

INT-1752

PRELIMINAR
Instituto Latinoamericano de
Planificación Económica y Social
Santiago, julio de 1965



DESARROLLO Y SUBDESARROLLO: NOTAS SOBRE LA *
CONTRIBUCION DE LA AGRICULTURA

* Preparado por el Sr. Manuel Figueroa para ser usado en el Programa de
Capacitación, Especialidad Planificación Agrícola.

DESARROLLO Y SUBDESARROLLO: NOTAS SOBRE LA
CONTRIBUCION DE LA AGRICULTURA

Por Manuel Figueroa

NOTAS:

- 1) El autor es funcionario de FAO en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social con sede en Santiago de Chile.
- 2) El autor expresa su profundo agradecimiento a los señores Gerson Gomes y Romeo Fagundes por su colaboración en la realización de este trabajo. Su ayuda, en la discusión y revisión final del tema ha sido de inestimable valor.
Los errores de fondo y forma son de exclusiva responsabilidad del autor.
- 3) El presente trabajo refleja solamente el punto de vista personal del autor y en nada compromete a la Institución de la que forma parte.

DESARROLLO Y SUBDESARROLLO: NOTAS SOBRE LA CONTRIBUCIÓN DE LA AGRICULTURA

Introducción

Con frecuencia se analiza el papel de la agricultura en el proceso de desarrollo económico haciendo referencia a su contribución en términos de factores y productos.

Desde un plano más agregado de análisis, también se suele medir la contribución de la agricultura en función de la cuantía de la tasa global de desarrollo del sistema explicada por el crecimiento del sector agropecuario.

Ambos enfoques, por su naturaleza mecanicista, son insuficientes y no permiten, por sí mismos, derivar inferencias o conclusiones que permitan evaluar, en una situación real, en qué medida el sector agropecuario está desempeñando un papel retardatorio o dinámico para el desarrollo global del sistema.

Para lograr este objetivo sería necesario no sólo considerar en el análisis la integración de las variables socio-políticas en la dinámica económica del sistema, sino también referir este análisis a un marco histórico específico.

En base a estas consideraciones, desarrollaremos el tema objeto de esta conferencia en acuerdo al siguiente esquema general:

Nos referiremos, por separado, a las relaciones intersectoriales en el contexto de sistemas desarrollados y subdesarrollados, destacando en cada caso, dos elementos de importancia: los canales económicos que interrelacionan los sectores agrícolas y no agrícolas del sistema y la naturaleza de las condiciones socio-políticas que acompañan las relaciones económicas intersectoriales.^{1/}

Para las dos situaciones en que desarrollaremos el tema, será necesario referirnos previamente a los siguientes aspectos que condicionan el estudio de las relaciones intersectoriales: disponibilidad y forma de utilización del stock de factores productivos; la naturaleza y alcance de la acción del Estado sobre el sector; y los efectos sobre la producción que generan las variaciones en la productividad agrícola.

^{1/} Para fines de análisis definiremos el subdesarrollo o desarrollo en función del nivel de ingreso per cápita y del grado de integración espacial alcanzado por el funcionamiento del sistema económico.

A estos puntos y a los aspectos socio-políticos anteriormente mencionados sólo nos referiremos, por razones de espacio, muy brevemente, concentrando nuestra atención en los canales económicos a través de los cuales se establecen las relaciones entre el sector agrícola y el resto del sistema.

I

LAS RELACIONES INTERSECTORIALES EN SISTEMAS DESARROLLADOS

1. Aspectos previos a considerar

a) La disponibilidad y formas de utilización de los factores productivos

En las economías desarrolladas destacan en importancia las características de utilización del factor tierra. En efecto, las formas de utilización de este factor con relación al tamaño medio de las explotaciones, a los sistemas de tenencia imperantes, a los patrones de administración de la empresa agrícola, al aprovechamiento de la capacidad de uso y a las prácticas de conservación, reflejan los altos grados de racionalidad económica logrados en el sistema.

En relación a la mano de obra, se observa que, además de los elevados niveles de calificación alcanzados, su reducida cuantía absoluta en relación con la disponibilidad de los otros factores productivos, permite explicar la inexistencia de desequilibrios estructurales en la oferta de este factor. A su vez, la dinámica de sus desplazamientos intersectoriales obedece, fundamentalmente, a la ocurrencia de incrementos reales en la demanda de mano de obra urbana.

Por último, el factor capital utilizado intensa y eficientemente a nivel de las explotaciones, indica el alto patrón de desarrollo tecnológico logrado en el sistema; además, la dinámica de su autogeneración está condicionada a la rentabilidad diferencial de las inversiones en el conjunto de la economía.

Como consecuencia de lo expuesto, la organización económica de la agricultura permite alcanzar grados crecientes de eficiencia productiva y niveles progresivos de integración espacial en el plano de las relaciones socio-económicas.

b) La acción del Estado sobre el sector

La acción del Estado sobre el sector agrícola en países desarrollados cubre, con altos patrones de eficiencia, una amplia gama de actividades relacionadas con la investigación, extensión, fomento y defensa de la producción agrícola y finalmente se traduce en persistentes programas de inversiones básicas que requieren las áreas rurales.

Esta amplia e intensiva acción, que se extiende por todo el territorio nacional, aliala a las condiciones estructurales favorables anteriormente mencionadas, posibilita el logro de significativos resultados en la productividad de la agricultura.

c) Efectos de las variaciones en la productividad sobre la producción

Los vertiginosos aumentos de productividad logrados en las agriculturas desarrolladas, se traducen en un creciente y sostenido incremento y diversificación de la producción. Simultáneamente, se observa un progresivo descenso en la cuantía relativa de la producción agrícola absorbida por el propio sector, verificándose, en consecuencia, un persistente aumento del excedente agrícola factible de ser comercializado en los mercados interno y externo.

2. Los canales que transfieren las variaciones en la productividad agrícola hacia el resto del sistema

a) Incremento de la densidad de capital en la agricultura

En situaciones coyunturales normales, el aumento en la productividad agrícola eleva los índices de rentabilidad de las inversiones realizadas a nivel de las explotaciones. De este modo, se generan incrementos en la cuantía absoluta de capital invertido en las actividades agropecuarias.

La mayor densidad de capital por unidad de superficie o de hombre ocupado, implica, como es sabido, un aumento en la cuantía de insumos intermedios y bienes de capital procedentes de las actividades productivas realizadas en el resto de la economía. Este hecho, a su vez, se traduce en la creación de una mayor capacidad productiva en la no agricultura.

El crecimiento de la capacidad productiva en el resto del sistema repercute en un fortalecimiento de la demanda de mano de obra en los mercados

urbanos trayendo, como consecuencia un aumento en la nómina global de salarios. Como primera síntesis conclusiva, podríamos decir que este aumento repercutirá a su vez, en un gasto monetario ampliado.

b) Incremento en el producto agrícola comercializado

El aumento en la productividad agrícola, se traduce, como ya vimos anteriormente, en incrementos significativos de producción sectorial. Se puede esperar, en consecuencia, que la cuantía del producto agrícola comercializado en los mercados interno y externo, se acreciente.

Incrementos en las disponibilidades de productos agrícolas en los mercados internos, traen consigo, una disminución, en términos relativos, en los costos de alimentación y, como hecho derivado, un aumento relativo del gasto monetario en bienes de naturaleza no agrícola.

La ampliación del gasto monetario en bienes no agrícolas se traduce a su vez, conforme sean los períodos de tiempo en los cuales proyectemos el análisis, en tasas crecientes de ganancias para los empresarios, y/o bien, en la necesidad de proceder a incrementos en la capacidad productiva de las empresas.

De este modo, este análisis nos lleva también a que en los mercados urbanos se verifiquen incrementos en la demanda de mano de obra y, consecuentemente, en la cuantía de salarios pagados por el sector no agrícola.

Como segunda síntesis conclusiva cabe apuntar que aumentos significativos en el producto agrícola comercializado - consecuencia de incrementos en la productividad agrícola - repercutirán en el sistema en términos de un gasto monetario ampliado.

c) Aumentos en los ingresos reales de la población activa que permanece en la agricultura

Es dable suponer que en los sistemas desarrollados, todo incremento en la productividad agrícola se traduce en ingresos reales crecientes para la población agrícola. Aunque la relación de precios intersectoriales pueda ser desfavorable para el sector agropecuario, su bienestar socio-económico puede ser creciente en la medida en que los incrementos de productividad permitan alcanzar un mejoramiento en los términos de intercambios factoriales más que proporcional al empeoramiento factible de verificarse en los términos de intercambio de mercancías.

Sin duda, la estructura particular del sistema de distribución de ingresos imperante en un país, explicará la forma en que se distribuirá el incremento marginal del ingreso entre los diversos grupos o clases participantes del proceso productivo. Sin embargo, la alta participación que la categoría "propietarios", pequeños o medianos, tiene en el total de las explotaciones existentes en las agriculturas desarrolladas, permite suponer que una elevada cuantía del incremento de productividad en el campo se transfiere de hecho a la población rural.

De este modo, el aumento de productividad agrícola se traducirá en un gasto monetario rural ampliado.

El elevado nivel de ingresos imperante en las agriculturas desarrolladas permite suponer que el gasto monetario marginal se reflejará fundamentalmente en niveles crecientes de compras de bienes de naturaleza no agrícola. En otras palabras, se ampliará el mercado interno para los bienes y servicios producidos en el resto de la economía.

El permanente estímulo que representa un mercado interno ampliado para las empresas no agrícolas, conforma uno de los hechos explicativos del constante incremento en la escala de producción de bienes de consumo. La disminución del costo medio en estos bienes, factible de verificarse por la ampliación de la escala productiva, permite, a su vez, la introducción masiva a los mercados de aquellos grupos rurales y urbanos con ingresos reales más bajos.

Se intensifica de este modo la ampliación del mercado interno con las consiguientes implicaciones en términos de aumentos en la capacidad productiva instalada, en la demanda de mano de obra urbana, y en el total de salarios pagados en el sector no agrícola.

Como tercera síntesis conclusiva señalaremos que todo este proceso de relaciones intersectoriales, se traducirá también en un gasto monetario ampliado para todo el sistema.

d) Transferencias intersectoriales de mano de obra

Aumentos significativos en la productividad agrícola por trabajador permiten al sector transferir productivamente mano de obra hacia el resto del sistema. En efecto, la creciente demanda de mano de obra en los mercados

urbanos hace posible que los trabajadores transferidos encuentren ubicación productiva en ocupaciones industriales o de servicios que presentan niveles de productividad, por hombre ocupado, más elevados que los imperantes en las áreas rurales.

Este flujo permanente de mano de obra desde la agricultura explica que en el mercado urbano de trabajo no se presente una aguda escasez del factor con las consiguientes repercusiones explosivas en los niveles reales de salarios. Ahora bien, a medida que se acelera el proceso de desarrollo, la escasez relativa del factor mano de obra se torna presente en los mercados de trabajo y el sistema deberá encontrar los ajustes necesarios en el campo de la tecnología.

En efecto, será necesario, para conservar las tendencias crecientes en la acumulación del sistema, crear, por intermedio del avance tecnológico, una nueva oferta de mano de obra dentro del sistema. Se recurre, entonces, a nuevos procedimientos tecnológicos ahorradores de mano de obra por unidad de producto final que permitan mantener equilibrios dinámicos en el mercado de trabajo con tasas de salarios que no impliquen riesgos al proceso de acumulación.

Por uno u otro mecanismo, el excedente de las empresas no agrícolas acusa su tendencia creciente. El proceso de reinversión, como exigencia endógena del propio sistema, explica, a su vez, niveles crecientes en la capacidad productiva instalada, en la demanda de mano de obra y en los niveles de salarios reales.

Como cuarta síntesis conclusiva apuntaremos que las transferencias productivas sectoriales de mano de obra, consecuencia de aumentos en la productividad del sector, repercutirán también en un gasto monetario ampliado para todo el sistema.

e) Aumento en la capacidad para importar

El sustancial incremento en la producción agrícola de países desarrollados permite lograr una significativa reducción de las importaciones agrícolas factible de sustitución.

La ocurrencia de este fenómeno - que en algunos casos puede estar acompañado de un simultáneo aumento en las exportaciones agrícolas - se refleja en un incremento de las disponibilidades de divisas a nivel de todo el sistema. De este modo, la fuerte expansión en la producción agropecuaria

posibilita al sistema disponer de una mayor cuantía de recursos financieros con los cuales acelerar su proceso de acumulación.

Los niveles crecientes de industrialización, a su vez, se traducen en aumentos en la capacidad productiva instalada, en la demanda de mano de obra y en el total de salarios pagados en el sector no agrícola.

Como quinta síntesis conclusiva podríamos decir que el impacto del crecimiento en la productividad sobre los movimientos del comercio exterior de productos agrícolas repercutirá también en un gasto monetario ampliado para todo el sistema.

f) Aumento en las transferencias forzadas de ingresos desde la agricultura

Los aumentos persistentes en la productividad agrícola permiten al Estado captar, a través de la tributación, una parte significativa del excedente generado en las explotaciones agropecuarias. Es de todos conocido el hecho de que las agriculturas desarrolladas contribuyen al ingreso fiscal de una manera substancial. Aún más, en diversas experiencias históricas, ha sido la captación de este excedente por medio de la tributación un soporte financiero fundamental para financiar las inversiones en el resto de la economía.

La creciente tributación procedente de las explotaciones agrícolas sólo es posible por el constante crecimiento de la productividad. De este modo, en la medida en que este crecimiento se traduce en ingresos monetarios mayores que la succión tributaria del Estado, no pueden verificarse en el sistema incrementos en los precios agrícolas como consecuencia de la acción tributaria.

El aumento de los ingresos fiscales puede dar origen a un incremento en la oferta de ahorro estatal. Este hecho, a su vez, permitirá al Estado penetrar de manera más intensa en el sistema a través de sus programas de inversiones de naturaleza socio-económica.

Se observa, por lo tanto, que el aumento de la actividad productiva del Estado desencadenará también grados crecientes de capacidad productiva, una mayor demanda de mano de obra rural y urbana y, finalmente, un aumento en la cuantía de salarios pagados en el sistema.

Como sexta síntesis conclusiva, cabe apuntar que el aumento de la productividad agrícola, al posibilitar una mayor tributación sin posteriores

peligros inflatorios, posibilita, de hecho, un gasto monetario ampliado dentro de todo el sistema.

g) Transferencias voluntarias hacia el resto del sistema de ahorros generados en la agricultura

Los aspectos señalados anteriormente explican que en agriculturas desarrolladas se verifiquen incrementos en la productividad y que estos incrementos, a su vez, se traduzcan en niveles crecientes de excedentes monetarios para las explotaciones. Ahora bien, una vez descontado de este excedente la cuantía necesaria para continuar el proceso interno de acumulación, el resto pasa a ser considerado como un recurso que será invertido conforme fueran las tasas de rentabilidad en las diversas actividades del sistema.

En países desarrollados, la actividad agrícola es una empresa, y en este sentido, el elevado grado de racionalidad económica que caracteriza las decisiones de administración en el promedio de las explotaciones agrícolas explica el hecho de que, para la utilización del excedente, se pondere la rentabilidad diferencial de la inversión en los diversos sectores económicos del sistema.

Por otra parte, la integración espacial del sistema en el contexto del modo capitalista de producción torna posible que el funcionamiento del mecanismo de precios pueda alcanzar un elevado grado de movilidad horizontal en los ahorros generados en las distintas actividades productivas.

De este modo, en economías desarrolladas, se verifican voluntariamente desplazamientos de ahorros de y hacia la agricultura con los consiguientes efectos positivos sobre la dinámica global del sistema.

Los análisis parciales presentados como representativos de los canales económicos que interrelacionan al sector agrícola con el resto de la economía, conducen finalmente a la ocurrencia de un gasto monetario ampliado para todo el sistema. En otras palabras, llegamos a explicar la persistente expansión del mercado interno.

Este mercado interno ampliado posibilita un volumen creciente de transacciones reales y financieras para el conjunto de bienes agrícolas y no agrícolas. Se constituye de este modo, la base necesaria para que, en el transcurso del tiempo, la acción del estado y la dinámica propia de las empresas agrícolas y no agrícolas, lleven al sistema hacia grados más elevados de

productividad media con los consiguientes aumentos en los niveles de ocupación y de ingresos reales.

Al interpretarse el análisis expuesto en términos dinámicos se puede observar el circuito que interrelaciona en el tiempo las actividades del Estado con las de las explotaciones agrícolas y no agrícolas del sistema.

3. Algunas características socio-políticas en países desarrollados

La acción del Estado en países desarrollados, al institucionalizar los focos de tensiones sociales, ha reducido a un mínimo la intensidad de los conflictos que pudieran significar riesgos a la naturaleza misma del equilibrio político.^{2/}

En el campo de la agricultura, los análisis parciales realizados reflejan la inexistencia de trabas institucionales que pudieran distorsionar, en el marco de la organización capitalista, el funcionamiento económico del sistema.

El fortalecimiento del Estado moderno - fenómeno ocurrido en los países hoy desarrollados, durante los siglos XVIII y XIX - conforma un hecho que sólo es factible de explicación en la medida en que podamos entender la permanente interacción verificada entre el nuevo Estado emergente y las fuerzas e intereses económicos que dieron origen y fortalecieron el proceso de industrialización.

De otra forma, podríamos decir que en el transcurso del proceso de desarrollo estos países asistieron a un desplazamiento en las fuerzas políticas que sustentaron el poder. La burguesía comercial, financiera e industrial, pasó cada vez más a constituir uno de los soportes fundamentales de la estructura de poder que consolidó al Estado moderno.

La revolución agraria, así como también los movimientos políticos que con mayor o menor intensidad según los países acompañaron al surgimiento del industrialismo, en Europa, transformaron no sólo la base de la estructura productiva de la agricultura, sino que también dieron origen a la transformación misma de las clases sociales vinculadas a las actividades agropecuarias.

^{2/} El seguro contra el desempleo constituye un ejemplo típico.

Se produjo, de forma gradual o violenta según los países, la quiebra de los modos de producción que sustentaban el feudalismo europeo, y el sistema productivo, como un todo, pasó gradualmente a integrarse dentro del contexto del modo capitalista de producción.

En lo social y político, el paso del tiempo dió especificidad a los grupos sociales ligados a las actividades agropecuarias como también, y de modo fundamental, a aquellos otros grupos de la burguesía estrechamente comprometidos con el proceso de industrialización.

En lo económico, el progreso alcanzado en las áreas rurales y urbanas permitió a la clase asalariada de ambos sectores, perspectivas aproximadamente iguales para movilizarse dentro de la escala social.

Por último, cabe mencionar que la gradual integración del sistema en el contexto del modo capitalista de producción, logró reducir de forma significativa los rasgos culturales propios de sistemas sociales anteriores. De este modo, un sistema desarrollado presenta aproximados equilibrios en el plano social y cultural, rural y urbano.

II

LAS RELACIONES INTERSECTORIALES EN SISTEMAS SUBDESARROLLADOS

1. Aspectos previos a considerar

a) La disponibilidad y formas de utilización de los factores productivos

En lo relacionado con el factor tierra, en la generalidad de los estudios realizados sobre el subdesarrollo, se destaca, como uno de los hechos fundamentales, que el excesivo grado de concentración de la propiedad constituye uno de los obstáculos más poderosos para acelerar el proceso de desarrollo.

Se verifica que muy pocas explotaciones poseen una elevada cuantía de la superficie agrícola disponible en un país, mientras que el grueso de las explotaciones sólo disponen de superficies tres o cuatro veces menores que las que dominan los grupos privilegiados.

Se agrava este hecho por dos razones. En primer lugar, la concentración de la propiedad se verifica en las mejores tierras agrícolas disponibles en los países. En segundo lugar, los fenómenos de concentración llevan asociados sistemas de tenencia que constituyen tremendos obstáculos a la aceleración del proceso de desarrollo desde que se exteriorizan en métodos de administración de las explotaciones que, a la vez que conducen a la utilización ineficiente de los recursos, imposibilitan la imprescindible penetración tecnológica para aumentar la productividad agropecuaria.

Refiriéndose al factor mano de obra en agriculturas subdesarrolladas, se observa que la estructura ocupacional, lejos de ser arbitraria, es el reflejo del funcionamiento de leyes objetivas dentro del sistema económico. En virtud de estas leyes, en la generalidad de los países subdesarrollados se puede constatar que las altas concentraciones poblacionales se encuentran radicadas fundamentalmente en los sectores rurales. Ahora bien, dado el desequilibrio a nivel de la oferta de factores, este hecho llega a conformar el fenómeno del desempleo estructural, típico de las economías subdesarrolladas.

Bajos niveles de productividad e ingresos, escasez de alimentación, de vestuarios y viviendas, persistencia del analfabetismo y enfermedades endémicas son algunas de las secuelas observables en las áreas rurales. En otras palabras, la miseria campesina conforma necesariamente un dato al formular el problema del subdesarrollo.

Respecto al factor capital, es dable observar en los países subdesarrollados una insuficiente cuantía absoluta, consecuencia de reducidas tasas de acumulación en el sector. La ausencia de innovaciones tecnológicas a nivel de las explotaciones, explica, a su vez, la relativa constancia en el tiempo de la composición cualitativa de este capital. Por otro lado, las fuentes principales de financiamiento de las inversiones realizadas en las explotaciones, se encuentran más en la utilización del crédito bancario antes que en el esfuerzo de ahorro de las clases propietarias con mayor capacidad financiera.

En consecuencia, la interacción de los factores productivos en el contexto de modos precapitalistas de producción, se exteriorizan en progresivo

desgaste del suelo y escasos incrementos de productividad y producción per capita; de estos hechos resulta, evidentemente, una serie de efectos negativos en el plano económico y social.

b) La acción del Estado sobre el sector

La acción del Estado en países subdesarrollados manifiesta agudos contrastes con lo señalado en la parte I. En efecto, se caracteriza principalmente por los hechos siguientes:

- i) es geográficamente limitada y dispersa;
- ii) presenta escasa profundidad en las actividades que cubre;
- iii) carece de continuidad en el tiempo;
- iv) baja productividad en la oferta de servicios estatales;
- v) los hechos apuntados, al proyectarse sobre una estructura productiva deficiente, necesariamente generan débiles resultados en el plano de la productividad agrícola.

Ahora bien, un análisis riguroso que persiguiera identificar las causas explicativas de estos hechos, necesariamente tendría que realizarse en el contexto del proceso histórico de subdesarrollo. El carácter de estas notas y las consecuentes limitaciones de espacio, nos impiden proyectar el análisis en estos planos.

En razón de lo expuesto, sólo nos referiremos a tres aspectos parciales relacionados con el tema: la capacidad administrativa, la escasez de recursos financieros y técnicos y, finalmente a rasgos de naturaleza política que limitan la acción del Estado.

Respecto a la deficiente capacidad administrativa que presenta el Estado subdesarrollado, se debe señalar que éste hecho es producto de su crónica ambigüedad, desde que las exigencias administrativas e institucionales que requiere el proceso de desarrollo, no pueden ser satisfechas por un Estado que fue organizado para atender objetivos condicionados por exigencias históricas distintas.

En lo relacionado a la escasez de recursos financieros y técnicos, caben dos observaciones:

En primer lugar, para que el Estado pudiese desarrollar una sistemática y eficiente acción en el plano de la agricultura se requeriría, como es obvio, de ingentes recursos financieros provistos fundamentalmente por el funcionamiento del propio sistema económico.

Sin embargo, y a pesar de que la agricultura constituye la primera actividad económica en los países subdesarrollados, su contribución a los ingresos fiscales se presenta fuertemente restringida en relación a su capacidad potencial, limitando en consecuencia, la oferta de servicios por parte del Estado.

En segundo lugar, la escasa transformación de la agricultura en países subdesarrollados, y la insuficiencia de recursos financieros han mantenido estancionario el mercado de mano de obra calificada para la agricultura en el curso de largos períodos de tiempo. De este modo, al presente, la acción del Estado en el campo de la agricultura también se encuentra significativamente limitada por la alarmante escasez de personal técnico calificado.

En cuanto a los obstáculos de naturaleza política, señalaremos que la acción del Estado en el campo de la agricultura sólo se pone de manifiesto cuando presiones generadas desde la base productiva misma exteriorizan sentidas necesidades experimentadas por parte de los productores. Aún más, se requiere que los agricultores cuenten con suficiente poder político para presionar al Estado y lograr orientar los recursos fiscales en beneficio de la agricultura.

A este respecto, en países subdesarrollados se presentan curiosas contradicciones. En efecto, quienes realmente sienten profundas necesidades de auxilio estatal carecen de representatividad y poder político. A su vez, quienes poseen estos últimos atributos, no experimentan las necesidades que sufre la masa campesina.

Dos hechos relevantes permiten una aproximación a la comprensión del problema. Por un lado, el fácil manejo de la política crediticia, tributaria y de precios por parte de las grandes explotaciones permite, con creces, compensar las virtuales disminuciones en las tasas de ganancia que deberían producirse como consecuencia de sus ineficientes prácticas de producción.

Por el otro, una penetrante acción del Estado en procura de introducir cambios revolucionarios en los niveles de productividad agrícola, sólo sería compatible con la quiebra de la arcaica estructura productiva.

Surge de lo expuesto, la incompatibilidad entre las exigencias de una decidida acción del Estado sobre la agricultura - que implicaría remover el régimen de propiedad prevaletientes - y el hecho de que este mismo régimen configura la principal base económica de la que emana el poder político en que se sustenta el propio Estado.

c) Efectos de las variaciones en la productividad sobre la producción

El desarrollo de los puntos a) y b) permitieron señalar algunos de los factores explicativos de los niveles persistentemente bajos de productividad en las agriculturas subdesarrolladas.

Este hecho, frente a la rápida expansión de la población, se exterioriza en el insuficiente ritmo de crecimiento de la producción per cápita.

Esta insuficiencia de la producción, al traducirse en sucesivos incrementos de los precios agrícolas y al repercutir negativamente sobre la capacidad para importar, se ha constituido en una de las principales fuentes generadoras de presiones inflacionarias y ha comprometido drásticamente la posibilidad de acelerar el proceso de industrialización en estos países.

2. Los canales económicos que interrelacionan el sector agrícola con el resto de la economía en países subdesarrollados

En procura de alcanzar una mayor síntesis, sólo nos referiremos a las principales características que presentan cada uno de los canales económicos analizados en la parte I.

a) La escasa densidad de capital en las agriculturas subdesarrolladas

La ausencia de aumentos significativos de productividad en las agriculturas subdesarrolladas es indicativa de las reducidas tasas de capitalización a nivel de las explotaciones.

Sin embargo, para un limitado número de explotaciones ligadas al comercio exterior o bien a los productos más rentables para mercado interno, se verifican incrementos en la tasa de capitalización. Ahora bien, a

diferencia de lo observado en la parte I, no todo el incremento de capital a nivel de las explotaciones genera efectos socialmente deseables.

En efecto, una parte del incremento de inversiones, a pesar del desequilibrio existente a nivel de los factores, con frecuencia se orienta hacia procesos sustitutivos de mano de obra trayendo como consecuencia incrementos en la productividad por hombre ocupado a nivel de las explotaciones aunque sin afectar significativamente los rendimientos por unidad de superficie.

Otra parte del incremento de inversiones en agriculturas subdesarrolladas trae consigo mejoramientos sustanciales en la productividad por unidad de superficie, pero, en razón de que estos fenómenos ocurren en pocas explotaciones, no llegan a representar de por sí un fuerte estímulo a la demanda de insumos intermedios y bienes de capital producidos en el resto del sistema.

Entre los hechos que permiten explicar estas tendencias en las inversiones marginales, se debe considerar que estas inversiones con frecuencia sólo son rentables para el empresario privado en razón de la distorsión existente a nivel de los precios del capital. A su vez, esta distorsión es consecuencia del abaratamiento artificial que las autoridades suelen conceder a los productores en términos de tasa de cambios preferenciales y/o condiciones ventajosas de crédito.

Por otra parte, no se debe desconocer que la mecanización agrícola suele ser con frecuencia, una buena solución alternativa a los conflictos sociales.

En consecuencia, las relaciones intersectoriales vía incrementos de capital en las agriculturas subdesarrolladas, no contribuyen significativamente a la dinamización del sistema.

b) Variaciones en el producto agrícola comercializado

Con relación a este problema cabría considerar los siguientes aspectos:

i) Excedente agrícola comercializado en la producción para mercado interno

En primer lugar, entre los factores explicativos de la baja productividad en las explotaciones para mercado interno, se pueden señalar los siguientes:

- las grandes explotaciones presentan deficiencias estructurales de tamaño y tenencia que dificultan la penetración del progreso tecnológico;
- las unidades bajo arrendamiento o formas similares de tenencia no pueden contribuir significativamente al proceso de inversiones en el sector como consecuencia de la permanente inseguridad en sus relaciones contractuales;
- las pequeñas explotaciones, en razón de su reducido tamaño, utilizan exhaustivamente el factor tierra, de este modo, resultan niveles de productividad constantes o decrecientes en el tiempo;
- la ausencia de inversiones en infraestructura y servicios estatales para la agricultura impide también alcanzar incrementos significativos de productividad;
- dadas estas condiciones, los incrementos observados en la producción resultan fundamentalmente en la expansión del área cultivada. Este hecho, a su vez, presenta dos tipos de repercusiones. Por un lado, al traducirse en costos de producción crecientes, genera, en condiciones dadas de demanda, progresivas alzas en los precios a nivel de los mercados consumidores. Por otro lado, se exterioriza en una insuficiente tasa de crecimiento de la producción agrícola.

En segundo lugar, el consumo intrasectorial de productos agrícolas absorbe en los países subdesarrollados una parte significativa de la producción total. Entre los factores explicativos de este fenómeno se pueden indicar los siguientes:

- la elevada participación relativa del subsector de subsistencia en el conjunto de la población agrícola;
- los bajos niveles de ingreso prevalecientes en las áreas rurales explican a su vez la presencia de altos coeficientes de elasticidad ingreso de alimentos;

- las transferencias de mano de obra desde la agricultura no lleva necesariamente a un significativo aumento del excedente agrícola comercializado en razón del rápido crecimiento de la población rural y de la escasa magnitud del consumo per capita del campesinado que se transfiere a las ciudades.

Los factores señalados permiten explicar la lenta expansión del producto agrícola comercializado en agriculturas subdesarrolladas.

Este hecho se ve agravado a su vez por la acción de sistemas de comercialización institucional y funcionalmente deformados. En efecto, estos sistemas en países subdesarrollados presentan, entre otras, las siguientes características:

- elevada participación de los márgenes de comercialización sobre el precio final del producto;
- inflexibilidad de estos márgenes ante baja de precios en los mercados consumidores;
- absorción de un elevado porcentaje de los virtuales incrementos de precios ocurridos en los mercados consumidores;
- elevado coeficiente de pérdidas físicas de producción como consecuencia de prácticas defectuosas de comercialización;
- imperfección de la oferta de servicios en las distintas etapas del proceso de comercialización;
- a través de préstamos con elevado interés, absorben parte de los ingresos de los productores medianos y pequeños sin capacidad financiera y sin acceso al crédito bancario.

Como lógica consecuencia, el análisis realizado nos lleva a concluir que en el resto de la economía, no podrá verificarse la secuencia de efectos positivos a que hicimos referencia cuando tratamos este tema en el punto 2-b) de la parte I.

ii) Excedente agrícola comercializado en la producción para mercado externo

La producción agrícola para exportación se vincula al resto de la economía de forma más bien indirecta.

En efecto, esta producción se relaciona directamente con los mercados mundiales. Ahora bien, conforme sean los precios y niveles de demanda en estos mercados, será el signo de los efectos primarios que experimentará el sistema exportador.

A su vez, los efectos secundarios serán función básicamente de la composición estructural de la economía.^{3/}

Habría que agregar a estas consideraciones otro factor de orden no económico. Se trata de las presiones políticas que ejercen los grupos exportadores sobre el Estado.

Estas presiones, al requerir financiamiento bancario para el desarrollo de sus actividades productivas y al exigir del estado un poder comprador compensatorio de los ocasionales desequilibrios en los mercados mundiales, pueden llegar a constituir un poderoso impulso al proceso inflatorio y al déficit fiscal.

Por último, no se debe perder de vista el análisis la producción agrícola que se destina simultáneamente a los mercados internos y externos. Las características que presenta este tipo de producción ya han sido tratadas en alguna medida en los análisis parciales realizados en los puntos i) y ii).

c) Los ingresos reales de la población agrícola

A este respecto, conviene señalar tres consideraciones:

En primer lugar, no pudiéndose producir cambios drásticos en los sistemas de tenencia dentro del marco institucional prevalecientes en los países subdesarrollados, resulta muy difícil alcanzar resultados revolucionarios en el campo de la productividad agrícola.

En segundo lugar, el esquema de distribución de ingresos prevalecientes explica que los incrementos de productividad observados en áreas parciales de las agriculturas subdesarrolladas, no pueden transferirse significativamente a los grupos no propietarios que constituyen la mayoría de la población rural.

^{3/} En un análisis más completo sería necesario examinar estas repercusiones conforme sea el grado de industrialización alcanzado por un sistema.

En tercer lugar, la escasa significación numérica de los grupos con medianos y altos ingresos dentro del estrato "propietarios", permite explicar que la apropiación de los incrementos de productividad por parte de estos grupos no se traduzca en una ampliación significativa del mercado interno.

De este modo, la mayoría de la población rural no presenta posibilidad alguna de participar en forma permanente en el mercado de bienes de naturaleza no agrícola. Su participación, por el contrario, seguirá siendo esporádica y limitada tan sólo a un reducido número de artículos imprescindibles para su sobrevivencia.

Se concluye en consecuencia que, a pesar de la elevada concentración de la población en el campo, el mercado rural para bienes no agrícolas se caracteriza por su estrechez, razón por la cual no es dable esperar aquella secuela de efectos positivos que planteamos al desarrollar este punto en la parte I.

d) Transferencias intersectoriales de mano de obra

Para que en una economía se verifiquen transferencias productivas de mano de obra desde el sector agrícola hacia el resto del sistema, se requiere, por lo menos, de dos condiciones: incrementos significativos y permanentes en la productividad de la mano de obra rural que permita liberar parte del factor, y a la vez, de un ritmo creciente de capacidad productiva en el resto de la economía, de manera tal que sea posible la absorción productiva del factor a niveles crecientes de productividad media.

En países subdesarrollados, es difícil alcanzar estas dos condiciones. En efecto, la primera condición sólo podría haber sido satisfecha en el contexto de una agricultura moderna, que, al elevar sustancialmente los niveles de productividad media del trabajo, justificara económicamente la reducción de la mano de obra rural, aunque con un poder adquisitivo en sostenido ascenso.

La elevación de esta productividad sólo es posible a través del progresivo mejoramiento de la tecnología, y, como se sabe, este proceso requeriría de la transformación de las relaciones de producción de las áreas rurales.

La segunda condición requiere de la existencia de un mercado interno ampliado por la participación de las poblaciones rurales y/o bien, de una vigorosa demanda externa por productos manufacturados.

De este modo, la ausencia de transformaciones drásticas en las relaciones de producción imperantes en los sectores rurales junto a la inexistencia de condiciones internas y externas propicias para el desarrollo de un sector manufacturero exportador, limitan fuertemente las posibilidades de crecimiento de la capacidad productiva y de los niveles de ocupación, productividad y salarios en el sector no agrícola.

En estas condiciones, el canal de transferencias de mano de obra en países subdesarrollados, lejos está de alcanzar las mismas características ya presentadas al efectuar este análisis en la parte I. Más bien estas transferencias pueden ser interpretadas como una exigencia del propio funcionamiento de un sistema dual.

En otras palabras, la existencia de salarios de subsistencia conforma una fuerza de expulsión de la mano de obra rural hacia los centros urbanos. Ahora bien, una buena parte de estas transferencias, al carecer de posibilidades de empleo productivo en las ciudades, no tiene otro destino que el de vegetar en la miseria de las poblaciones que circundan a los grandes centros urbanos.

e) La agricultura y la capacidad para importar en países subdesarrollados

Cuando tratamos el punto 2-b) de esta parte II, hicimos referencia a los diversos factores que obstaculizan el incremento del producto agrícola comercializado per cápita para mercado interno en los países subdesarrollados.

Esta tendencia se ve agravada por la necesidad política de fijar, en períodos inflatorios, los precios de algunos productos esenciales que, al afectar las expectativas de los productores, repercute negativamente sobre los niveles de oferta de estos productos. Estos hechos, frente a una demanda creciente, prestonan al Gobierno por mayores importaciones de productos agrícolas en procura de alcanzar el equilibrio en los abastecimientos internos.

El incremento en las importaciones, junto a las variaciones frecuentes en los precios externos para la producción agrícola en exportación, explican el gradual debilitamiento en la disponibilidad de divisas que presentan los países subdesarrollados de base agrícola.

Como consecuencia de lo expuesto, el canal de relaciones intersectoriales que permite conectar las variaciones de productividad en el campo con el mejoramiento de la balanza de pagos para bienes agrícolas, opera, en los países subdesarrollados, con efectos también negativos para la dinámica del sistema.

f) La tributación agrícola en países subdesarrollados

No habiendo aumentos persistentes de productividad, todo incremento en la tributación agrícola afecta al capital de las explotaciones. Ante este hecho y dependiendo de los coeficientes de elasticidad de los diversos productos, los agricultores intentarán trasladar a los precios del mercado una cierta cuantía del incremento tributario.

Ahora bien, teniendo en cuenta que los precios agrícolas a nivel del consumidor suelen ser protegidos por el Estado para mantener un clima normal de convivencia social, se desprende, la incompatibilidad de fijar simultáneamente ambos objetivos de política económica en países subdesarrollados donde el poder político se sustenta, fundamentalmente, en la propiedad de la tierra.

Así planteado el problema es posible comprender porqué resulta muy difícil al Estado subdesarrollado alterar significativamente el status tributario de la agricultura.

De este modo, el canal de relaciones intersectoriales que liga al sector con el Estado a través de la tributación, tampoco funciona adecuadamente en los países subdesarrollados.

g) Las transferencias voluntarias de ingresos desde la agricultura

La ausencia de informaciones estadísticas sobre el tema impide determinar la cuantía y la utilización final de estas transferencias en economías subdesarrolladas. Sin embargo, la evidencia empírica parece indicar el

relativo atrofiamiento de este canal de relaciones intersectoriales en estas economías y nos permite suponer que:

- i) una parte de estas transferencias, obedeciendo a razones de racionalidad económica, constituyeron el soporte financiero del desarrollo industrial y comercial en las áreas urbanas;
- ii) otra parte - históricamente se orientó de forma indistinta hacia los otros sectores del sistema y/u otros sistemas - se caracteriza por ser socialmente improductiva;
- iii) esta última forma de transferencias se explica fundamentalmente por la particular idiosincrasia de los grupos empresariales rurales de altos ingresos y tuvo el propósito básico de permitir el mantenimiento del status económico y político-social que la gran propiedad confiere a estos grupos.

Resta mencionar que la utilización improductiva de una parte de los ahorros transferidos, además de afectar significativamente el proceso de formación de capital en la agricultura - con todas sus secuelas en el plano económico - presenta evidentes repercusiones negativas en el ámbito político y social.

3. Características más salientes del entrabe socio-político en sociedades subdesarrolladas

De los análisis presentados en los puntos anteriores se deduce que la realización de drásticas modificaciones en las estructuras agrarias constituye, en las economías subdesarrolladas, la condición esencial para que se puedan lograr los necesarios incrementos de productividad que posibiliten a la agricultura contribuir eficazmente a la dinamización de todo el sistema.

Para comprender la naturaleza de los obstáculos que se oponen a la realización de tales transformaciones, sería necesario proyectar el análisis en el plano socio-político, en busca de desentrañar el proceso histórico de formación del Estado en los países subdesarrollados, y de este modo, llegar a explicar las relaciones internas y externas de poder que lo caracterizan en la actualidad.

Cabe mencionar que hasta el presente, este esfuerzo teórico de interpretación integral del proceso histórico del subdesarrollo no se encuentra plenamente sistematizado. Nuestras limitaciones en el conocimiento del tema sólo nos permiten esbozar, a continuación, algunos hechos relevantes que caracterizan el entrabe socio-político en los países latinoamericanos.

- i) La propiedad de la tierra conformó, históricamente, la base real del poder económico y político en estos países.
- ii) La importancia estratégica del sector externo, a la vez que reforzaba el poder económico de la clase terrateniente ligada a la producción para exportación, conformaba el hilo a través del cual se eslabonaban los intereses internos y externos.
- iii) El estrecho vínculo económico, cultural y político que desde un comienzo se estableció con los países centros, permite explicar que el Estado haya desempeñado históricamente las funciones de intermediario entre los intereses de los grupos internos y externos.
- iv) Las transformaciones estructurales acaecidas en mayor o menor grado en estas economías no provocaron en el plano político significativas modificaciones en la estructura de poder.
- v) En efecto, la alta capacidad financiera de la clase terrateniente permitió que, al ocurrir aquellas modificaciones, esta clase entrara en íntima vinculación con los nuevos grupos internos y externos interesados en el proceso de industrialización.
- vi) De otra parte, las posibilidades de consolidación de la burguesía nacional, en el ámbito del mercado interno, se vieron reducidas por la participación de intereses externos en los nuevos centros de actividad. Este hecho, contribuyó también a afianzar el poder político de los grupos tradicionales y a su vez generó las condiciones necesarias para la alianza de clases.
- vii) En estas condiciones de estrecha vinculación de clases propietarias, resulta muy difícil que el Estado pueda presionar por cambios drásticos en el marco institucional de la agricultura. En efecto, esto implicaría alterar el poder político de los grupos en que el mismo Estado se sustenta. Esta impotencia del Estado para autotransformarse pone de manifiesto el drama institucional del subdesarrollo.

- viii) Dentro de este contexto, los únicos grupos sociales que podrían presionar en el sentido de lograr - vía la modificación de la estructura de poder - las transformaciones necesarias en la agricultura, no se encuentran capacitados para hacerlo, desde que carecen de representatividad política.
- ix) En efecto, la existencia de un excedente de mano de obra en los países subdesarrollados limita y dificulta la organización política de las clases obreras rurales y urbanas.
- x) Por otro lado, el proceso de toma de conciencia por parte de estas clases es sumamente lento y difícil en sistemas sociales institucionalizados conforme a los intereses de las clases dominantes.
- xi) La parcial sindicalización, que se limita fundamentalmente a las áreas urbanas, no ha logrado aún la expresión cualitativa y cuantitativa suficiente como para permitir su actuación organizada en el escenario político. De ahí que las reclamaciones sindicales en los países subdesarrollados, aunque pueden llegar a ser violentas, no se encuentran legitimadas en el objetivo de alterar las estructuras de poder existentes, sino que, por lo general, se orientan en procura de reivindicaciones salariales que no comprometen la esencia misma del equilibrio político.
- xii) A este fenómeno urbano se asocia la incapacidad de las masas rurales para llegar a conformar un todo organizado que actuara en el sentido de presionar por la transformación en las estructuras agrarias.

Lo expuesto ha tenido el propósito de sistematizar un juego de hipótesis que pueden ser de utilidad para interpretar los rasgos más característicos que presenta el entrabe socio-político en países subdesarrollados de América Latina. No pretende por lo mismo, alcanzar la categoría de generalizaciones socio-políticas en torno al subdesarrollo.

Los dos modelos de relaciones económicas intersectoriales que fueron presentados conforman "tipos teóricos" que pueden diferir en mayor o menor grado con los análisis empíricos realizados a nivel de países.

No obstante, el presente trabajo ha tenido el propósito de destacar los "tipos" de comportamiento intersectorial en cada modelo y fundamentalmente permitir el análisis comparativo entre los dos casos analizados.

La contribución de la agricultura al proceso de desarrollo en el modelo I, acelera el permanente cambio en la estructura productiva de la economía. A su vez, la contribución de la agricultura en el modelo II es representativo de una deformada participación como consecuencia de las trabas institucionales existentes en los países subdesarrollados.

Finalmente, mientras el caso I de relaciones intersectoriales es indicativo de un modelo convergente de desarrollo para los dos sectores, el caso II lo es de un modelo divergente de desarrollo que agudiza, en términos relativos, los desequilibrios sectoriales.