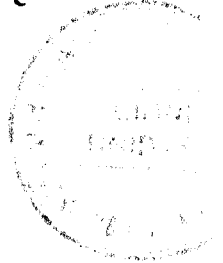


INT-0094

E/CEPAL (1372)  
(0094)

EXPOSICION DEL SEÑOR ENRIQUE V. IGLESIAS, SECRETARIO EJECUTIVO  
DE LA CEPAL, EN LA SESION INAUGURAL DE LA XIII CONFERENCIA  
REGIONAL DE LA FAO



Me es muy grato, como Secretario Ejecutivo de la CEPAL, participar en la inauguración de los trabajos de la decimotercera conferencia regional de la FAO. La colaboración de la CEPAL con este organismo especializado de las Naciones Unidas, cuyo papel trascendental desde el ángulo agrícola en el desarrollo económico del mundo y sus regiones sería ocioso señalar, tiene ya una tradición latinoamericana que es conocida de todos los presentes. Desde los comienzos mismos de la CEPAL se estableció un mecanismo de cooperación y trabajo - nuestra División Conjunta CEPAL/FAO - del que creo podemos sentirnos mutuamente orgullosos por los frutos que ha ido arrojando en muchos de los problemas agropecuarios del desarrollo de América Latina. Por lo tanto, me complace mucho traer a esta reunión los cordiales saludos de mis colegas de la CEPAL, que son también colegas de la FAO en la empresa regional común a que estamos abocados, para desear a esta conferencia los mejores resultados. Me siento en casa, lo mismo por estar en la de la FAO dentro de esta reunión, que por esta nueva visita a Panamá, país tan cercano a nuestra sensibilidad de latinoamericanos y con el que la CEPAL - principalmente a través de su Oficina de México - ha colaborado en forma tan estrecha. Sumo, pues, con tanta sencillez como sinceridad, el agradecimiento que aquí se ha expresado al Gobierno de Panamá por la hospitalidad invariable de su pueblo.

Y sin más preámbulos - apoyándome en parte y desviándome también en otros casos del documento que presentamos a esta reunión - quiero hacer ante ustedes algunas reflexiones sobre la posición de América Latina en la actual coyuntura internacional y sobre aquellos hechos del desarrollo agrícola en nuestra región que nos parecen más significativos, así como acerca de las características principales que, a nuestro juicio, cabe prever que tenga dicho desarrollo a largo plazo.

La actual coyuntura internacional y América Latina

Cuando se celebró nuestra última conferencia regional hace dos años, el mundo mantenía aún una atmósfera de relativo optimismo. Sin duda en aquellos días se tenía ya conciencia de los graves problemas que siguen oscureciendo e incluso llegan a cuestionar algunos de los beneficios materiales del enorme progreso económico de los últimos tiempos, así como de ciertos aspectos de las sociedades a que nos estábamos encaminando consciente o inconscientemente. Como ejemplo, bastaría mencionar los agudos desequilibrios que las concentraciones urbano-industriales y el uso de los recursos naturales están generando en el medio ambiente y en aspectos esenciales de la calidad de la vida. Asimismo estaba ya presente la grave y creciente desigualdad en la distribución de los frutos de dicho progreso - tanto entre las diferentes naciones como dentro de cada una de ellas - sobre todo cuando ese fenómeno asume las características de una pobreza masiva.

Pero también - y ahora me ciño al tema de esta reunión - se pensaba entonces que la nueva tecnología iba introduciéndose definitivamente en la agricultura de los países en desarrollo, con lo cual podría borrarse de la faz del planeta el espectro del hambre, que amenaza cada año, ante cualquier contingencia atmosférica adversa, a millones de seres humanos, especialmente en las zonas más pobladas. Se confiaba además - y hay que seguir confiando - en que la cooperación internacional y diversas medidas y cambios estructurales que pudieran introducir los países en respuesta a sus propias características y a las modalidades que elegidas libremente podrían orientar su desarrollo, constituirían otros instrumentos eficaces para ir solucionando los problemas señalados.

¿Hay razones de peso para mantener ahora una actitud menos optimista que hace dos años? No lo sé del todo, pero es evidente que la situación parece distinta. Atravesamos, en efecto, una coyuntura crítica, de una magnitud desconocida desde la segunda

guerra mundial. Sus múltiples causas, la importancia y complejidad de sus diferentes aspectos y la creciente interdependencia entre las naciones, no sólo determinan que esta crisis sea general en todo el orbe, sino que dificultan individualizar y poner en marcha los reajustes internos y los acuerdos internacionales necesarios para solucionarla, así como la estimación del plazo en que podrá volverse a una situación más normal. Hay incluso quienes piensan que la normalidad futura tendrá otras características y que el mundo desarrollado, desde un ángulo especial, debería encaminar sus esfuerzos hacia un progreso material más selectivo.

Si quisiéramos señalar los aspectos fundamentales de la crisis, bastaría limitarse a tres de ellos, que naturalmente, guardan muy estrecha relación: a) los problemas energéticos y la generalizada inseguridad de la economía internacional; b) las malas cosechas agrícolas por las adversas condiciones naturales que se dieron en 1972, y, finalmente, c) la persistencia de la inflación experimentada por los países industriales con economía de mercado, que acompañó y precedió los aumentos de precios de las materias primas y alentó - originándolos - estos movimientos especulativos que seguimos padeciendo.

La inflación mundial ha elevado sensiblemente el precio de las materias primas. El del petróleo ha experimentado fuertes ajustes. Todo ello está afectando directa o indirectamente la relación de precios del intercambio de todos los países. En el caso de los países en desarrollo, las repercusiones sobre los precios internos y el balance de pagos serán muy diferentes, según su disponibilidad relativa de materias primas y de petróleo. Pero lo que más nos importa es que se ha extendido el proceso inflacionario y que las políticas que adopten los países desarrollados para controlarlo tendrán indudables repercusiones sobre América Latina y otras regiones en desarrollo. Si esos países decidieran otorgar prioridad a su estabilidad monetaria, entrarían en una etapa de grave recesión, cuyos efectos se harían sentir en el tercer mundo en forma multiplicada. Aunque todavía no puede adelantarse cuál será la solución definitiva, parecería que

las medidas de los países desarrollados se orientan más bien a un cierto compromiso entre la estabilidad monetaria y el crecimiento, aceptando aumentos de precios moderados y diseminando el reajuste real de sus economías en un período más prolongado. En todo caso, los efectos de estas medidas repercuten ya en forma negativa sobre nuestras economías.

Por su lado, la crisis alimentaria ha disminuido peligrosamente las reservas mundiales y ha creado aumentos de precios que han venido a acumularse a los anteriores. Por fortuna, la solidaridad internacional ha demostrado su eficacia para evitar las situaciones más dramáticas de hambre generalizada, aunque hay que lamentar la disminución de la ayuda alimentaria en condiciones de favor. Según se ha visto con detalle en el Panel, la terminación de la crisis no se ha alcanzado cabalmente todavía y, así por ejemplo, aparece el fracaso relativo de la cosecha norteamericana de forrajeras con fuertes oscilaciones en los precios del maíz y la soja. Pero si bien la situación es de cuidado en el corto plazo, los minuciosos estudios preparados para la Conferencia Mundial de Alimentación indican que, por encima de los problemas alimentarios tradicionales, las causas específicas de esta crisis - mal tiempo, disminución temporal de la pesca en el Pacífico Sur - son accidentales, lo cual hace pensar que las medidas extraordinarias tomadas en diferentes países permitirán ponerle fin en un plazo relativamente breve. Ello requiere una acción concertada para atacar el problema de la producción y distribución de alimentos en todas sus fuentes.

Globalmente, la economía latinoamericana ha venido manteniendo un ritmo de crecimiento bastante rápido, que le ha permitido elevar el ingreso por habitante en casi 4 % anual durante los años recientes. No es poco, si se considera su fuerte crecimiento demográfico. Aun así, como de costumbre, dicho promedio oculta grandes disparidades entre los países. Además, algunos de los que han tenido resultados poco satisfactorios pertenecen al grupo de menor desarrollo relativo de América Latina. Cabe señalar que dicha expansión global obedece

fundamentalmente a un satisfactorio comportamiento productivo de la actividad manufacturera, de la construcción y de los servicios básicos, juicio que no se podría hacer extensivo a la agricultura. Simultáneamente, ha venido mejorando el balance del comercio exterior de la región, principalmente como resultado de relaciones de precios del intercambio más favorables. Sin duda ha influido en ellos el incremento del poder negociador de los exportadores de ciertos productos primarios. Si esto pudiera transformarse en algo más permanente y los mercados internacionales facilitaran la expansión progresiva de nuestra creciente capacidad exportadora, desaparecería uno de los obstáculos que en el pasado dificultaron el desarrollo de América Latina, según lo señaló la CEPAL desde sus comienzos. Desafortunadamente, persisten los agudos problemas de empleo y distribución del ingreso, lo que contribuye a mantener importantes tensiones sociales.

Dentro de esas tendencias relativamente favorables, la coyuntura internacional que se inicia en 1973 ofrece aspectos positivos y negativos para la región y cada uno de sus países, aspectos que podemos inventariar para el presente, anticipando sus consecuencias a más largo plazo. Los nuevos precios del petróleo significarán para cuatro países de América Latina un ingreso adicional de poco menos de 10 000 millones de dólares, mientras otros diecinueve perderán en cambio unos 2 700 millones. Entre estos últimos países, algunos han podido contrarrestar los efectos negativos del petróleo con los mejores precios de exportación de sus productos básicos, a lo cual viene a sumarse más capacidad propia y dinamismo para reajustar sus economías en el caso de los países de mayor dimensión.

Todos los países latinoamericanos tendrán que enfrentarse con los precios crecientes de sus importaciones de los países industrializados. Esto encarecerá básicamente el componente importado de sus inversiones y retrasará algunas de ellas. Parece claro que las naciones más afectadas no podrán soportar por sí solas estas

repercusiones negativas sobre su balance de pagos y tendrán que acudir a la cooperación internacional y regional. Además, la inflación se recrudecerá en los países que ya tenían ese problema. y los restantes la "importarán" desde los mercados mundiales.

En general, confío en que serán evitados los riesgos de una recesión mundial profunda, pero todavía no podemos saber si las relaciones de precios de intercambio se estabilizarán más favorablemente para América Latina y la mayoría de sus países. Por lo demás, recordemos que en situaciones similares, y antes de encontrar el camino adecuado para ordenar las relaciones económicas internacionales, se pasó por períodos de bruscas fluctuaciones y de movimientos erráticos tanto de corrientes comerciales como financieras. Ojalá se acorte el ineludible período de ajuste merced a la experiencia acumulada y a los intereses comunes que se han hecho evidentes por la interdependencia de las naciones del mundo entero. Pero, en definitiva, considero que las perspectivas del desarrollo latinoamericano a mediano y largo plazo no debieran necesariamente ensombrecerse por la actual coyuntura internacional porque cada país puede adecuar imaginativamente - así lo espero - su estrategia de desarrollo a las nuevas condiciones, y podrá seguir aumentando la cooperación regional a los países de nuestra región que lo necesitan en un grado mayor. Así pues, aunque sea necesario vigilar el proceso, no deberíamos dejarnos invadir por una atmósfera de pesimismo. Lo que se requiere es guardar una sabia, prudente - aunque fuere redundante - prudencia frente a un momento muy crítico e inseguro de esta coyuntura internacional que nos ha tocado interpretar, y en la que hemos tenido que movernos.

II

Algunos hechos significativos del desarrollo  
agrícola latinoamericano

Las razones anteriores abonan la necesidad de estar atentos a la forma en que se desenvuelve la coyuntura actual. Pero no deben llevarnos al error de olvidar el diseño y la ejecución de las estrategias que sean más adecuadas para acelerar el desarrollo a largo plazo. En este sentido, es necesario conocer a fondo los cambios estructurales que están ocurriendo en nuestros países, así como el funcionamiento de sus sistemas económico-sociales. Desde esta perspectiva deseo abordar algunos aspectos del futuro agrícola de América Latina que me parecen de tremenda importancia si se observan en forma global. Para ello, antes que todo es necesario destacar cuatro hechos trascendentales y que no son nuevos en la región, pero cuyas aristas sólo se vienen perfilando con cierta nitidez en los últimos tiempos.

En primer lugar, parecería que América Latina está llegando a la situación de incorporar aquellas tierras de más fácil acceso que hasta ahora proporcionaban una alternativa ventajosa para aumentar la producción agropecuaria. En efecto, según el informe presentado a esta conferencia por nuestra División Conjunta CEPAL/FAO,<sup>1/</sup> la habilitación de nuevas tierras de cultivo fue bastante rápida hasta mediados del pasado decenio, y luego se desaceleró considerablemente. En estos últimos años, la totalidad de los incrementos correspondieron de hecho al Brasil y Colombia y - en proporción mucho menor - a la Argentina y Paraguay.

---

<sup>1/</sup> Véase "Situación y evolución de la agricultura y la alimentación en América Latina" (LARC/74/3).

Ello no quiere decir que en América Latina - especialmente en los trópicos húmedos - no existan tierras con potencial agropecuario y forestal no utilizado todavía. Pero, con todo, los hechos examinados permiten deducir algunas orientaciones para la acción futura. En efecto, es urgente evaluar con cuidado la ya tradicional afirmación de que América Latina dispone de enormes recursos naturales agrícolas por incorporar. En otro documento preparado por la División Conjunta para el Panel CEPAL/FAO sobre la situación alimentaria de América Latina dentro del contexto mundial 2/ - Panel que precedió a esta reunión - se dan algunas cifras sobre este potencial de frontera agrícola. Los estudios parciales realizados han venido arrojando resultados cautelosos, tanto respecto de la disponibilidad de tierras arables, como de las limitaciones de clima, fertilidad, etc., que afectan su productividad o elevan considerablemente las inversiones y los costos de su utilización. Por lo demás, algunas desfavorables experiencias de colonización y la destrucción de recursos de suelos y bosques, ponen de manifiesto que todavía no se conocen bien las técnicas de explotación de las tierras tropicales húmedas y, por lo tanto, no pueden generalizarse. Por ello, es necesario acelerar las investigaciones en curso o emprender otras nuevas cuyos resultados demorarán quizás algunos años. Finalmente, cabe señalar que las nuevas tierras en muchas ocasiones no serían de fácil habilitación, por las grandes distancias a que se encuentran de los centros consumidores internos y de los puertos para la exportación. En este sentido, las considerables inversiones en caminos y otras obras de infraestructura básica, así como la magnitud de los costos de traslado de la población trabajadora y los insumos agrícolas hacia esas tierras y de los productos agrícolas en sentido inverso, podrían poner en desventaja en no pocos casos el uso de esas tierras de frontera comparado con la intensificación productiva de zonas ya incorporadas.

---

2/ Véase División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, "La alimentación en América Latina dentro del contexto económico regional y mundial", versión preliminar.



De lo anterior podría deducirse que el desarrollo de la producción agropecuaria en los años próximos estará cada vez más asociado al aumento de la productividad del suelo. Sólo a más largo plazo - y según los resultados que tengan ciertos estudios en marcha sobre disponibilidad y uso de recursos naturales - algunos países podrían volver a expandir su frontera agrícola.

Otros hechos que pueden tener trascendencia en el desarrollo agropecuario y global de las sociedades latinoamericanas son los movimientos de la población. Al mismo tiempo que hay concluyentes indicios de que en América Latina la expansión demográfica se ha desacelerado, otras informaciones de igual peso señalan que todas las previsiones hechas se han sobrepasado en la migración campo-ciudad y muy especialmente en la lentitud del crecimiento de la fuerza de trabajo agrícola.

Sobre la base de los últimos antecedentes censales y de otras informaciones no creo que haya temeridad alguna en afirmar que en los próximos diez años la población agrícola activa dejará de crecer en términos absolutos y que antes de finalizar el siglo XX ocurrirá lo mismo con la población rural en su conjunto, en circunstancias que todavía la población total de América Latina aumentará en alrededor de 2.5 % anual. Esto ocurriría mucho antes de lo que se creía generalmente hasta ahora y - visto en función de lo acontecido en los países industrializados - en etapas muy anteriores de desarrollo.

La aceleración de la migración campo-ciudad y la excesiva concentración de la población en una o unas pocas grandes ciudades, han preocupado en forma permanente a los gobernantes latinoamericanos y a los técnicos que colaboramos con ellos en la búsqueda de posibles soluciones y en su ejecución en el terreno. Pero no es menos cierto que las medidas adoptadas no han tenido la intensidad necesaria o no han alcanzado la eficacia esperada. La persistencia y acentuación de estos procesos de migración y concentración poblacional en las ciudades grandes obligarán sin duda a redoblar los esfuerzos en el

sentido de aumentar la ocupación y de mejorar el ingreso y las condiciones de vida en el medio rural. Sin embargo, la magnitud de las fuerzas en movimiento me hacen sospechar - pese a la utilidad que esos esfuerzos puedan tener para atenuar el subempleo y la miseria de nuestros campos - que las tendencias migratorias creadas en el pasado no se alterarán considerablemente en los años próximos.

Es indudablemente paradójico que cuando los países de América Latina tengan que incorporar productivamente en apenas veinticinco años casi 100 millones de personas - es decir, un número igual a la totalidad de las actualmente ocupadas -, el sector agrícola sólo se limitaría a mejorar las condiciones de los que allí laboran, recayendo sobre los demás sectores la responsabilidad total de ese enorme esfuerzo de creación de puestos de trabajo.

El tercer tipo de hechos en que quiero ahora detenerme es el relativo al comportamiento de la producción. Como se sabe, el ritmo de crecimiento de la producción agrícola en general y la de alimentos en particular, han experimentado un estancamiento durante los últimos años. Sin embargo, ha sido posible mejorar en alguna medida los niveles medios de la dieta de la población respecto a diez años atrás.

Es significativo - y debo señalarlo - que esto coincidió con la menor incorporación de tierras nuevas, hecho que no habría podido contrarrestarse con aumentos de los rendimientos. Ello obedece al parecer a una realidad regional en que la llamada Revolución Verde - con la excepción principal del trigo en México - no ha tenido repercusiones acordes con las expectativas creadas y con lo alcanzado en otras zonas del mundo. Cuando las variedades de alto rendimiento se extiendan a otros cultivos - como los de leguminosas y oleaginosas -, se disponga de semillas y prácticas de manejo adaptadas a condiciones técnicas menos exigentes en cuanto a regadío, drenaje, etc., y se conozca y difunda más la tecnología de la ganadería tropical, se alcanzarán mejores resultados en América Latina.

Deseo mencionar ahora algunos hechos más relacionados con el comportamiento mismo de los actores reales del desarrollo agropecuario. Aunque sólo por excepción el Estado adoptase un papel directo en la producción agropecuaria, su participación se ha incrementado en tareas de apoyo - investigación, asistencia técnica, financiamiento, comercialización, etc. -, así como en la regulación y orientación de la actividad privada. La actitud de los empresarios y trabajadores agrícolas - y la de los propios consumidores - ha sido en general favorable a este tipo de presencia estatal. Las críticas - y sin duda ahí está la mayor falla de la acción pública - se vierten más bien sobre lo inorgánico de las medidas estatales, que a veces provocan - hay que reconocerlo - cierta desorientación y un uso poco eficiente de los recursos.

La producción comercializada continúa descansando mayoritariamente sobre los empresarios grandes y medianos. El ideal de un acceso mayor a los beneficios de la función empresarial y, en particular, de la empresa familiar ha tenido escasa significación en lo que guarda relación con la magnitud de la producción agropecuaria. No todas las modalidades de reforma agraria que se llevaron a cabo, originaron un subsector importante y dinámico, si bien casi siempre ejercieron indirectos efectos positivos sobre la modernización de muchas empresas grandes y medianas, dentro del área afectada y fuera de ella. Como aquellas reformas cambiaron significativamente las estructuras agrarias, las empresas resultantes han seguido siendo de mediano o gran tamaño, aunque se basen en distintas modalidades de apropiación y gestión colectiva.

En la generalidad de los países la información muestra un incremento del número de empresarios agrícolas. Esto parecería contradecir la mantención antes señalada de una alta concentración personal de la propiedad de la tierra y empresarial de la producción. Sin embargo, ese incremento es sólo un espejismo estadístico vinculado

a la fragmentación extrema de la tierra en algunos casos. En otros, muestra la importancia sostenida de los ocupantes y otros precaristas en los períodos iniciales de la colonización de nuevas tierras. Y están también los grupos incorporados por los programas de reforma agraria llevados a cabo en algunos países, en los que estos procesos tuvieron más importancia desde el punto de vista social que productivo.

Las reformas agrarias han obedecido hasta ahora al deseo de aliviar la presión poblacional sobre la tierra, o - dándose dentro de este marco - reprodujeron muchas de ellas en las zonas afectadas por el proceso condiciones de subempleo y pobreza similares a las prevalecientes en las áreas minifundiarias que eran la lógica y triste consecuencia. Sin embargo, esas presiones tienden a disminuir ahora con la intensidad de la migración a la ciudad. Por lo tanto, será más fácil ir mejorando las condiciones de vida de una parte importante de los que sigan viviendo y trabajando en el campo, mediante su incorporación laboral más permanente a las actuales empresas medianas y grandes, o a través de otras reformas agrarias que enderecen más bien su orientación a encontrar y crear un nuevo empresariado agrícola.

III

Principales características del desarrollo agrícola  
que cabe prever a largo plazo

América Latina no puede considerarse un conjunto uniforme. Aunque nuestros países están unidos por una tradición histórica y el deseo de una estrecha cooperación, tienen tamaños, dotación de recursos y grados de desarrollo distintos, y por su decisión soberana se encaminan hacia diferentes sistemas económicos y políticos. Sin embargo, en honor a la brevedad, me permito ahora destacar las regularidades por encima de aquellas otras perspectivas de importancia singular.

El esfuerzo productivo agrícola de América Latina no podrá tener pausas en el último cuarto de este siglo, y deberá ser bastante elevado en la mayoría de los países. Según la distribución del ingreso sea más o menos intensa, la producción para consumo interno tendría que crecer en no menos de 3.3 % y acercarse al 4 % anual, teniendo en cuenta que la población total lo haría en alrededor de 2.7 % y que todavía quedan por resolver graves deficiencias alimentarias. Un incremento similar sería deseable para las exportaciones agropecuarias. Sin embargo, más allá de la actual crisis alimentaria, las perspectivas de los mercados internacionales siguen siendo poco favorables para buena parte de los productos excedentarios de América Latina. Felizmente, los ingresos de divisas que proporcionarán el petróleo, algunas materias primas no agrícolas y las exportaciones de bienes industriales, contribuirán a diversificar las fuentes de ingresos externos en los balances de pagos en un número cada vez mayor de países de América Latina.

¿Cuáles serán las mejores alternativas viables para que la actividad agropecuaria pueda cumplir ese considerable esfuerzo productivo y contribuya además a distribuir mejor el ingreso resultante y a mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población rural? No podría - ni lo pretendo - responder cabalmente a esta tremenda pregunta. Por ello, voy a limitarme a reflexionar sobre cuatro puntos que considero de suma importancia para el futuro de la actividad

agropecuaria y el desarrollo general: a) la tecnología y lo que ella requerirá en cuanto a capitalización y financiamiento; b) la organización espacial; c) la importancia de las estructuras empresariales y las relaciones laborales en la distribución del ingreso y, finalmente, d) la acción del Estado y las fuerzas sociales.

La actividad agropecuaria parece orientarse definitivamente por la senda de la modernización. De una parte - y ya lo he mencionado -, el uso de nuevas tierras no parece ser el factor más importante de aumento de la producción en la mayor parte de los países, por lo menos hasta que la importancia y la localización de aquellas de mejor aptitud se individualicen más claramente, y hasta que se conozcan mejor los procedimientos técnicos para su explotación. De otra parte - y sin perjuicio de que deba hacerse todo lo necesario para no agravar aún más la migración a las ciudades -, la mayor disponibilidad agregada de fuerza de trabajo no contribuirá a elevar la producción del sector. En cambio, se podrá utilizar más plenamente la que allí permanezca - que corresponderá cada vez más a los grupos de edad más elevada -, aumentando el número de días trabajados en el año, inclusive de los sectores minifundarios y los obreros estacionales.

Una parte cada vez más importante de la mayor producción obedecerá así a la especialización productiva, a la introducción de prácticas agronómicas modernas y a las mejoras en la organización de las empresas. Todo ello - junto con elevar el empleo de capital y de insumos - contribuirá al mejor uso de los recursos destinados a la actividad agropecuaria, elevando sustancialmente su productividad agregada. El actual ritmo de incremento de la producción por unidad de suelo y por persona empleada se intensificaría y disminuiría la producción por unidad de capital. Sobra señalar la trascendencia de la investigación y la asistencia técnica agrícola en todo este proceso.

Lo anterior me invita a reflexionar sobre las repercusiones que estos aspectos puedan tener en el desarrollo general. En efecto, la actividad agropecuaria entrará a competir más abiertamente con otros sectores en el uso de recursos de capital escasos y muchas veces.

importados, descargando simultáneamente en ellos la responsabilidad de ocupar la mano de obra. Si bien - y quiero repetirlo - es la fuerza insoslayable de unos hechos ya desencadenados la que conducirá a esa situación, la magnitud del aporte ocupacional que se exige del resto de los sectores y la necesidad de corregir la hiperconcentración en las grandes ciudades, obligarán a revitalizar las medidas destinadas a atenuar la migración del medio rural. Algunas - por ejemplo, las encaminadas a una mejor distribución espacial de industrias y servicios determinados - pueden tener en el futuro un resultado más positivo merced al incremento y mejor distribución del ingreso agropecuario y a una complementación más extensa entre la industria y la agricultura. Sin embargo, en los países de mayor crecimiento demográfico y menores posibilidades de elevar la ocupación industrial, cabe prever la adopción de medidas más radicales para que la ocupación no decrezca tan rápidamente en la agricultura y el medio rural.

Veamos ahora algunos cambios importantes en la estructura de la capitalización y el uso de insumos que se nos van a presentar. Es indudable la importancia que adquirirán las inversiones en riego y drenaje, para intensificar el uso del suelo y elevar los rendimientos agropecuarios. Lo mismo deberá ocurrir con las praderas permanentes, las maquinarias y los equipos, las plantaciones forestales, etc. En lo que toca a los insumos, el esfuerzo principal seguirá ejerciéndose en semillas mejoradas, fertilizantes, pesticidas y otros rubros específicos.

De otro lado, la especialización productiva agrícola, la creciente urbanización y el incremento del ingreso medio demandarán a su vez un considerable esfuerzo de industrialización y comercialización de los productos primarios agrícolas. La relación de la agricultura con los demás sectores se hará así mucho más estrecha y aumentará el número de activos no agrícolas vinculados indirectamente a tareas realizadas en el sector.

En este esquema de rápida modernización, el financiamiento de los predios agrícolas y de las empresas agroindustriales adquirirá una importancia mayor y seguramente requerirá fuerte apoyo estatal. En efecto, la capacidad de autofinanciamiento de las empresas tenderá a

decrecer, pues las necesidades financieras de corto plazo se elevan, además de la inversión al tiempo que se incrementan las transferencias que permanentemente llevan (o reciben) los migrantes a las ciudades.

Tanto en los países que cuentan hace tiempo con un espacio agropecuario definitivo como en los que lo incrementaron significativamente en los dos últimos decenios, se asiste a cambios relativamente similares de regionalización agropecuaria. En primer lugar, se han ampliado las regiones productivas que determinan la influencia de la demanda de las grandes ciudades, relocalizándose en su interior los cultivos y la producción pecuaria por razones técnico-económicas. En segundo lugar, se han multiplicado las subregiones productivas especializadas, en función de la ubicación de las plantas agroindustriales.

Este proceso de reordenamiento espacial se acentuará aún más con la modernización agropecuaria y la concentración urbana. Aunque en un terreno general habrá de ser positivo para el desarrollo agrícola y el global de la economía, ese proceso requerirá una especial vigilancia del Estado, sobre todo en lo que se refiere a la localización de las inversiones agroindustriales y de comercialización. Para ayudar a controlar el ritmo y las negativas consecuencias de la hiperconcentración poblacional, será necesario contar en las regiones rurales con numerosos centros cuyo crecimiento impulsen las propias economías externas. De la vitalidad de estas redes de centros dependerá en buena medida que los precios pagados por los consumidores se transmitan efectivamente a los empresarios agrícolas, y que las condiciones de vida en el campo y en las pequeñas y medianas ciudades lleguen en los próximos decenios a ser más competitivas con las existentes en las grandes ciudades.

La tendencia al predominio de las empresas medianas y grandes parece ganar terreno en América Latina. En unos casos, mediante la consolidación y modernización de los grandes predios y, en otros, como resultado de procesos de reforma agraria tendientes a distintas modalidades de gestión empresarial asociativa. A largo plazo, el número total de empresas tendería a reducirse, incluyendo los predios minifundistas. Además de ser una fuente importante de la migración a las ciudades, una parte de las personas que allí viven se irían



integrando a las empresas medianas y grandes, como asalariados o como beneficiarios de nuevos procesos de reforma agraria, según la opción elegida en cada país. De esta manera, el sector moderno de la agricultura no sólo aumentará su importancia relativa en el control de los recursos de tierra y capital, y del volumen de la producción - como ha ocurrido generalmente en el pasado -, sino que también lo haría en lo que toca a las personas cuyos ingresos provienen de la actividad agrícola.

La confirmación de esta tendencia a la modernización en la agricultura de ciertos países ofrecerá perspectivas más favorables para mejorar la distribución del ingreso y las condiciones de vida en el medio rural, y ello por varias razones: a) porque con una fuerza de trabajo que tiende a estabilizarse, aumentarán las oportunidades de empleo de las categorías ocupacionales más postergadas, haciendo asimismo necesario elevar las remuneraciones y condiciones de trabajo, para hacer más atractiva su permanencia en empleos agropecuarios; b) porque la persistente acumulación de inversiones estatales y privadas en un territorio similar, o no mucho mayor, se traducirá en una mayor densidad y calidad de la infraestructura de servicios básicos de transportes, educación, salud, etc.; c) porque con el fortalecimiento de la acción de los sindicatos y una intervención más activa del Estado, podrán irse introduciendo cambios importantes en las relaciones laborales, que corregirían así diversas prácticas, mediante las cuales los derechos de los trabajadores a mejores condiciones de vida y de trabajo aparecen como concesiones gratuitas de los empresarios, vinculadas a la permanencia en la misma empresa. Estas prácticas irán eliminándose no sólo por razones éticas, sino además por ser incapaces de subvenir a necesidades que requieren soluciones más amplias e institucionalizadas, como los sistemas de previsión y seguridad social.

Aquellos países que están interesados en programas más amplios de distribución del ingreso, tendrán en la reforma agraria y en la política fiscal instrumentos suficientes. Las repúblicas latino-americanas en general tienen todavía predios grandes e ineficientes, cuya asignación a minifundistas y trabajadores sin tierra en modalidades empresariales asociativas permitirían crear unidades económicamente dinámicas.

Todo lo anterior no significa que prevalezcan aún en la agricultura importantes bolsones de pobreza, especialmente en aquellas regiones caracterizadas por la existencia de minifundios normalmente asociados a una magra dotación de recursos naturales y en los que se refugiaron los campesinos de mayor edad y que tuvieron menos acceso a los servicios de la educación.

Las consideraciones precedentes nos permiten afirmar que, aun cuando sea cada país el que decida internamente el grado de amplitud que haya de tener la presencia estatal en la agricultura, esa presencia existirá siempre inevitablemente en los aspectos más cruciales del desarrollo nacional. Por ejemplo, aumentará la inversión pública en riego, caminos y otras obras de infraestructura básica; se mantendrá la preocupación estatal en regular y asegurar los abastecimientos de insumos a los agricultores y de productos agrícolas a las ciudades, y continuará su acción en el campo de las diversas políticas: precios agrícolas adecuados y su balance con los precios industriales y en particular los de los insumos; crédito; tributación; regulación de las relaciones laborales; cuidado de los recursos naturales y de la calidad de la vida, etc. Todo ello requerirá la utilización de esquemas más amplios de planificación, que aumenten la eficiencia de la formulación y ejecución de la política económica.

Al igual que en el pasado, las distintas fuerzas sociales tenderán a influir en la orientación de las decisiones estatales, para lo cual tratará de organizarse cada vez más eficazmente. Ello ocurrirá ahora en un contexto de rápidas transformaciones, vinculadas al aceleramiento de los procesos de urbanización, modernización agrícola y crecimiento industrial, lo que hace difícil prever la dirección que tendrán en la sociedad los cambios en las relaciones de poder. De todas maneras, el fortalecimiento de las organizaciones de empresarios y trabajadores a nivel nacional y regional, no sólo harán posible, sino también cada vez más necesaria la concertación y participación de esas fuerzas en el diseño y en la ejecución de la política de desarrollo agropecuario.



