

EL DESARROLLO AGRICOLA EN LA AMERICA LATINA

Julio O. Morales,
Jefe del Departamento de Economía
y Bienestar Rural.
Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.
Turrialba, Costa Rica.

Introducción

Los países americanos están empeñados en promover su desarrollo económico. El proceso de desarrollo, sin embargo, es sumamente complicado y frecuentemente los esfuerzos realizados para promoverlo, traen desajustes agudos entre los distintos sectores de la economía que determinan grandes privaciones para la población. Por esta razón, consideramos indispensable la discusión de algunos aspectos básicos del proceso de desarrollo económico.

Relación entre el Desarrollo Agrícola y el Económico

El desarrollo económico se caracteriza por una serie de cambios básicos que hacen necesario un desarrollo paralelo en el sector agrícola. Algunos de esos cambios se discuten a continuación:

1. **Población.** El rápido aumento de población aunque no constituye un elemento indispensable para el desarrollo, es característica casi universal asociada a las etapas iniciales del proceso. Al mismo tiempo, la proporción de la población ocupada en la agricultura tiende a reducirse. En otras palabras, cada familia agrícola, además de autoabastecerse, tiene que incrementar la producción para atender las necesidades de alimentos y fibras de un número cada día mayor de familias dedicadas a ocupaciones no agrícolas. Por ejemplo, en Estados Unidos, cada familia dedicada a la agricultura produce para ella y para otras 18 familias que están produciendo los artículos manufacturados, servicios, etc. que enriquecen la vida de toda la población. En los países latinoamericanos en general, esa proporción es de 1 a 1 o sea para ella y una familia más, lo que da una idea del cambio que habrá de producirse. Este proceso de desplazamiento ocupacional no es factible a menos que se aumente la eficiencia en la producción agrícola. Esto requiere una aplicación amplia de la técnica en las tareas del hogar y de la finca; una mejor organización y administración para el uso de los recursos agrícolas; el desarrollo de instituciones más eficientes al servicio del sector rural, y muchas otras medidas colaterales.

2. Capital. El desarrollo origina un aumento considerable en la demanda de capital. La tecnificación de la agricultura, el establecimiento de nuevas industrias, la construcción de mejores vías de comunicación, nuevas fuentes de energía, etc. y otras actividades similares, exigen la inversión de cantidades considerables en el extranjero, por lo menos en las primeras etapas del proceso. Este aumento en las importaciones de bienes de capital, como regla general, implica un aumento considerable en las demandas sobre el sector agrícola en la forma siguiente:

a) Como en los países subdesarrollados las exportaciones son usualmente agrícolas y mineras, la producción de estas dos industrias para la exportación tiene que mantenerse a todo costo y si es posible aumentarse.

b) Como las importaciones de productos agrícolas muchas veces constituyen proporciones considerables del volumen total importado, la producción interna debe ser suficiente para reducir las importaciones de alimentos y fibras.

c) Como el desplazamiento de la población a las industrias no agrícolas determina generalmente un aumento en los ingresos reales de la población, aumenta la demanda por persona de alimentos y fibras. En consecuencia la producción agrícola tiene que responder a ese aumento en la demanda.

d) La afluencia de capital extranjero que ocurre en los períodos iniciales del proceso, ejerce presiones inflacionistas que repercuten en aumentos de salarios para el sector agrícola, mayor demanda de productos agrícolas y forestales, etc.

Pasemos de este esbozo teórico a la realidad observada en la América Latina en los últimos 25 años. El progreso económico latinoamericano durante ese período ha sido notable. La mayoría de las características básicas de desarrollo, enumeradas en la sección anterior, han ido confirmándose, con excepción de aquellas que dependen del desarrollo agrícola. La población total ha aumentado en forma extraordinaria. La proporción de esa población ocupada en la agricultura ha bajado de 70% a un 50%. La afluencia de capital extranjero y las obras públicas y privadas son evidentes. La industria, el comercio y los grandes centros urbanos, acusan un ritmo de progreso marcado. Una visión de conjunto, sin embargo, revela un desequilibrio crítico. La agricultura no ha progresado en forma paralela con los otros sectores de la economía y los resultados de esa situación están siendo cada día más evidentes.

Las cifras provistas por la FAO indican que en la América Latina la producción agrícola por persona no alcanzó en 1952-53 más que el 93% de la registrada en 1934-38. Por lo tanto, los aumentos en producción no fueron suficientes para compensar los aumentos de la población. El incremento de la productividad por hombre, en la agricultura, fué insignificante, si consideramos que el desplazamiento ocupacional hacia las industrias no agrícolas, ocurrió mayormente en los grupos de desocupados o subocupados.

Existe evidencia de adopción de nuevas prácticas entre algunos grupos de agricultores. Para fines de 1947, la América Latina estaba importando tres veces más fertilizantes, cuatro veces más tractores y cuatro veces más pesticidas que antes de la guerra. Aún cuando estos números relativos son impresionantes, las cantidades absolutas no lo son. La FAO estimó para el 1946-47 que menos del uno por ciento de las unidades de fuerza usadas

en las fincas latinoamericanas fueron provistas por tractores. En 1954-55, el consumo de fertilizantes en los tres elementos mayores, alcanzó en la América Latina apenas al dos por ciento del consumo mundial. La adopción de nuevas prácticas agrícolas, por lo tanto, no ha sido "en masa" sino selectiva. La intensidad de adopción varía de unos a otros países, y aún entre las regiones de un mismo país. Unas cosechas han sido afectadas más que otras. La tecnificación de los cultivos en la Costa del Perú, por ejemplo, contrasta marcadamente con la de la agricultura de la Sierra.

La visión de conjunto presentada, revela a las claras que la situación del sector agrícola está minando las posibilidades de desarrollo en los otros sectores de la economía. Ya no es posible argüir que el esfuerzo nacional debe concentrarse en la industria. Los países tendrán que encarar seriamente en un futuro cercano, el fomento del desarrollo agrícola. Algunos ya lo están haciendo.

Consecuencias del Desarrollo Agrícola

El proceso de desarrollo agrícola acarrea una alteración fundamental en la importancia relativa de los recursos agrícolas. Los economistas agrícolas agrupan esos recursos en cuatro categorías: 1) Mano de obra. 2) Tierra. 3) Capital. 4) Habilidad administrativa. Yo quisiera añadir a esa clasificación una quinta categoría: Tecnología.

Las etapas de desarrollo tienden a estar caracterizadas por diferencias marcadas en la forma como se combinan estos recursos para la producción agrícola. La mano de obra y la tierra constituyen los recursos más importantes en la agricultura subdesarrollada. El capital, la administración y la tecnología, que se aplican en ese estado de la agricultura es insignificante. Conforme desarrolla la agricultura, va aumentando la importancia del segundo grupo de recursos, a expensas de los recursos de mano de obra y tierra. Este cambio en la estructura del uso de los recursos agrícolas, tiene consecuencias de enorme significación. Por ejemplo, el número de brazos requeridos por la agricultura va siendo mucho menor, pero su capacidad de trabajo, conocimientos, destrezas, responsabilidad, etc. tiene que ser mayor. La importancia de la tierra será menor, pero hay que hacer mayores esfuerzos por conseguir una mejor adaptación y distribución de los otros recursos, con relación al de la tierra. El minifundio, el latifundio, la despoblación de regiones adecuadas al cultivo, y otros problemas del uso de la tierra que afecten la eficiencia de los otros recursos agrícolas, tienen que ser afrontados. Deben ser provistas las fuentes adecuadas de capital, para favorecer los distintos tipos de inversión, en materiales, animales y equipo, edificaciones, mejoras de riego y avenamiento, etc. Debe desarrollarse la capacidad de administración de los agricultores, por medio de facilidades educativas formales e informales. El desarrollo de tecnología aplicable a las necesidades del hogar y de la finca, es factor primordial, alrededor del cual gira, hasta cierto punto, la aplicación apropiada de los otros recursos ya mencionados. La aplicabilidad de las nuevas técnicas a las necesidades del hogar y de la finca, tiende a requerir frecuentemente un enfoque de "conjunto de prácticas" en "sistemas de producción agrícola mejorados" en vez del enfoque corriente de aplicación de prácticas aisladas.

Se observan dos enfoques para aplicar las nuevas técnicas en la agricultura:

1. La adopción de nuevas prácticas por un número limitado de agricultores, presenta una situación interesante. Los agricultores grandes progresistas, aparentemente constituyen la avanzada de las nuevas ideas. La difusión de estas nuevas prácticas a los vecinos, tiende a limitarse al grupo de agricultores grandes, dejando al grupo de pequeños agricultores al margen del progreso tecnológico. Los servicios de Extensión y otros programas similares, debido a la distancia social entre un grupo y otro, así como a las diferencias de recursos entre ellos, no han logrado influir hasta la fecha en forma marcada en el intercambio de ideas y experiencias entre los dos grupos.

2. Algunos países han apelado a proyectos de gran envergadura en irrigación, colonización, etc., que al alterar fundamentalmente el medio físico, presentan oportunidades más favorables de progreso tecnológico. Buena parte considerable del aumento de la producción agrícola de México y Brasil se debe al impacto de estos proyectos.

La realidad del medio rural latinoamericano da una idea de por qué el adelanto tecnológico ha sido tan difícil. Si consideramos que tres cuartas partes de los países americanos tienen índices de analfabetismo superior al 50%, y sólo dos países han logrado reducirlo del 20%, podemos formarnos una idea de la dificultad en enseñarle aspectos técnicos a esa población. En el sector rural, podríamos asegurar que el 90% de la población no ha pasado del tercer grado de escuela primaria. Estimamos que la mitad de esa población rural no puede lograr su máximo rendimiento en el trabajo físico, debido a limitaciones de salud y alimentación. No es necesario seguir enumerando las condiciones limitantes para el desarrollo en las áreas rurales de nuestros países, que son bastante conocidas. El problema es por qué ha surgido esa situación y cómo puede corregirse, ya que es evidente que el desarrollo económico no podrá lograrse sin que existan bases más firmes para su solución.

Algunas Sugestiones para Intensificar el Desarrollo Agrícola

Toda la evidencia presentada hasta el momento nos permite llegar a tres conclusiones fundamentales:

1. La agricultura no ha progresado como los otros sectores de la economía.
2. Los programas actuales para promover el desarrollo agrícola son insuficientes para atender al problema.
3. Si se desea continuar el ritmo de desarrollo económico, habrá que encarar el problema agrícola.

Si aceptamos estas conclusiones, podemos pasar a considerar las medidas a tomar:

1. **Aumentar los recursos de los programas de desarrollo agrícola.** La solución del problema exige progresar en términos de "kilómetros" en vez de "metros", como en la actualidad. Para intensificar el ritmo de progreso será necesario multiplicar los recursos disponibles para servir a la población rural. No es posible pensar que pueda lograrse el objetivo propuesto sin aumentar considerablemente los presupuestos actuales para programas de desarrollo agrícola.

2. Adiestramiento de personal. Los aumentos en presupuestos no harían otra cosa que crear una gran demanda de profesionales y otro personal para llevar a cabo los programas. Las instituciones formadoras de personal, nacionales e internacionales, tendrán que estar en condiciones de preparar al personal necesario para estos programas. El adiestramiento tendrá que proveer bases firmes para adelantar el enfoque integral del desarrollo agrícola. Por lo tanto, los programas tradicionales de formación de personal tendrán que ser revisados con este propósito.

3. Elaboración de programas. El proceso de elaboración de programas de desarrollo agrícola tendrá que regirse por estudios previos rigurosos de los problemas rurales y de las necesidades de la población. Estos programas nacionales para ser efectivos, deberán cumplirse mediante la elaboración de programas locales equivalentes. La población rural debe participar en el proceso de elaboración de programas, por lo menos en el nivel local.

4. Enfoque integral. La naturaleza del problema rural exige un enfoque integral tanto al nivel nacional como local. Los programas aislados de salud, educación, extensión, crédito, etc. tienden a tener efectos limitados debido a que necesitan el apoyo de los otros programas. El programa de Desarrollo de la Comunidad, que ha dado tan buenos resultados en la India y en otros países, no es sino el enfoque integral de los problemas al nivel local. Los programas nacionales se organizarán para reforzar estos programas locales. En un comienzo podría tratarse de integrar los programas de salud, extensión y educación, incorporando luego los programas de crédito, obras públicas, etc. El enfoque integral requiere también una estrecha vinculación entre la investigación, enseñanza, extensión y política agrícolas. El hogar y la finca presentan otro nivel de integración de programas.

5. Estabilidad y continuidad de programas. Reconocemos que para lograr un impacto en programas de desarrollo agrícola se necesita un período bastante largo de tiempo. Por esta razón la estabilidad y continuidad de los programas es de gran importancia. La estructura política y el arraigo que tengan los programas en la población son los dos factores que determinan las posibilidades de estabilidad y continuidad. Los directores de esos programas muchas veces pueden hacer mucho por este objetivo.

6. Concentración geográfica. Los recursos limitados existentes pueden aplicarse en dos formas: 1) distribuirlos uniformemente por todo el territorio; o 2) concentrarlo en un número limitado de comunidades. La presión política generalmente favorece la primer posibilidad, pero la realidad técnica exige la segunda. Casi todos los programas exitosos que conozco han seguido el curso de la concentración de esfuerzos en un número limitado de comunidades, ampliando el campo de acción sólo cuando han contado con recursos adicionales. El enfoque integral, la estabilidad y continuidad del programa y el adiestramiento adecuado del personal se facilitan mediante la concentración geográfica.

7. Enfoque educativo. Frecuentemente observamos que el interés por presentar "logros" de los programas de desarrollo relega a una posición secundaria el objetivo de desarrollo del hombre en el medio rural. "Hacer" adquiere más importancia que el "enseñar a hacer". Las "cosas" se tornan más importantes que el "hombre" para el cual se hicieron las "cosas". El personal de los programas de desarrollo debe estar constantemente alerta para no caer en este criterio equivocado, ya que es muy fácil perder de vista el verdadero fin del proceso de desarrollo, que es el desarrollo integral del hombre. Sólo así será posible que el proceso una vez iniciado se mantenga por sí mismo.