

IV

FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO RURAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Por
VICENTE FERRER (*)

I. INTRODUCCIÓN

EN nombre del Banco Mundial y en particular del señor S. Shahid Husain, Vicepresidente para América Latina y el Caribe, quisiera agradecer al Gobierno español y al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación así como al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y al Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) de España, la muy amable invitación que han tenido a bien extendernos para participar en los debates y discusiones de estas Jornadas Hispano-Americanas sobre agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe como base de preparación de la X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura que se celebrará en Madrid en 1991. Quisiera también indicar lo mucho que nos complace el poder ponernos de nuevo en contacto con el sector agrario en España y poder intercambiar impresiones sobre un tema en el que España, por su rápido desarrollo agrario en los últimos veinte años, tiene tanto que poder contribuir y ofrecer a los países de la región.

El tema que me corresponde presentar el de Financiamiento del Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe, tema de alto interés no sólo intrínsecamente por sus aspectos técnicos y socio-económi-

(*) Economista principal en sector agrícola de la región de América Latina y el Caribe, Banco Mundial.

— Revista de Estudios Agro-Sociales. Núm. 152 (abril-junio 1990).

cos, sino por la relación causa-efecto con el desarrollo, en general, poco dinámico del sector en la última década.

Una manera adecuada de enfocar el tema y de subrayar la influencia del financiamiento sería el de recordar que las tres fuentes más importantes de expansión del sector agrario (o de cualquier otro sector) son precios e incentivos, de infraestructura física y humana y tecnológica. Los tres factores deben ser simultáneamente atendidos para acelerar el crecimiento. Para conseguir dichos objetivos, hay dos políticas específicas que pueden emplear los gobiernos, la del gasto público (tanto inversión como gasto recurrente) y la de incentivos. La una, gasto público, determina el volumen de recursos dirigidos a dicho objetivo y la otra, incentivos, la eficiencia en el uso del gasto público. Un segundo aspecto en la consecución de dicho objetivo es el del gasto privado que intermediado por los sistemas financieros de cada país, facilita el volumen más importante de recursos de inversión en el sector agrario y los dirige a actividades específicas de acuerdo con las señales dadas por el sistema de incentivos.

Aunque no es de nuestra competencia el cubrir los aspectos de política en esta sesión, por haber sido ya de manera clara y contundente por varios ponentes, es necesario reincidir en la decisiva importancia que tienen sobre la expansión eficiente del sector agrario las políticas comerciales y macroeconómicas y, en general, la política de incentivos. La historia del desarrollo agrario (o mejor dicho, del poco desarrollo) en la América Latina y el Caribe en la última década es fiel reflejo del sesgo anti-agrario que ha tenido la gestión macroeconómica en la mayoría de los países de la región. Los efectos macroeconómicos filtrados a través de tipos de cambio nominales, salarios, corrientes internacionales de capital y medidas comerciales y de precios tanto para el sector agrario como para otros sectores (derechos de importación, subsidios o impuestos a la exportación, licencias de importación o de exportación, precios mínimos y máximos para el productor y consumidor) se han reflejado en unos tipos de cambio real y precios relativos que han tenido efectos muy negativos para el crecimiento y la eficiencia de un sector como el agrario que es predominantemente transable.

Tampoco es posible ignorar el efecto de las políticas macroeconómicas de incentivos y el nivel extraordinariamente alto del endeudamiento externo cuando se examina el tema específico del financiamiento al sector agrario en América Latina en la última década y su efecto en la expansión del sector. En efecto, las medidas de política

que se han debido aplicar para corregir los desajustes macroeconómicos han conllevado una fuerte crisis fiscal y una reducción en la disponibilidad de divisas, lo que ha requerido recortes en el gasto público a fin de reducir el déficit fiscal y los niveles de inflación, cuando sabemos que dichos recortes afectan negativamente a la tasa de crecimiento de la economía y del sector. Pero además de la reducción en el gasto público, que ha sido en general aún más evidente en el sector agrario, hay que tener en cuenta el efecto adicional de la reducción en los flujos financieros de origen externo que habían complementando en el pasado los ahorros generados internamente y que, en el caso de varios países, ha resultado en flujos netos negativos de capital tanto en relación a banca comercial como la banca multilateral.

Sin embargo, la responsabilidad por la ralentización de la tasa de crecimiento en el sector agrario en América Latina y el Caribe, no recae simplemente en la reducción de recursos presupuestarios y la disminución de flujos de capital que han sido el resultado de la crisis de la década. En buena medida, una revisión detallada de la composición del gasto público en muchos de los países de la región, revela que, aún en aquellos casos en que el gasto público en el sector agrario se ha mantenido a niveles relativamente altos, la asignación de recursos del gasto público ha sido dirigida en un alto porcentaje a actividades e inversiones que no son directamente productivas. Y no me refiero a gastos recurrentes totalmente necesarios, para servicios de investigación transferencia de tecnología y extensión, sino a subsidios directos a insumos incluyendo crédito, cuyo efecto no se ha reflejado ni en un aumento del ingreso ni en un aumento del consumo por parte de los agricultores más pobres, sino principalmente en una transferencia de rentas a sectores a veces ya privilegiados. La reducción de los subsidios permitiría en el caso de muchos países una reasignación substancial de recursos del gasto público inversión en fines directamente productivos.

Y aquí si me lo permiten, quisiera hacer un pequeño inciso sobre lo que consideramos inversión apropiada en el sector agrario. La experiencia del Banco nos indica que el problema del hombre/mujer rural no es sólo de ingresos, aunque sea éste el factor más importante. Es decir, no se trata sólo de proporcionarle un entorno más productivo y más conducente a un manejo racional de los recursos naturales a través de inversión en riesgo, de investigación, extensión, conservación de suelo y agua, sino también la de proporcionarle un

nivel y una calidad de vida mejor. Ello requiere inversiones complementarias en caminos de penetración, puertos, electricidad, agua potable, educación, salud y, cuando se requieran subsidios para los grupos de pobreza absoluta que los mismos lleguen al beneficiario previsto y no se conviertan en subsidios generalizados. Es decir, se requiere eliminar el sesgo que generalmente ha existido en favor de las zonas urbanas aún en la asignación de recursos a estos sectores que acabo de mencionar y en propiciar una política de asignación de recursos del gasto público que tenga como foco al sector agrario en su conjunto. Y no es que con esto estemos de nuevo proponiendo un retorno a los proyectos de inversión de desarrollo rural integrado típicos de la década de los setenta.

Dichos proyectos resultaron en general de difícil manejo dada su complejidad y la falta de capacidad de gestión en el sector agrario de muchos países, mas bien me refiero, como decía anteriormente a la eliminación del sesgo urbano y a la intensificación de la inversión en zonas rurales a través del gasto público asignado a cada ministerio.

Quisiera terminar aquí estos breves apuntes para dejar paso a los ponentes quienes, estoy seguro cubrirán el tema de financiamiento del desarrollo rural en América Latina y el Caribe en muchos más detalles y con mayor conocimiento.
