

## La agricultura en Hungría

CUANDO EN 1988 EL BANCO MUNDIAL APROBÓ UN préstamo de US\$70 millones para ayudar a Hungría a impulsar sus exportaciones agrícolas, se suponía que la economía húngara marchaba paulatinamente hacia la apertura y la liberalización. Sin embargo, apenas dos años después de iniciarse el proyecto se produjo en el país una “revolución de terciopelo” que transformó radicalmente la economía. En vista de las nuevas condiciones, el Gobierno y el Banco modificaron los objetivos del préstamo, del apoyo a las exportaciones a la asistencia para operaciones de privatización y el suministro de fondos a mediano y largo plazo y capital de trabajo a empresas nuevas. No obstante, se siguió prestando ayuda a las instituciones agroexportadoras.

Según un informe de evaluación *ex post* realizado por el DEO\*, el proyecto resultó satisfactorio y proporcionó un modelo valioso de desarrollo institucional. Se demostró que la diferencia entre el éxito y el fracaso estriba en brindar ayuda a instituciones que no guardan relación directa con un proyecto. Algunas de las enseñanzas de esta experiencia húngara podrían ser de utilidad en otras economías agrarias, como las de África al sur del Sahara.

### Cambio de enfoque

En la mayoría de las operaciones del Banco se parte del supuesto de que las políticas y el marco institucional de un país no van a variar radicalmente en el transcurso de la ejecución del proyecto. El Proyecto de modernización de agroindustrias de Hungría es la excepción

a la regla. Aprobado en 1988, tenía por objeto fomentar las exportaciones de productos agrícolas elaborados, sobre todo hacia los países de la antigua Unión Soviética. En esa época ya se preveía que Hungría iría adoptando gradualmente reformas orientadas a una economía de mercado.



Con el préstamo se preveía otorgar una línea de crédito de US\$60 millones a bancos comerciales, los cuales concederían subpréstamos a empresas exportadoras para mejorar la calidad de los productos, la gestión y la comercialización. Los US\$10 millones restantes se reservaban para proporcionar apoyo técnico a instituciones estatales dedicadas a la exportación de productos agropecuarios.

Con el derrumbe del comunismo, en 1990 el nuevo gobierno emprendió un programa radical de liberalización de la economía. Privatizó activos estatales, dejó libres el comercio exterior y los precios, redujo las subvenciones y eliminó las trabas jurídicas que restringían la contratación y el despido de trabajadores. En consecuencia, el préstamo, que en un principio tuvo por objetivo la reorganización de las empresas elaboradoras paraestatales para aumentar las exportaciones y el valor agregado, se encontró atendiendo a circunstancias radicalmente diferentes, al tiempo que desaparecían con rapidez los mercados tradicionales de las exportaciones húngaras.

### Modificación de los objetivos de los subpréstamos

De manera paulatina pero radical, el Gobierno reaccionó modificando los objetivos del préstamo mediante cinco enmiendas que se aprobaron entre junio de 1989 y septiembre de 1993. En virtud de dos de ellas se eliminó la ayuda a la exportación como condición necesaria para recibir subpréstamos. Si bien la finalidad primordial del préstamo (el fomento de las exportaciones) nunca se rectificó oficialmente, las enmiendas permitieron a los bancos otorgar subpréstamos a empresas privadas cuyas actividades nada tenían que ver con la exportación. La operación pasó a convertirse en un proyecto para fines múltiples. Los fondos se han utilizado para ayudar en la conversión de empresas públicas en privadas y para proporcionar capital a mediano y largo plazo y capital de trabajo —escaso en esa época— a empresas nuevas.

### Resultados

Los nuevos objetivos implícitos en gran medida se alcanzaron. En más del 80% de los 103 subpréstamos el servicio de la deuda está al día y alrededor de dos tercios de las empresas prestatarias son rentables.

Entre 1989 y 1993 la producción agrícola disminuyó un tercio y la cantidad de personas empleadas en ese sector se redujo a la mitad. No obstante, la producción experimentó un ligero incremento de 1993 a 1996 y el índice de rendimiento de los cultivos alimentarios aumentó pronunciadamente, de 68 a 89 (partiendo de un índice básico de 100 en 1986-90).

### Desarrollo institucional

Las actividades de desarrollo —encaminadas a remediar deficiencias de información en cuanto a mercados de exportación, transferencia de tecnología, control de calidad, investigación en la industria de la alimentación y formación técnica y administrativa en agroindustrias— se llevaron a cabo según lo previsto. El préstamo ayudó a Hungría a crear instituciones que facilitan la exportación de productos agropecuarios. El impulso otorgado en la etapa inicial a los subpréstamos permitió aumentar las exportaciones; de otro modo, muchas de las inversiones financiadas por el préstamo no habrían tenido tasas de rentabilidad económica aceptables.

*Educación e investigación.* La capacitación de gerentes de empresas resultó un éxito. Los cursos, que abarcaron temas de administración, comercialización y control de inventarios, continuaron hasta 1993. El préstamo financió la participación en viajes de estudio y conferencias sobre química de los alimentos, agronomía, fitogenética y disciplinas conexas; titulaciones de alto nivel para profesores de administración e ingeniería; material para laboratorios y bibliotecas, y proyectos piloto para ensayar técnicas de elaboración de alimentos.

*Información sobre el mercado.* Con el propósito de reunir datos acerca de las normas y las leyes sobre calidad de los alimentos en Hungría y los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se creó el Centro de Información sobre la Calidad de los Alimentos, el cual mantiene un banco de datos, tiene diversas publicaciones y asesora a los exportadores. Sin embargo, nunca llegó a crearse la “oficina de comercialización de productos agropecuarios”, que iba a suministrar información sobre oportunidades comerciales y certificar la calidad de los productos.

*Control de calidad.* Gracias al proyecto mejoró la eficacia del Instituto Nacional de Inspección de Alimentos, pues se financió un estudio sobre normas de seguridad y calidad, y sobre capacitación y equipos para modernizar los laboratorios de control de calidad. Como resultado, entre los países de la OCDE y otros importadores ha aumentado la confianza en la calidad de los productos alimentarios húngaros.

*Transferencia de tecnología.* El proyecto financió un estudio para mejorar la industria de los envases de vidrio; en esa época había cuatro fábricas que funcionaban como una sola empresa estatal que producía envases caros y de mala calidad. Desde la privatización, la industria recurrió al estudio para modernizar las técnicas de producción. Asimismo se financió una granja experimental de producción de leche de cabra.

*Resultados.* En parte gracias a este fortalecimiento institucional, las exportaciones agropecuarias aumentaron un 47% entre 1993 y 1996, de US\$1.900 millones a US\$2.800 millones. Este incremento constituyó una excepción notable a la contracción general que se registró en el sector agrícola durante el período.

### Un modelo de desarrollo institucional

En la actualidad, al diseñar proyectos agrícolas el Banco habitualmente toma en cuenta tres factores: el compromiso del gobierno respecto de un proyecto, la participación de los interesados y las repercusiones macroeconómicas. No obstante, últimamente se ha advertido cada vez más que instituciones que no guardan una relación obvia o estrecha con un proyecto pueden significar el éxito o el fracaso del mismo.

En el proyecto agroindustrial húngaro, el desarrollo institucional se consideró desde una perspectiva más amplia que en la mayoría de las operaciones del Banco. Éste prestó apoyo a una gran variedad de instituciones para fomentar las exportaciones agroindustriales, lo cual le permitió ocuparse, con buenos resultados, de algunos puntos débiles importantes de las instituciones en las esferas de información sobre mercados, transferencia de tecnología, control de calidad y formación administrativa y técnica.

En economías agrarias, como las de África al sur del Sahara y algunas zonas de la antigua Unión Soviética, muchas veces es posible un crecimiento rápido de las exportaciones agroindustriales. Cuando se requiera abordar deficiencias institucionales en esas economías, valdría la pena considerar una estrategia similar a la empleada en el proyecto de Hungría.

## Précis

\*Informe de evaluación *ex post*: *Hungary: Agroprocessing Modernization Project*, Jacob Meerman, Informe No. 16806, junio de 1997. Los miembros del Directorio Ejecutivo y el personal del Banco pueden obtener este informe en la Unidad de Documentos Internos y los centros de servicios de información regionales, y el público en general en el InfoShop del Banco Mundial:  
Teléfono: 1-202-458-5454  
Fax: 1-202-522-1500  
Correo electrónico: [pic@worldbank.org](mailto:pic@worldbank.org)

Sírvanse dirigir sus comentarios y consultas a la Directora, Elizabeth Campbell-Pagé, tel.: 1-202/473-5365, fax: 1-202/522-3125, correo electrónico: [ecampbellpage@worldbank.org](mailto:ecampbellpage@worldbank.org)

Por favor, dirijan todos los pedidos y consultas sobre las publicaciones al DEO, tel.: 1-202/458-4497, fax: 1-202/522-3200, correo electrónico: [OED Help Desk@worldbank.org](mailto:OED_Help_Desk@worldbank.org)

Esta y otras publicaciones del DEO se pueden encontrar en Internet, <http://www.worldbank.org/html/oed>

**DESCARGO DE RESPONSABILIDAD:** OED *Précis* es obra del Departamento de Evaluación de Operaciones, Conocimiento y Asociaciones (OEDPK), del Banco Mundial. Las opiniones expresadas en este Boletín son las del personal de dicho Departamento y no deben atribuirse al Banco Mundial o a sus instituciones afiliadas.