevo incremento entre 1983 y 1985 por efecto de la recuperación (tanto de la producción como de la superficie sembrada) de la soya.
- iii) Aumento importante (9.28%) de la producción de pollos para consumo interno y exportación.
- iv) Considerable caída de la producción de alimentos básicos, iniciada ya en los años setenta. Las caídas más importantes correspondieron a la yuca y las papas.

En cuanto al área cultivada, se dio un pequeño crecimiento de 0.91% acumulativo anual, bastante inferior a la tasa histórica de 3.46% anual registrada en el período 1940-1980. Es importante destacar que la caña de azúcar fue prácticamente la única causante de la expansión del área en 2 100 000 hectáreas, de las cuales aproximadamente el 63% se localizó en São Paulo. Debe recordarse que este cultivo fue objeto de uno de los mayores programas desarrollados en el Brasil, y contó con importantes subsidios, tanto en su

fase agrícola como en la de transformación. En los alimentos básicos se dio un crecimiento del área cultivada sólo en 1982, siendo en el resto de los años inferior al nivel logrado en 1977. En los cultivos de exportación, en cambio, se dio un crecimiento de 14.1% en 1980 con respecto a 1977, pero luego se registraron caídas en los años siguientes.

En lo que se refiere a los rendimientos, éstos mejoraron en los cultivos de exportación, sobre todo en las regiones Sur y Centro Sur, y se estancaron en los cultivos básicos en los cuales los niveles más bajos correspondieron a los del Nordeste y los mejores resultados, al maíz y arroz de riego en el Sur, conjuntamente con la papa y el tomate. En el caso de la caña de azúcar, los incrementos fueron atribuibles a la política muy favorable que se siguió para este cultivo.

Con relación a los insumos, según los datos disponibles, cayó el uso de fertilizantes un 46% entre 1980 y 1983. La producción de tractores, por su parte, disminuyó un 61% en ese mismo período. Ambos insumos experimentaron una recuperación luego en 1984, pero sin alcanzar los niveles de 1979-1980.

La política de contracción monetaria iniciada a fines de 1980 implicó una merma considerable del financiamiento para la agricultura. Entre los años 1979 y 1984, se redujeron un 59% los recursos para otorgar créditos a los productores, situación que sólo fue revertida parcialmente en 1985. Simultáneamente, disminuyeron en gran medida los subsidios a las tasas de interés. Se estima que la restricción del crédito fue una de las razones del desempeño deficiente de la agricultura en el período.

En los cultivos de exportación, los peores resultados correspondieron al café, que mostró una fuerte baja de sus precios reales, como también un deterioro de sus términos de intercambio, entre 1977 y 1982.

A continuación se presenta una síntesis de los principales factores que entorpecieron el normal desarrollo de la agricultura, por grupos de cultivos.

1. *Cultivos alimentarios*

- i) La recesión y los bajos ingresos per cápita, determinaron una caída de los precios relativos a los productores.
- ii) La recesión se agudizó, y las importaciones cayeron por efecto de la crisis de la balanza de pagos, lo que hizo subir los precios. A esto se sumaron las malas cosechas de 1983.

2. *Cultivos exportables*

- i) Entre los factores adversos, se anotan la caída de los precios internacionales en 1979-1982, la disminución de las corrientes comerciales, el aumento de las tasas de interés, la revalorización del dólar y el exceso de oferta.
- ii) Entre los factores favorables, figuran la evolución de los rendimientos, la maxidevaluación de 1983 y las siguientes, y la recuperación de los precios internacionales.

IV

La agricultura en los años 1985 y 1986

La recuperación económica, primero moderada en 1984 y luego más intensa durante 1985, y que coincidió con los cambios políticos verificados en ese año, fue uno de los factores más importantes que influyeron en la reactivación de la agricultura, debido al fortalecimiento de la demanda interna de alimentos. De otra parte, el incremento de los precios internacionales en 1983-1984 se detuvo en 1985 y se revirtió en 1986. Es importante destacar que a pesar de que en 1985 se dieron condiciones climáticas particularmente favorables, la producción per cápita de alimentos básicos fue aun 14.6% menor que la de 1977 y 6% inferior a los niveles alcanzados en 1980. Por su parte, la disponibilidad de alimentos fue, en 1984, menor que en 1977 y 1980 en 10.5% y 9.9%, respectivamente.

Mientras la economía creció gracias a las exportaciones y sus efectos multiplicadores y al mayor uso de la capacidad instalada (8% y entre 8% y 9% en 1985 y 1986, respectivamente), la inflación recrudesció y alcanzó tasas de entre 217% y 235% en 1985 y de 305% en 1986. Influyó en este hecho la sequía de fines de 1985 y comienzos de 1986. La reforma monetaria introducida en ese año permitió aplacar eficazmente la inflación.

Frente a este cuadro el nuevo gobierno puso en práctica su Plan Nacional de Desarrollo 1986-1989, que tiene por objetivos principales el crecimiento y la equidad y en el que se asigna a la

agricultura un papel clave, particularmente en lo que dice relación con la producción de alimentos básicos. Otros objetivos señalados se refieren a la recuperación del empleo y los salarios y de la balanza de pagos. En este contexto se puso en práctica la reforma monetaria en febrero de 1986, que disponía la congelación de precios, la eliminación de la indización en los contratos y el ahorro forzoso para financiar el crecimiento.

Simultáneamente con la recuperación de la demanda interna, que constituyó un estímulo a la oferta, se produjo nuevamente una caída de los precios internacionales, luego de la recuperación de 1983-1984. La producción de alimentos básicos continuó siendo un cuello de botella, a pesar de mostrar alguna mejoría, por lo que fue necesario aumentar las importaciones de alimentos para cubrir el déficit. Esto fue posible gracias a la balanza de pagos favorable.

El gobierno dio prioridad a la producción de alimentos básicos y tomó medidas para i) estabilizar los precios a los productores, y sus ingresos; ii) incrementar los rendimientos de los cultivos básicos y mejorar la formación de los recursos humanos; iii) expandir el área cultivada; iv) mejorar la infraestructura; v) aplicar la reforma agraria; y vi) aumentar los recursos destinados a créditos y seguros.

Además dispuso las siguientes medidas específicas: i) precios de garantía para los cinco productos básicos durante tres años; ii) aumento de

los créditos (30% real) para inversión y gastos de operación y mercadeo; iii) inversión pública en almacenamiento, secado, transporte y riego; iv) creación de existencias reguladoras; y v) menor intervención estatal en la comercialización de los bienes transables.

El objetivo de esta política era el de reducir las variaciones de los precios al productor para

estimular la inversión y conseguir de este modo incrementar la oferta, sobre todo de alimentos. Ello en virtud de que se asignaba a la agricultura la responsabilidad de contribuir al restablecimiento del equilibrio interno por la vía de producción suficiente de alimentos, y del equilibrio externo, aumentando las exportaciones del sector.

V

Principales restricciones y desafíos para el futuro

En primer término destaca la transferencia de recursos al exterior para el pago de la deuda. En 1984 salió al exterior el 2.4% del PIB, en 1985 el 5.2% equivalente a 11 375 millones de dólares y en 1986 el 4.6%. Los recursos transferidos en 1985, septuplicaban los asignados a los programas sociales del gobierno.

El Plan de Metas del gobierno federal, prevé financiar la inversión pública con préstamos obligatorios al gobierno. Existen dudas en cuanto a la validez de las estimaciones de las necesidades de ahorro.

De otra parte, el superávit comercial puede revertirse al financiarse las importaciones de alimentos para suplir el abastecimiento interno y por las necesidades de crecimiento. Además, parte de ese saldo debe destinarse al pago de los intereses de la deuda.

En otro plano, destacan los factores estructurales, entre los que pueden señalarse:

- i) La pobreza. En 1982, el 61.5% de la fuerza de trabajo ganaba menos de dos salarios mínimos. En 1985, el 20% de la población estaba en estado de extrema pobreza.
- ii) El empleo. En la agricultura el empleo bajó entre 1975 y 1980 a una tasa de 1% acumulativo anual. Aumentó, además, significativamente el empleo temporal.
- iii) La naturaleza segmentada de la agricultura, que determina gran desigualdad tecnológica entre la producción de alimentos básicos y para la exportación.

En vista de estos antecedentes, el gran desafío que se le presenta a la agricultura brasileña es el de incrementar la producción de alimentos a bajo costo, lo que implica introducir más tecnología para beneficiar a los productores y consumidores.