# PANORAMA GENERAL ECONOMICO DE LA AGRICULTURA+

Rex F. Daly

## 1. Naturaleza y usos

El panorama general de la agricultura conjunta datos fundamentales, teoría económica y análisis estdísticos para que proporcionen la comprensión necesaria para la toma de decisiones en la industria agrícola y otras. Así pues, un programa de panorama general proporciona una brújula agrícola que orienta los ajustes de producción, los planes de comercialización y la marcha del programa. El panorama general comienza en el punto en que termina la reunión de datos o hechos. Para que tengan significado los hechos, hay que relacionarlos e interpretarlos dentro de un marco económico significativo, de modo que expliquen "el cómo y el porqué" de las tendencias económicas corrientes. Estos análisis e interpretación proporcionan también la base para predecir las probables tendencias futuras de la economía. Por lo tanto, la información del panorama general y sus análisis pueden ser inapreciables como base para la toma de decisiones, públicas y privadas, relacionadas con la agricultura y otros sectores de la economía.

Los planes de producción agrícola, las decisiones de inversión en empresas y los planes del programa de gobierno tienen que hacerse día a día y mes a mes. Dichas decisiones se apoyan en juicios acerca del futuro, juicios que pueden basarse en el análisis formal y la ponderación de las probables alternativas o, en el otro extremo, pueden basarse simplemente en "corazonadas" o juicios "a ojo de buen cubero". En este sentido, la función del panorama económico general avanza en todos los países, día a día, y lo mismo ocurre en todos los marcos institucionales. La pregunta es, pues: ¿puede un programa de panorama general ayudar a que los agricultores, otros hombres de empresa y los administradores del gobierno tomen mejores decisiones? Creo que tal programa es esencial para una agricultura integrada por muchas unidades agrícolas comerciales relativamente pequeñas, y quizá sea aún más esencial para una agricultura de grandes industrias agrocomerciales altamente integradas.

En los Estados Unidos, la recopilación de datos estadísticos fundamentales de producción, suministros y precios agrícolas, así como las estadísticas con ello relacionadas, se remonta a un siglo atrás poco más o menos. El programa de panorama general del Departamento de Agricultura de Estados Unidos se inició hace aproximadamente cincuenta años, para que diese a los muchos agricultores relativamente pequeños una fuente fidedigna de datos objetivos y análisis económicos. La diseminación de los datos del mercado y de los análisis del panorama general, haciéndolos llegar a estos pequeños agricultores, no sólo mejoró la posición negociadora de los mismos en el mercado, sino que también les ayudó a que ajustasen sus operaciones agrícolas a las cambiantes condiciones del mercado.

Toda decisión de dirección, ya sea la que toma un agricultor de aumentar su hato de bovinos o la que toma un administrador de modificar un programa del gobierno, implica una interpretación del futuro. La predicción y la planeación son partes integrantes de acciones racionales que han de influir en la clase de futuro que anhelamos. Son

+Rex F. Daly expresó estos conceptos ante el Seminario de Lineamientos Agrícolas para Dirigentes Latinoamericanos, el 6 de abril de 1971.

la esencia de nuestra inteligencia fundamental.

Con los rápidos cambios de todas las facetas de la vida de hoy, el director se siente menos seguro respecto a las decisiones basadas en la intuición y en el saber corriente. Su necesidad de hechos respecto al presente y de visión del futuro aumentan sobremanera su demanda de información económica. Las grandes empresas sostienen un personal técnico que aprecia el panorama general y lo que éste significa para sus actividades. Para establecer sus presupuestos y evaluar sus programas, los gobiernos modernos confían en apreciaciones de la visión general, y muchos de ellos asumen la considerable responsabilidad de proporcionar, a sus agricultores y otros pequeños empresarios, estadísticas y análisis fundamentales. Las demandas de datos, las computadoras rápidas y los instrumentos para la apreciación del panorama general crecen como la mala hierba. Es de esperar que este crecimiento pueda orientarse hacia las necesidades de la toma de decisiones y se le pueda mantener congruente con ellas.

2. Limitaciones técnicas

Quizá podamos convenir en la necesidad de la información económica y en los usos de la misma para la toma de decisiones. Pero ¿quién puede prever el futuro? Algunos de ustedes afirmarán, con toda razón, que el economista no puede, en realidad , caminar sobre el agua. Esto es muy cierto, y ni él ni nadie puede prever el futuro con toda exactitud. Ninguno de nosotros necesita excusarse por esta felíz situación. La predicción exacta del futuro es una contradicción que implica un papel sobrehumano por parte del vaticinador. De todos modos, un personal técnico bien preparado en economía y estadística puede explicar lo que está sucediendo, así como puede proporcionar una base para la exploración de los probables acontecimientos del futuro. Quien toma decisiones bien formadas sabe realmente que una apreciación del futuro es, necesariamente, una ponderación de las alternativas más probables bajo distintos conjuntos de condiciones.

Nuestros programas de panorama general agrícola y otros trabajos similares de muchos países se encuentran ya atrasados respecto a la época. Las computadoras, los instrumentos captadores a distancia, y las rápidas comunicaciones ensanchan sobremanera las posibilidades de recolección de datos y dan un enorme empuje a la labor analítica de predicción y apreciaciones a largo plazo referentes a la agricultura. Mi mente no abriga duda alguna de que el uso de técnicas analíticas formales puede:

1) Ampliar sobremanera la visión y el poder de todo economista capaz.
2) Formar en un período más breve de tiempo buenos analistas del panorama general.
3) Hacer posible una evaluación de la exactitud de los vaticinios.
4) Mecanizar mucho de lo que debe hacerse utilizando máquinas, lo que permitirá que el economista pueda dedicar tiempo a su función de analista y
5) Hacer posible que el economista explore y conjunte los efectos de cursos alternativos de acción de un modo que en otras circunstancias sería imposible.

Los modelos formales o las técnicas analíticas son, para el economista, instrumentos esenciales más bien que sustitutivos de aquél. El economista deberá ser capaz de hacer una labor más extensa y mejor, si dispone de mejores instrumentos. Tiene que percatarse de que

el modelo no puede darle una "respuesta" por arte de magia. Toda predicción del futuro es, esencialmente, un juicio. Pero las técnicas analíticas formales generalmente obligan al economista a que piense y haga sus formulaciones valiéndose de un marco lógico; le dan más penetración a su visión de relaciones importantes; le ayudan a que consiga una mayor objetividad, y le permiten una amplia apreciación de situaciones optativas. Actualmente tenemos en otros países instalaciones computadoras, así como la teoría y los datos estadísticos para hacer análisis en los que hace diez o quince años ni siquiera nos atrevíamos a soñar. Estos instrumentos analíticos no nos capacitarán para que predigamos el futuro, pero sí pueden aumentar sobremanera la cantidad y la calidad de información económica que podemos proporcionar a quienes toman decisiones en la agricultura.

3. Exactitud de la predicción

Es importante que, a título de comprobación, evaluemos continuamente, con técnicas analíticas, la exactitud de nuestros vaticinios. Pero, en el mejor de los casos, la medición de la exactitud de un vaticinio puede ser muy complicada. No es adecuada una simple comparación del vaticinio y los datos reales tal como vengan medidos un año o dos más tarde. La predicción puede poner en movimiento fuerzas que la harán incorrecta: en respuesta a un vaticinio, los productores pueden modificar los planes de cría de ganado de los que dieron cuenta, o las comercializaciones o siembras que tenían pensadas, haciendo así que la predicción resulte equivocada. Los gobiernos pueden tomar contramedidas como resultado de las consecuencias del vaticinio que, se considera, son indeseables. Así pues, vaticinios que resultan equivocados pudieron ser apreciaciones muy exactas de probables acontecimientos futuros en las circunstancias esperadas. Pero, al provocar cambios en las decisiones de la dirección, el vaticinio probablemente sirviera bien a sus propósitos.

A menudo los acontecimientos en la esfera internacional, o quizá en la nacional, pueden caer fuera del ámbito de las variables que generalmente toma en cuenta el vaticinador. Son ejemplo de ello: la crisis de Suez, la inundación del Paquistán, el tizón del maíz. Aunque difícilmente podemos esperar que el analista del panorama general prevea estos acontecimientos, día llegará en que estaremos en posibilidad de establecer un margen para estas contingencias. Los datos inexactos también pueden introducir errores que lleven a vaticinios equivocados. A pesar de los problemas de su medición, todo programa eficaz de panorama general exige una apreciación sistemática de la exactitud de los vaticinios. Estas apreciaciones ayudan no solamente a corregir errores, sino que, a menudo, llevan también a cambios en las técnicas analíticas, en los datos fundamentales del panorama en general..

4. Necesidad de datos estadísticos

Todo programa del panorama general agrícola exige estadísticas fundamentales exactas y oportunas, pero las estructuras de datos tienen generalmente comienzos modestos. Inicialmente, el analista quizá ponga en juego un ingenio considerable sólo para reunir datos acerca de la superficie y rendimiento de los cultivos, de la producción ganadera y de las existencias, el uso nacional y las exportaciones de los principales productos básicos; las mediciones de la actividad económica, así como el nivel de empleo y los ingresos del consumidor, permiten la especificación de algunas relaciones significativas entre la demanda y la producción de los principales productos básicos. Estos

datos estadísticos quizá puedan conseguirse solamente en los informes del censo, en estudios especiales, en los estados de cuentas de empresas y en informes de los bancos centrales. Aunque el gobierno recopila periódicamente estas estadísticas, daros similares procedentes de fuentes privadas ayudan a la obtención de alguna comprobación de las estadísticas disponibles.

Los países con programas estadísticos más avanzados intentan hacer estimaciones de las intenciones de siembra del cultivador, del estado de los cultivos, de los huevos destinados a incubación, de los pollos vendidos para producción de pollos para asar o destinados a explotaciones de aves ponedoras, de bovinos en engorde y otros datos parecidos que proporcionan la base para los vaticinios de abastecimiento a corto plazo. La creciente comercialización de la agricultura amplía rápidamente la demanda de datos respecto a planes de los productores, así como la de datos mensuales y trimestrales para análisis del panorama general, la apreciación de los programas y la creación de instrumentos indicadores del panorama general a corto plazo.

5. Personal, organización y procedimientos

La función referente al panorama general seguirá influyendo en la toma de decisiones, aunque se base únicamente en corazonadas o en el saber corriente. Pero los agricultores a escala comercial y los gobiernos modernos exigen algo más. No es necesario que un personal eficiente para la apreciación del panorama general se numeroso, pero los analistas tienen que estar bien preparados en teoría económica y estadística, y han de tener acceso a instalaciones de computadoras. Han de estar capacitados para que establezcan la teoría y creen los instrumentos que ayuden a interpretar el presente y el pasado. Estos instrumentos también proporcionan la base sobre la que cabe prever el futuro y explorar los acontecimientos probables bajo supuestos opcionales.

La organización del personal y su asignación al organismo pueden diferir muchísimo en los distintos marcos institucionales. El personal dedicado al panorama general deberá encontrarse en un organismo o instituto semiprivado, en el que pueda prestar servicio a los responsables de la administración de programas agrícolas y de alimentación, y habrá de gozar de la confianza de los mismos. Ha de tener pronto acceso a los datos estadísticos corrientes disponibles y deberá estar bien enterado de cuanta información interior sea posible respecto a programas y decisiones administrativas que afecten a los mismos. Sin embargo, por encima de todo, la organización deberá aislar al analista respecto a cualquier presión externa que pueda influir en su objetividad. Por lo tanto, no deberá asumir la responsabilidad de operaciones del programa sujetas a presión política. Los analistas expertos que revisen los análisis deberán gozar de autonomía para decidir cuál es el panorama general y el contenido de los informes, ya sean para uso interno y reservado o para su publicación.

La mayoría de las apreciaciones del panorama general pueden consistir en informes reservados objetivos dirigidos a administradores. La toma de decisiones por estos últimos exige análisis imparciales, a pesar incluso de que las conclusiones de los mismos les sean desagradables y de que puedan emprender una acción que haga que la apreciación sea equivocada. Al mismo tiempo, el gobierno tiene la responsabilidad de proporcionar estadísticas fundamentales e información del panorama general a los muchos pequeños agricultores y otros pequeños empresarios. Estos informes pueden consistir en "Informes de la Situación"

programados periódicamente, así como en conferencias nacionales o talleres cerrados respecto al panorama general en los que participen los agentes que trabajan con agricultures u otras industrias agrícolas. Aunque la labor referente al panorama general puede comenzar siendo un programa anual, la función es una actividad de todo el año.

6. Servicio de Panorama General del Gobierno o Privado

Opino que todo programa de panorama general deberá analizar e interpretar hechos fundamentales, e informar objetivamente de los mismos a los agricultores, otros hombres de empresa y dirigentes agrícolas. No deberá hacer intento alguno de aconsejar al agricultor acerca de cuáles hayan de ser exactamente las decisiones que deberán tomar. En una economía libre, esta función constituye la responsabilidad final del director de empresa privada. Muchas grandes sociedades anónimas y organizaciones mercantiles reconocen la creciente necesidad de apreciaciones del panorama general, y han comenzado a aportar sus propios datos y apreciaciones. Esto plantea la pregunta referente a la disponibilidad general de esta información, lo mismo que respecto a su objetividad. Debería creer que el interés de todos los agricultores (grandes y pequeños) suele protegerse mejor con una exposición plena y abierta de los datos estadísticos disponibles y de los análisis referentes a perspectivas de precios e ingresos para la agricultura. Probablemente, el gobierno siempre desempeñe un papel capital en proporcionar datos estadísticos fundamentales y apreciaciones del panorama general.