

Ernest Feder

Desarrollo agrícola y crecimiento económico

ERNEST FEDER es un economista trabajando para la CEPAL. Es autor de *Tenencia de la tierra y desarrollo socio-económico del sector agrícola: Brasil*, publicado por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola.

AGRICULTURAL DEVELOPMENT AND ECONOMIC GROWTH. Herman Southworth and Bruce F. Johnston, Ed. *Cornell University Press, Ithaca, N.Y.* 1967. xv, 608 págs. US\$ 12.00.

Con el desasosiego del campesinado; con las presiones demográficas sobre los pocos recursos de tierras aun disponibles para los millones de pequeños campesinos; con las sociedades rurales tradicionales impidiendo que la agricultura crezca; con gobiernos que dedican una fracción mayor de sus presupuestos a la lucha contra las guerrillas que al fortalecimiento del campesinado; con científicos sociales supuestamente serios prediciendo el hambre y buscadores de publicidad remedándoles—el desarrollo agrícola se ha transformado en un punto revolucionario sobre el cual el destino de las naciones parece depender más directamente que por ejemplo

sobre la industrialización o la asistencia externa técnica y financiera.

Pero de este drama *Agricultural Development* revela muy poco. Si acaso este libro de ensayos hubiese sido publicado hace unos 10 o 15 años, puede que hubiese recibido mayores aplausos en los Estados Unidos que los que seguramente obtendrá a fines de los años 1960. Hasta los alumnos menos avanzados de agricultura —hacia quienes este libro parece estar dirigido— se sentirán frustrados: la urgencia que el problema rural representa para el mundo real no se refleja en nada aquí. El lector sofisticado que se encuentra fuera de los Estados Unidos, si vive en uno de los países en desarrollo, muy probablemente lo rechazará porque el libro evita mencionar muchos de los problemas cruciales del desarrollo social y económico que se debaten en su país.

Agricultural Development sen-

cillamente no parece estar completamente al unisono con las preocupaciones de nuestra época, ni tampoco da muchas luces sobre los problemas que encontraremos si el crecimiento agrícola, como quiera que se le defina, fracasa en su desarrollo.

De todos modos el libro está excelentemente concebido y será un "obligado" miembro de la biblioteca del profesional. Da alguna vislumbre de las complicaciones que se encuentran al lograr el crecimiento agrícola y sobre lo que esto implica. Los ensayos están escritos por algunos de los miembros de la profesión con mayor prestigio, la mayoría de ellos provienen de los Estados Unidos. También es una valiosa fuente de referencia para la literatura norteamericana y tal vez para algunos países extranjeros. Además está orientado hacia un análisis de los componentes institucionales del desarrollo económico. Este análisis dota al volumen de un tono más mundano que el que gozaría si acaso estuviese solo compuesto con el tipo de funciones matemáticas que Earl O. Heady introduce en la esperanza de clarificar su discusión sobre la importancia del tamaño del predio agrícola para el desarrollo económico.

La idea original de los editores fue presentar los distintos problemas del desarrollo bajo un formato controversial al permitir que críticos reseñaran los 14 o más artículos más importantes —tal como en "Towards a Theory of Agricultural Development" o en "The

Economics of Farm Size", para nombrar solo dos. Esta idea debió lograr que la discusión fuese más animada y que el libro fuese muchísimo más interesante para leer. Pero hemos de conceder que la concepción es una cosa y la ejecución es otra muy distinta. No hace mucho en México dos hombres a quienes unía una antigua amistad pasaron por el lado de un gran montón de piedras. Admirando esta riqueza natural —o así por lo menos la información periodística lo describía— comenzaron a lanzarse las piedras, al comienzo amistosamente, finalizando ambos este juego con craneos fracturados y en el hospital. ¡Ningún apedreo similar a este en *Agricultural Development!* Por el contrario resulta ser una elegante recepción en el hogar de un cordial anfitrión. Los invitados se tratan de manera sumamente caballerosa —un crítico está "lleno de admiración hacia un esfuerzo tan ingenioso" de uno de los ensayistas; otro se enfoca sobre el "rico capital de conocimientos adquirido" por otro —y soslayan toda mención a cualquier cosa que pudiese despertar un debate acalorado de naturaleza controversial. Si existe algún desacuerdo tomemos como ejemplo a D. Gale Johnson que no concuerda "sustancialmente" con Krishna respecto a su posición de que el costo promedio total debe ser la base para establecer precios de sostén,— este desacuerdo continúa siendo más aparente que real o se centra sobre facetas poco importantes del problema en cues-

tión. Entre las pocas excepciones está Barraclough, quien logra introducir un poco de sexo— que por supuesto no es en absoluto un factor marginal dentro del crecimiento rural— en sus inteligentes y agudos comentarios sobre las teorías de otra forma asexuadas sobre el tamaño del predio agrícola. El resultado general es que este tema revolucionario, el desarrollo agrícola, resulta ser tan descolorido como la escultura en cera de Jack-the-Ripper que se encuentra en el Museo de Madame Toussaud en Londres.

Pero ¿por qué salvo las pocas excepciones como Wharton sobre la infraestructura del crecimiento y Krishna sobre la política de precios agrícola —resulta tan decepcionante la mayor parte de este libro? Algunas de las contribuciones simplemente no tienen nada adicional que decir que sea novedoso. Tomemos como ejemplo el ensayo clave “Traditional Social Structure as Barrier to Change” escrito por el fallecido John M. Brewster, uno de los pioneros de la economía agrícola institucional. El artículo contiene material que es apenas regular, y hasta poco convincente, por culpa del énfasis exagerado que da el autor a la pequeña isla de Taiwan de cuyo desarrollo rural no se desprende una lección tan importante para el desarrollo como el autor insinúa. R.P. Dore con su *Land Reform in Japan* logra ser mucho más instructivo sobre el mismo tema. O tomemos a George Montgomery “Education and Training”, escrito a un nivel muy elemental. O la excelente

contribución de Ojala sobre “The Programming of Agricultural Development”, él se ciñe al dominio de la abstracción al omitir un examen de la planificación económica en el mundo en desarrollo actual de occidente. Corrientemente los planificadores están limitados al descubrimiento de nuevos conocimientos sobre la actuación de sus economías: en su impotencia política ellos reciben salarios bien merecidos y gastan presupuestos de institutos en secretarías y muebles archivadores donde puedan enterrar su producción. La programación es ardua labor; pero como hacer que estos programas sean efectivos es lo problemático.

Varios autores demuestran una opinión no profundizada de que existe un mundo en el cual reina la oferta y demanda en forma perfecta; que las asignaciones de fondos están guiadas por el sistema de precios; que decisiones económicas racionales son tomadas por los dueños de patrimonios con maximización de utilidades y los campesinos todos juntos y mezclados y los millones de trabajadores (que se preguntan si tendrán arroz o maíz suficiente para comer al día siguiente) eligen entre sus labores o el descanso. Con toda seguridad, algunas concesiones son hechas por parte de estos economistas cuando reconocen la importancia de las medidas institucionales, pero la destrucción que tales concesiones implica para la causa de las posiciones originales “clásicas” no se desarrolla en absoluto. Puede ser que las asignaciones de fondos no se realicen principalmen-

te como respuesta a las fuerzas económicas sino que en cambio sean el resultado de la acción recíproca de la política de poderes o sean simplemente el producto de las antiguas tradiciones¹. Hubiese sido útil incluir un ensayo corto sobre la importancia relativa de las distintas fuerzas que conforman el crecimiento en lugar de estos apáticos esfuerzos para lograr el compromiso entre filosofías que bajo toda apariencia parecen ser incompatibles.

Algunos argumentos de este libro son apenas defendibles. Raup declara en su artículo sobre la reforma agraria que: "La mayoría de los países en desarrollo son o demasiado pobres o necesitan demasiado desesperadamente un mayor rendimiento alimenticio como para arriesgar una distribución de la tierra a todos los que la requerirían" (p. 301)².

Este es un razonamiento que esperaríamos escuchar más a menudo de boca de los terratenientes que de reformadores agrarios porque naturalmente son ellos quienes considerarían la producción más importante que las reformas sociales. Para la mayoría de las naciones subdesarrolladas la pobreza y escasez alimenticia son el resultado de una estructura de tenencia de la tierra defectuosa. Es como si dijésemos que un paciente, sufriendo de un agudo caso de apendicitis con una

fiebre de 40° que se prolonga por seis días, está demasiado débil para ingresar al pabellón de cirugía. O tomemos la no calificada declaración de Dore en el sentido de que la reforma agraria de Bolivia ha sido un fracaso (p. 325) a pesar de haberla liberado al campesinado indígena de siglos de servidumbre. O la pretensión de Burk-Ezekiel de que en zonas desarrolladas hasta las más pobres de las familias reciben suficiente energía alimenticia (p. 337). Esto se contradice por ejemplo con las informaciones recientes sobre las condiciones de vida de los negros en distintas regiones de los Estados Unidos³. Puede que su error haya surgido de la utilización de estadísticas agregadas pero los profesionales normalmente no harían algo así.

También hay mucho que ha quedado fuera del material profesionalmente competente del volumen. Los críticos a veces utilizan el dudoso truco de comentar un libro sobre la base de lo que no se encuentra en su interior. En este caso, sin embargo, el cuadro pintado por *Agricultural Development* sencillamente no da una imagen suficientemente cabal y clara como para satisfacer a un lector del año 1968 cuya curiosidad haya sido despierta sobre la agricultura, el papel de las naciones ayudantes y ayudadas, la creciente brecha entre estas. ¿Aprenderá este

¹Una contribución interesante dentro de este campo es el libro reciente de Harold Niebuhr, *In the Name of Science*, Quadrangle, 1966.

²Si Raup pusiera todo su énfasis sobre la palabra "all", sería más defendible. ¿Pero quién ha jamás pretendido que todos los que no poseen tierras debieran obtenerlas?

³Por ejemplo, "Starvation in Mississippi", *New York Times*, marzo 26, 1968, p. 4 (comentario editorial). Ver también W. H. Locke Anderson, "Trickling Down: The Relationship between Economic Growth and the Extent of Poverty Among American Families", *Q. J. E.*, noviembre 1964, p. 511 en adelante.

lector mucho sobre lo que el desarrollo significa? ¿Sobre las verdaderas intenciones entre el crecimiento de los sectores mayoritarios de la sociedad? ¿Y de cómo las distintas estrategias de desarrollo modifican cada sector? Afortunadamente tenemos la elocuente discusión de Mellor sobre las teorías del papel de la agricultura en el desarrollo económico y sus inconvenientes. Mellor menciona estos problemas pero no contribuye con muchas respuestas. El, como otros autores del volumen, se queja de que no existe suficiente evidencia empírica como para elaborar una teoría verdaderamente omnimoda y explícita del desarrollo (de ahí su cauteloso título, "Hacia..."). Pero seguramente esta declaración ignora las efusiones de literatura económica, estadística, sociológica, política, legal, de administración de empresas y hasta literarias publicadas a ambos lados de las cortinas de bambú, hierro y otras y en el tercer mundo, con volumen sin igual en la historia de la humanidad. Tal vez alguna evidencia podría haberse encontrado en los análisis del desarrollo de agricultura tales como las de Italia, México, Yugoslavia, Grecia, Cuba, India o China continental —la mayoría quedando ignorados en los ensayos. Sospecho que una explicación posible para la repetida mención de la falta de datos empíricos sería que los datos que más a menudo nos gusta utilizar no encajan bien en ninguna de las camisas de fuerza teóricas no-políticas disponibles y aceptables. Si esto suena

a herejía, debió haber sido denunciado por los críticos. Por ejemplo, ¿cuál modelo económico sería capaz de explicar el fenómeno de México? Allí la reforma agraria ha distribuido una gran cantidad de terreno —aunque no todo el que pudo haberse dado— a "los hombres que lo trabajan"; posteriormente la agricultura ha establecido records de producción como para lograr la satisfacción del más exigente teórico de la administración rural; pero la mayoría de los campesinos continúan sin empleo para la desesperación de los sociólogos; y allí también el sector mercantil se lleva la parte del león de los aumentados ingresos agrícolas⁴.

¿El desarrollo significaría lo mismo para los países desarrollados que para los subdesarrollados? En un corto y brillante artículo, *Counterrevolutionary America*⁵, Robert Heilbroner recientemente discutía si los Estados Unidos están fundamentalmente opuestos al desarrollo económico. Este es un asunto básico sobre el cual gran parte de la literatura del tercer mundo está enfocada. Encierra puntos como los que se describen a continuación: el papel de la inversión extranjera, de las compañías elaboradoras o del mercado sobre la alocación de fondos en las economías subdesarrolladas; acaso sus actividades benefician más al campesinado local o a la

⁴M. Edel y J. Ballesteros, *The Colonization of Papaloapan*. Centro de Investigaciones Agrarias (México) (para publicación próxima). Los autores encontraron que después de doce años de operaciones los comerciantes capturaban 40 por ciento de los ingresos generados por el proyecto y que los campesinos viven a niveles de subsistencia.

⁵*Commentary*, abril 1967, p. 31 en adelante.

agricultura local que los inversionistas extranjeros; en resumen, acaso los inversionistas extranjeros ejercen cualquier tipo de influencia sobre la planificación, programación y alocación de capital y empleo en progreso. Asuntos de actualidad que podrían haberse descuidado quince años atrás pero que difícilmente pueden ser ignorados durante un tratado sobre el desarrollo agrícola a fines de la década de 1960.

Finalmente, en vano buscamos una percepción de la naturaleza del papel de aquellos cuyo beneficio final parece ser el objeto de este libro. Con algunas excepciones notables —el análisis de Raup del impacto de los cambios sobre la tenencia para la habilidad ejecutiva de

los campesinos y el comentario inicial de Wharton de que un elemento clave del proceso de desarrollo es el factor humano, que desgraciadamente no elabora a continuación en esta obra— los campesinos que trabajan la tierra, alimentan a la población y adquieren los productos de la industria no logran ser más que fantasmas. Asombroso, cuando uno se recuerda de que en muchos casos el desarrollo rural, aunque llegue en dosis pequeña, ha tenido lugar solo después de que los campesinos han tomado la iniciativa en sus propias manos y han demostrado de que ellos son “un factor” que modifica el desarrollo⁶.

⁶ Como intenté demostrar en mi artículo sobre los Sindicatos Lecheros de San Francisco y las Lecherías de Los Angeles, *Journal of Farm Economics*, agosto 1950.