AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT
WASHINGTON, D. C. 20523
BIBLIOGRAPHIC INPUT SHEET

FOR AID USE ONLY
Batch #18

1. SUBJECT CLASSIFICATION	A. PRIMARY: Agriculture	AA00-0000-G302
	B. SECONDARY: General--Latin America	

2. TITLE AND SUBTITLE
La encrucijada del sector agricola en America Latina

3. AUTHOR(S)
Thiesenhusen,W.C.; Carmona,Fernando; Pena,Sergio de la; Fernandez y Fernandez,Ramon; Gollas-Quintero,Manuel

4. DOCUMENT DATE	5. NUMBER OF PAGES	6. ARC NUMBER
1972	43p.	ARC

7. REFERENCE ORGANIZATION NAME AND ADDRESS
Wis.

8. SUPPLEMENTARY NOTES *(Sponsoring Organization, Publishers, Availability)*
(In Economia politica,v.9,no.3,p.5-46)

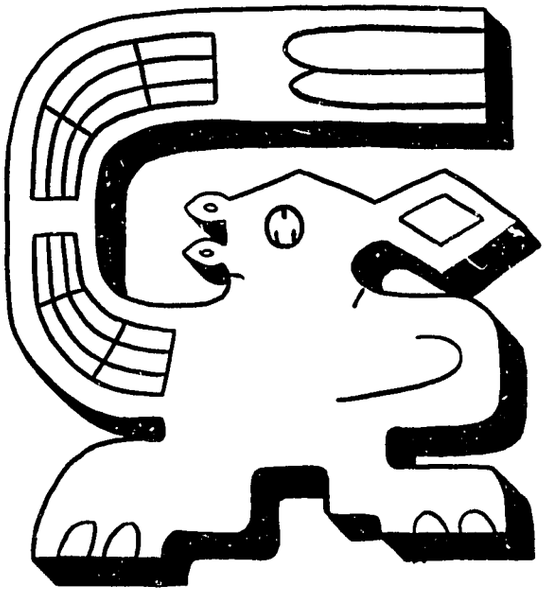
9. ABSTRACT

10. CONTROL NUMBER PN-RAB-046	11. PRICE OF DOCUMENT
12. DESCRIPTORS Latin America Meetings	13. PROJECT NUMBER
	14. CONTRACT NUMBER CSD-2203 211(d)
	15. TYPE OF DOCUMENT

AID 590-1 (4-74)

OSR-2263 211.d)

LTC Reprint No. 96
U.S. ISSN 0084-0807



La Encrucijada del Sector Agrícola en América Latina

by William C. Thiesenhusen

LAND TENURE CENTER
University of Wisconsin—Madison
53706

Reprinted from *Economía Política* (Mexico City), Vol. IX, No. 3, 1972.

La Encrucijada del Sector Agrícola en América Latina*

William Thiesenhusen, Fernando Carmona, Sergio de la Peña, Ramón Fernández, Manuel Gollás

PRIMERA CONFERENCIA

IVAN RESTREPO FERNANDEZ: debo confesar que es muy grato ver el auditorio de la Escuela completamente lleno para escuchar las opiniones del doctor William Thiesenhusen, del ingeniero Sergio de la Peña y el licenciado Fernando Carmona. Los tres, han trabajado desde la cátedra y el centro de investigación para esclarecer la problemática no solamente de México, sino de América Latina. Igual ocurre con nuestros comentaristas del día de mañana, el apreciado maestro Ramón Fernández y Fernández y el joven investigador de El Colegio de México, Manuel Gollás. La asistencia, entonces, es más que justificada. Como también el tema.

Porque hablar del sector agrícola en América Latina es encontrar la injusticia y la miseria que rodean a la mayor parte de la población de nuestros países; hallar también la explicación de tanta indignación, de tantas luchas ideológicas y armadas. De Tupac Amaru y Atahualpa hasta Zapata, Camilo Torres, Hugo Blanco y tantos líderes campesinos, conocidos o no, que han ofrendado su vida por la entrega de la tierra y la consecución de mejores niveles de vida para sus hermanos. Por la justicia, en una palabra.

Nuestro conferencista, el doctor Thiesenhusen, es un distinguido investigador de la Universidad de Wisconsin y director del internacionalmente conocido Centro de Tenencia de la Tierra de la misma casa de estudios. Hace parte de ese grupo de norteamericanos que ven a los países del tercer mundo sin aires de superioridad. Citaría

* Memoria del Seminario efectuado en la Escuela Superior de Economía los días 19 y 20 de junio de 1972.

entre ellos a Solon Barracloug, justamente galardonado hace poco con un importante premio internacional de economía, Thomas Carroll, Eric Shearer, Peter Dorne, Nathan Whetten, Ernest Feder. Sus estudios sobre algunos países del continente han sido ya suficientemente analizados por los expertos y no es esta la ocasión de repetir el interés que han despertado en los medios especializados. No es Thiesenhusen un recién llegado, pese a su juventud, sino que con criterio científico analiza los problemas de su país y de Latinoamérica. Por ello el interés en escucharlo y en discutir sus opiniones.

Sea bienvenido a esta Escuela y reciba nuestro agradecimiento por aceptar hablar con entera libertad en torno a los problemas más agudos que hoy nos aquejan.

WILLIAM THIESENHUSEN*: Muchas gracias, amigo Restrepo, por su gentil bienvenida y el inmerecido elogio que ha hecho de nuestro trabajo. Tal vez les parezca extraño que un norteamericano venga aquí a intentar ante ustedes un análisis de los problemas de América Latina. Solamente puedo afirmar que lo hago con un espíritu de extrema humildad, dándome perfecta cuenta de los problemas sociales de mi propio país.

Mi intención no es sugerir soluciones, sino estimular la discusión. Esto no lo hago con arrogancia; por el contrario, con la mayor sencillez. En mis comentarios hago algunas generalizaciones que son aplicables a algunos países, pero no a otros. En la mayoría de los casos excluyo en mi presentación a México. ¿Quién soy yo para decirle a los estudiantes mexicanos cuáles son los problemas de su país? Para terminar, pido excusas por mi castellano; como ustedes pueden juzgar, no lo he usado durante los últimos años.

Dos problemas, relacionados entre sí, que parecen ser los más confusos a que se enfrenta América Latina están emergiendo: el desempleo y la desigual distribución del ingreso. A medida que se alienta y desarrolla una nueva tecnología (gran variedad de semillas, fertilizantes y equipo mecánico), adoptada progresivamente por el sector agrícola, es probable que durante la década de los setentas, tengamos más desempleo y un incremento del ingreso, todavía mayor, para los ya privilegiados. Por tanto, es posible que al final de este decenio la distribución del ingreso sea más desigual de lo que ya es hoy (tal vez inaceptable desde el punto de vista de casi todos los que forman la sociedad), a menos que los gobiernos actúen pronto y decididamente para remediar el aumento del desequilibrio. Aun cuando la extensión de las nuevas tecnologías no fuera tan general, es seguro que el problema de la ocupación se agravará en el futuro:

---

* Grabación tomada por el periodista Alejandro Zenteno Sánchez, y no revisada por el autor.

la fuerza de trabajo que nació durante la explosión demográfica iniciada en la década de 1950-1959 puede ingresar al mercado de trabajo a un ritmo demasiado lento.

No por el hecho de concentrarme en la necesidad de una reforma estoy negando la urgencia del progreso tecnológico, como tampoco pretendo dar a la tecnología el carácter de deus ex machina. Reconozco la íntima conexión que existe entre la introducción de algunas formas de tecnología y aquello que es indispensable para el desarrollo: un excedente agrícola. Ni pretendo poner en duda lo deseable que es el crecimiento de la economía aunque no se nos escapa el tono cada vez más acerbo de las críticas que se le hacen por sus efectos en la ecología. Me abstengo de tratar aquí esas cuestiones para concentrarme en un punto vital: porqué es probable que la introducción de nuevas técnicas agrícolas se traduzca en una mayor tasa de desempleo y acentúe la desigual distribución del ingreso si la estructura institucional de la agricultura no experimenta cambios y cómo puede una política gubernamental suavizar estos efectos indeseables.

El desarrollo de los nuevos insumos agrícolas ha surtido ya profundos efectos en algunas cosechas de ciertas regiones de América Latina. El caso del trigo en México es especialmente notable: aquí se inició la Revolución Verde con el programa de investigación del Centro Internacional para el Mejoramiento del Maíz y el Trigo (CIMMYT). Cabe a los trabajos de investigación de este Centro el mérito de haber incrementado el rendimiento promedio del trigo, de 800 kilogramos por hectárea en 1950, a cerca de 2 800 en 1970.

Lo ocurrido con el trigo en México permite prever para esta década notable mejora de la producción agrícola; es probable que en algunos países de Latinoamérica los efectos de la Revolución Verde se dejen sentir más fuertemente en la actual década que en la de los sesentas. En los últimos veinte años, varios países de la región adoptaron programas de investigación agrícola que empezarán a rendir dividendos en los próximos diez años con el esperado incremento de la producción agrícola. Al parecer, los experimentos realizados por inversionistas extranjeros parecen haber desempeñado un importante papel en los crecientes rendimientos del maíz en algunas partes de Chile. En lo que toca a las prácticas de cultivo, se han logrado adelantos notables en ciertos campos, muchas veces gracias a la cooperación entre biólogos y sociólogos norteamericanos y latinoamericanos. Investigadores y científicos se enfrentan a un problema difícil: algunas cosechas cuyo rendimiento se incrementó aparatosamente en los últimos años ahora son víctimas frecuentes de las plagas que suelen atacar las siembras en la tierra seca donde se cultiva el trigo. Por otra parte, entre 1948 y 1967 el uso de fertilizantes se incrementó cerca de ocho veces en Latinoamérica (comparado con sólo cinco en el resto del mundo). Es muy posible —incluso probable— que más países pasen una experiencia semejante.

En 1961 y 1962 jóvenes científicos de Paquistán que recibieron adiestramiento práctico en México regresaron a su patria con muestras de trigos enanos de gran rendimiento y con los conocimientos básicos necesarios para hacer que estas variedades resulten sumamente productivas. Norman Borlaug, Premio Nobel, considera que "tal vez el 75 u 80 porciento de las investigaciones hechas en México sobre prácticas de cultivo eran aplicables en Paquistán. Las investigaciones emprendidas en dicho país mientras se multiplicaban las semillas importadas, proporcionaron la información necesaria para cubrir lagunas donde los datos relativos a México no eran válidos". Paquistán se ahorró muchos años de labor gracias a que se valió de la experiencia de México. El éxito es impresionante. La cosecha de 1970 en Paquistán fue extraordinaria: 8.4 millones de toneladas métricas, comparadas con 4.6 millones en 1965. La producción de trigo en Asia durante 1969 excedió a la de 1960-64 en un promedio de 18 por ciento.

El Instituto Internacional de la Investigación del Arroz ofrece una experiencia semejante, aunque más limitada, en materia de éxito. Hace cinco años Filipinas importaba un millón de toneladas de arroz anualmente; hoy este país es capaz de cubrir sus propias necesidades y pronto empezará a exportar arroz. Las variedades de IRRI ya están empezando a ser utilizadas por muchas otras naciones asiáticas.

Cabe, pues, esperar que en la década de los setentas casi todos los países de Latinoamérica registren un incremento notable en su producción agrícola. Entre los pesimistas que hace cinco años pronosticaron el hambre para 1980 se escuchan ahora voces que no consideran tan inminente la presencia de ese espectro apocalíptico. La Revolución Verde permitirá, al menos, disponer del tiempo necesario para que los países controlen la tasa de crecimiento de la población; el hambre no parece tan amenazadora como hace algunos cuantos años.

Pero la autosuficiencia en materia de producción de alimentos no aclara las preguntas relativas a la ocupación y la distribución del ingreso. Y es indispensable prestarles atención porque la nueva tecnología habrá de influir en ellas, necesariamente. Se calcula que en Latinoamérica fluctúa entre el 11 y el 35% y que el 1.8% de la población agrícola recibe cerca del 20% del ingreso agrícola, mientras que los restantes dos tercios de la misma alcanzan apenas el 28%. Recientemente el Banco Interamericano de Desarrollo señaló que si la distribución no cambia, la Revolución Verde puede causar excedentes en el mercado mientras muchas familias padecen desnutrición.

Pero el impacto que la introducción de nuevas técnicas en la agricultura puede tener en la distribución del ingreso es aún más complejo de lo que se piensa. He aquí lo que pienso: donde la dis-

tribución de los recursos agrícolas es notablemente desigual, la introducción de nuevas técnicas de cultivo tiene más probabilidades de acentuar la diferencia del ingreso de ricos y pobres que allí donde los recursos agrícolas están distribuidos más equitativamente.

Ni en Asia ni en Africa están los recursos agrícolas y el ingreso tan mal distribuidos como en América Latina. De mi hipótesis se deduce que la tendencia de la Revolución Verde a exacerbar la desigual distribución del ingreso (particularmente en las regiones de Latinoamérica donde prevalece el sistema latifundista) se dejará sentir con más fuerza que en las zonas de India y Paquistán donde se han introducido variedades de alto rendimiento.

Puede ser útil especular acerca del posible impacto de la Revolución Verde en los cuatro principales grupos que forman el sector agrícola de América Latina: (1) El dueño del latifundio, o hacendado; (2) el dueño de una pequeña parcela o minifundista; (3) el arrendatario o mediero; y, (4) el agricultor sin tierra, incluyendo al que trabaja como peón en las haciendas.

Para ello, conviene distinguir entre dos clases de técnica agrícola: La Revolución Verde (aquellas prácticas que incrementan la producción por hectárea, a base de semillas mejoradas, fertilizantes y las modernas prácticas de cultivo que traen aparejadas) y la que ahorra tiempo y que permite que un hombre cultive una mayor extensión mediante el uso de tractores e implementos agrícolas ultramodernos.

El efecto inmediato de la Revolución Verde en América Latina es que acrecienta los ingresos de los hacendados, que están en el peldaño más alto de la escala del ingreso. Aun cuando, teóricamente las semillas y fertilizantes pueden dividirse y usarse en pequeñas granjas con tanto éxito como en las propiedades grandes, hay razones por las que no son inmunes a la extensión de la finca, en casi toda América Latina. En primer lugar, las instituciones y organizaciones de crédito encargadas de difundir información técnica, están casi siempre estructuradas para ayudar a la gran propiedad agrícola. Además, sólo los pudientes tienen el tiempo y la preparación necesarias para hacer frente al papeleo y la demora, ya endémicas, de muchas agencias de crédito. Al mismo tiempo, las simientes de alto rendimiento requieren de 3 a 4 veces la cantidad de fertilizante que los agricultores emplean corrientemente; esto significa que necesitan créditos mayores que los que suelen obtener, factor que podría restringir la Revolución Verde a un todavía grupo menor, que el que viene utilizando insumos comunes y corrientes.

Además, las instituciones crediticias encargadas de auxiliar a los pequeños agricultores tienen tan poco capital, que o bien no alcanzan a servir a los muchos campesinos que necesitan préstamos o los

reducen tanto, que el crédito concedido tiene un efecto insignificante en el ingreso. Puede ocurrir que el crédito está disponible pero que las semillas necesarias no están a la mano o que los supervisores no conozcan las prácticas agrícolas adecuadas o que no sean capaces de comunicarlas a los campesinos. Quizá semillas y fertilizantes sean neutrales a la extensión de la propiedad; pero si el crédito y la asistencia técnica no funcionan correctamente, los pequeños agricultores serán innovadores sin éxito, o en el mejor de los casos, innovadores tardíos. A esto hay que añadir que, en general, son las grandes propiedades las que cuentan con una irrigación adecuada, puesto que sus dueños controlan los servicios locales de aguas.

En el lado positivo, la Revolución Verde puede tener un efecto favorable en el ingreso de los minifundistas (campesinos con pequeñas parcelas) y los peones: las variedades que rinden el doble o el triple necesitan más mano de obra, especialmente en tiempos de cosecha y de irrigación. Además, puede llegar a generalizarse el sistema de dos cosechas, lo que significa que habrá más trabajo.

En su mayor parte, el avance tecnológico de los cincuentas y los sesentas consistió en la introducción de bienes de capital que ahorraban mano de obra. Estas técnicas suelen tener una influencia desfavorable en la parte inferior de la escala del ingreso, es decir, afecta al campesino que depende de su trabajo en las grandes fincas agrícolas (grupo que constituye la mayoría de la fuerza de trabajo de la América Latina). Quiero decir que la introducción de implementos agrícolas redunda en el incremento del empleo y el subempleo rural y acelera la emigración de campesinos a las ciudades, donde cada vez resulta más difícil encontrar un trabajo. Además no hay indicios de que disminuya la actual tendencia a la mecanización de la agricultura. Solon Barracloug y Jacobo Schatan observan que en América Latina el número de tractores se cuadruplicó con creces, mientras que en el resto del mundo su aumento fue de sólo 2.3 en el período comprendido entre 1948-52 y 1967.

La conclusión del informe de la ILO acerca del empleo en el sector agrícola de Colombia podría, quizá, hacerse extensiva a buena parte de América Latina. El crecimiento de la agricultura comercial en Colombia desde la II Guerra Mundial, ha estado íntimamente asociado con el uso de maquinaria, lo que ha reducido la participación de trabajadores (en proporción con la producción total) en los terrenos agrícolas.

El hecho de que la mecanización vaya en aumento a pesar de la existencia de una fuerza de trabajo creciente y estable no es ni accidental ni forzoso. Se debe a la política que siguen los gobiernos con conocimiento de causa, y al sistema de tenencia de la tierra, que predomina:

1) Cuando la administración está separada del trabajo (como en la hacienda), cuando la mano de obra es numerosa y está mal organizada, cuando la legislación laboral es escasa o nula, resulta difícil impedir que los terratenientes echen a los trabajadores, que no tienen muchas probabilidades de hallar ocupación. En cambio, si bien es cierto que el agricultor que explota su propia granja puede dedicarse a otra cosa, ni él ni su familia quedan en la calle. Y en el caso de una empresa agrícola dirigida por los trabajadores, éstos no consentirán que sus compañeros sean reemplazados por máquinas.

2) De hecho, en algunos países el hacendado es subvencionado para que contribuya al problema del desempleo. Los implementos agrícolas, que pueden obtenerse con crédito barato y a largo plazo, reducen la necesidad de mano de obra.

3) En algunos países las leyes que conceden beneficios mínimos y secundarios encarecen el costo de la mano de obra, aunque abunda.

4) Es más cómodo para el hacendado tratar con una máquina que con un gran número de trabajadores. En general, resulta más fácil prever el funcionamiento de una máquina que también puede ser más digna de confianza, y no se declara en huelga.

5) Algunas veces la ayuda de los países desarrollados viene "atada" y exige al beneficiario que compre el equipo en el país donante. Esto, a su vez, estimula al país beneficiario a adquirir la maquinaria que considera adecuada a sus necesidades, pero que desplaza mano de obra.

Así pues, los insumos iniciales de la Revolución Verde tienden a hacer la distribución del ingreso más desigual, enriqueciendo más al rico. Por su parte, las técnicas que ahorran mano de obra disminuyen los ingresos en el extremo más bajo de la escala, siendo muy común que causen desempleo y subempleo en el campo y, posteriormente, en las ciudades, que no pueden absorber adecuadamente la fuerza de trabajo que emigra.

Es frecuente que, a la larga, las técnicas que incrementan el rendimiento y las que ahorran mano de obra aumenten su mutua dependencia, lo que implica una mayor mecanización y más desempleo entre los trabajadores agrícolas carentes de tierra y aquellos minifundistas que tienen que trabajar en las grandes propiedades para completar sus ingresos. Esto se traduce en la reducción del ingreso medio de quienes perciben los ingresos más bajos.

En algunos casos, las diversas simientes producidas por la Revolución Verde pueden necesitar la exacta preparación del terreno para la siembra, cosa difícil de realizar con la mano de obra disponible. Además, si hubiera posibilidad de una doble cosecha, esto

significa que es necesario levantar la primera con mayor rapidez, para proceder inmediatamente a la siembra, lo que hará más probable la mecanización. Allí donde una triple cosecha sea posible, la presión para mecanizar será mayor.

Si es posible lograr mejores cosechas con menos mano de obra, esto puede afectar negativamente la ocupación. La Revolución Verde puede resultar también en el cambio de los patrones de la explotación agrícola y en vez de esa diversificación que brinda trabajo a los peones durante todo el año, reducirse a temporadas de necesidad crítica de mano de obra, y períodos de total inacción. Si los períodos de actividad son excesivos, puede suceder que los pequeños agricultores opten por la mecanización, pues es difícil conseguir brazos, especialmente si se coincide con la siega en las grandes fincas. Luego, si los trabajadores migratorios saben que las cosechas se levantan por medios mecánicos, pueden dejar de acudir a esas zonas, y los hacendados se verán en apuros para levantar otras cosechas que maduran al mismo tiempo ya que no cuentan con los implementos necesarios. Estos problemas temporales en el mercado del trabajo pueden traducirse en la mecanización de las operaciones tradicionalmente manuales. En todo caso, a medida que los tempranos patrocinadores de cambios revolucionarios vean crecer sus ganancias, invertirán cada vez más en técnicas que ahorren mano de obra aunque ésta sea relativamente barata. La posibilidad de lograr una buena ganancia sembrando la parcela dedicada antes a pastos para sus animales de tiro puede inducir a los agricultores a comprar maquinaria y vender sus caballos y bueyes.

Con el tiempo, aquellos que dependen del minifundio para su subsistencia pueden salir perjudicados. Al saturarse los mercados internos, los precios de los productos se verán afectados y los agricultores que no hayan podido adoptar la nueva tecnología, se encontrarán con que su escasa cosecha tiene que ser vendida por menos, sin tener oportunidad de compensar en cantidad lo que pierden en precio.

El cuadro tampoco es muy brillante para los arrendatarios. Como los insumos de la Revolución Verde incrementan los márgenes de ganancia en la agricultura, los precios de las tierras aumentan. Esto incrementará el valor neto de las tierras agrícolas en América Latina (lo que de paso, puede reforzar la posición política y económica de la oligargía latifundista, que ha venido perdiendo fuerza y prestigio en beneficio de otras élites). Es muy probable que el propietario aproveche estos beneficios adicionales, negándoselos al arrendatario. Como hay muchos aspirantes a arrendatarios, el propietario puede elevar la venta de sus tierras cada vez que su arrendatario obtenga una ganancia.

Pudieran resultar beneficiados los medieros y los jornaleros que trabajan de pie, a los que se permite cultivar parcelas minúsculas. Pero la observación de Ladejinisky en la India puede también ser cierta para América Latina. Los medieros están en peores condiciones que antes, si cabe, porque las tierras mejoradas aumentan de valor y los propietarios están decididos a impedir que los medieros participen equitativamente de los derechos de la tierra que cultivan. Prefieren librarse de ellos.

Puesto que son los propietarios los que deciden la adopción de nuevas técnicas de cultivo, parece que el único camino para evitar mayores iniquidades es modificar la tradicional estructura de tenencia de la tierra en América Latina, eliminando el latifundio y dividiendo la tierra en unidades familiares. Al mismo tiempo habría que reformar los servicios gubernamentales y las instituciones de comercialización, a fin de hacer más accesibles los insumos y los métodos de aplicación. Esto significa un amplio programa de reforma agraria y cambios en las instituciones encargadas de proporcionar crédito, fertilizantes, mercados e información técnica a la pequeña propiedad agrícola y al sector reformado.

Las técnicas de la Revolución Verde pueden ser divisibles en la realidad tanto como en la teoría: los agricultores en pequeña escala pueden beneficiarse directamente, sobre todo si no pesa sobre ellos la presencia del latifundio. El que los minifundistas no la adopten se debe más a las instituciones sociales existentes que a la dimensión de la granja o la sicología del agricultor. Por ejemplo, en el sur de Brasil y en ciertas partes de la India donde predomina un sistema de tenencia de la tierra del tipo de la unidad familiar, la nueva técnica no ha desdeñado a los propietarios de pequeñas parcelas.

Chowdhury observó que el rendimiento neto por cada rupia invertida no mejora a medida que aumenta la extensión de la finca. En el caso del trigo, también Mukherjee halló que, en el Punjab, participan en el programa con la variedad de mayor rendimiento agricultores de todas las categorías.

Al parecer, la Revolución Verde permite que, técnicamente, el incremento de la producción sea más factible, incluso en el caso de las parcelas operadas por campesinos. Pero, de no realizarse la reforma agraria, la maquinaria institucional asignará estos beneficios a los que ya son ricos y poderosos. En otras palabras, los progresos hechos más recientemente por la técnica agrícola permiten reducir en grado nunca visto las discrepancias existentes entre la producción y la equidad. No obstante, parece en el sector rural de América Latina que esto tendrá que lograrse realizando una reforma agraria.

Esto no significa la fragmentación de la tierra en parcelas. Otras posibles alternativas son los planes de explotación dirigida de grandes extensiones, como el asentamiento chileno y el sistema de coope-

rativas que se está creando en la costa peruana. Lo que yo afirmo es que las reformas a medias no darán los resultados deseados. Digo, como Chonchol, que la reforma debe ser general, rápida y radical. Hay que transformar más la estructura institucional de la agricultura para que los insumos de la Revolución Verde beneficien al campesino; posteriormente habrá que poner a su disposición estos insumos, así como los métodos de empleo. No es probable que pueda hacerse todo a la vez, porque los recursos son escasos. Pero lo más importante es que los países reformen la estructura institucional.

Si se instituyera un programa efectivo de reforma agraria, ello podría tener los siguientes efectos favorables para la economía: 1) Reducir la tasa de migración del sector agrícola a la ciudad, puesto que la explotación de la tierra les produce mejores rendimientos. 2) Incrementar la demanda de artículos simples de consumo, puesto que la economía tendría bases más amplias. Además de incrementar la ocupación en el medio rural, la reforma agraria también deberá incrementar la ocupación en la ciudad. 3) Proporciona bases más regionales para la industrialización; por ejemplo, el proceso de industrialización agrícola puede establecerse en capitales de provincia, creando así más fuentes de trabajo fuera de la capital federal. 4) Influye favorablemente en la balanza de pagos, puesto que los ya mencionados bienes de consumo requieren menos inversión que otros más complicados. 5) Ayuda a incrementar los ingresos del gobierno por concepto de impuestos a la agricultura, que ya no tendrá que tratar con los grandes terratenientes, tan aficionados a evadir el pago de impuestos. Si estos fondos públicos son invertidos sabiamente, el desarrollo económico puede realizarse a un ritmo más rápido. 6) Reducir la creciente disparidad en la distribución del ingreso dentro del sector agrícola.

Conviene tener presente que la distribución de la tierra resultará más difícil a medida que la Revolución Verde progrese y la agricultura resulte más provechosa, pues los terratenientes reforzarán las presiones para impedir que se les despoje de sus propiedades.

Así pues, la reforma agraria ofrece el marco institucional dentro del cual la Revolución Verde puede beneficiar a un mayor número de sectores de la población. También tiende a crear más fuentes de trabajo, o cuando menos, puede contribuir a evitar que las máquinas sigan desplazando al trabajador agrícola al ritmo actual.

He subrayado antes que la reforma del medio rural es solamente el primer paso. El siguiente consiste en poner al alcance del campesino los nuevos insumos, con tanta rapidez como salgan de la etapa de investigación, y enseñarle a utilizarlos. A este respecto, se cuenta con poca información y las soluciones implican un costo muy alto para cada agricultor beneficiado; de aquí que los programas hayan llegado a muy pocos agricultores.

Sin embargo hay algunos modelos muy útiles que vamos a describir brevemente. Es importante recordar que sea cualquiera el esquema que se emplee, es necesario contar con una serie de insumos que si se usan correctamente, resultarán en un notable aumento de la producción. Al mismo tiempo, se necesita algún tipo de programa de crédito supervisado para alentar la adopción de estas técnicas por los pequeños propietarios. La historia del desarrollo agrícola en América Latina abunda en planes de crédito supervisado que fracasaron, —debido, con frecuencia, a que las técnicas adecuadas para incrementar la producción no estaban disponibles o a que los supervisores de los créditos no las conocían.

CIARA, en Venezuela. Un modelo no bastante costoso, que podría modificarse para aplicarlo en países más pobres, es el programa de CIARA (Fundación para la Capacitación e Investigación aplicada a la Reforma Agraria) que opera en Venezuela con fondos del Banco Nacional Agrícola. Básicamente, hace préstamos a asentamientos (los poblados donde se realiza la reforma agraria que, a diferencia de la efectuada en Chile, suele consistir en el reparto de parcelas), que en Venezuela tienden a ser repartidos únicamente cuando hay buenas posibilidades de éxito económico una vez que se conozcan las técnicas para incrementar la producción.

En general, solamente los asentamientos con una organización local poderosa son escogidos para participar. De acuerdo con este esquema, la unión de prestatarios es fundada por todos aquellos miembros que desean recibir préstamos. La unión discute los planes de producción y los problemas de crédito y hace arreglos para lograr cierto grado de ayuda mutua. Cada unión es asesorada por un consejero técnico (perito agrícola) que atiende a varias uniones vecinas. Para simplificar los trámites bancarios, cada unión elige a un representante que se encarga de tramitar los créditos. La compra de insumos se hace en conjunto, cosa que reduce costos y gastos de manejo.

Además de una supervisión estricta y de la provisión de que casi todo el que quiera crédito puede obtenerlo, hay otras diferencias entre CIARA y los programas regulares de crédito de los bancos, que prestan dinero en efectivo tres veces durante temporada de cultivo. La mayor parte del crédito se concede en especie, para asegurar que se usará la debida combinación de insumos. El programa de crédito regular no satisfacía totalmente las necesidades de la cosecha, por lo que CIARA planea sus préstamos de modo que cubran completamente los costos de operación, desde la preparación del terreno hasta la cosecha.

Cuando se necesitan máquinas, el operador es pagado directamente por la unión del prestatario, una vez realizada la labor. Sólo se presta dinero en efectivo cuando los campesinos tienen que pagar

la labor o cuando los fondos son aprobados concretamente para consumo.

Para decidir acerca de los insumos materiales requeridos, el asentamiento prepara el plan detallado de siembras. El personal del sindicato (principalmente el secretario general, que es uno de los asentados elegido para el cargo), y el perito agrícola estudian las posibles alternativas en materia de las siembras que puede hacer cada campesino. Claro que esto se lleva a cabo con bastante antelación. De acuerdo con la política de CIARA, de "paso a paso", las siembras que pueden elegir los agricultores el primer año de su participación son muy limitadas, y los campesinos que quieren dedicarse a un cultivo que no es tradicional son rechazados invariablemente. Para CIARA, lo más importante es cerrar la enorme brecha entre la productividad actual y el potencial de las especies mejoradas. El estudio de un asentamiento permitió sacar la conclusión de que con buena administración y la mezcla adecuada de insumos, la producción de maíz puede llegar a un promedio de 2 500 a 3 000 kilogramos por hectárea, muy favorable desde el punto de vista económico. (En 1965 y 1966 el promedio fue de 749 y 1 282 kilogramos, respectivamente).

Una vez completado el plan para cada parcela, el perito agrícola reúne todas las parcelas del asentamiento. El plan piloto se pone en manos del ingeniero agrónomo, para integrar la zona en el plan estatal. Los técnicos deciden cuáles insumos hay que proporcionar, cuánto trabajo deberá hacer el tractor, la mano de obra que es necesario financiar (con cierto margen de flexibilidad), la cantidad de dinero que se necesita para gastos de subsistencia. Cuando hay que cambiar los planes de cultivo, la cuestión se examina con el perito agrícola quien trata el asunto con los campesinos. Finalmente, el plan total es aprobado en una reunión general. El banco presta a la unión de prestatarios la cantidad que necesita y el ingeniero agrónomo ordena todos los insumos. Para cubrir los gastos en efectivo, se abre una cuenta, a nombre de la unión, en un banco de la localidad. La unión puede girar cheques contra esa cuenta, con tal que lleven la firma de alguno de los dirigentes elegidos para el caso.

Hay pocos datos acerca del éxito de este programa, pero en algunos asentamientos, cuando menos, la producción parece haber aumentado considerablemente. En 1965, el 88% de los préstamos para la producción fueron pagados al final del año; la cifra para 1967 fue de 88.3%. Esto representa un notable incremento en comparación con la época anterior a la CIARA, cuando los beneficiarios de la reforma agraria consideraban los créditos de producción como una forma de subsidio. Las tasas de reembolso son indicio de que la producción está en aumento.

Otro ejemplo es el proyecto mexicano Puebla, que constituye un esfuerzo regional para incrementar rápidamente la producción del maíz en 50 000 pequeñas propiedades y opera de acuerdo con un modelo diferente. El área incluye un gran número de pequeños propietarios cuya producción de maíz era muy baja (apenas una tonelada por hectárea) a pesar de que la ecología del rumbo es favorable. Al iniciarse el proyecto (1967) la parcela promedio era de 2.5 hectáreas; usaban equipo muy primitivo y se invertía muy poco capital en la agricultura; los adultos tenían una escolaridad media de 2.5 años; en general, las familias constaban de 5 ó 6 miembros, y el ingreso familiar era de $ 506.00. Durante 1967 se hizo un gran esfuerzo para realizar experimentos en 30 predios, usando diferentes combinaciones de fertilizantes, semillas híbridas mejoradas y prácticas de cultivo. Además, se hizo la selección de 103 agricultores, que habrían de poner en práctica los resultados de este experimento en 76 hectáreas de su propia tierra, sembrada en 1968. Este grupo recibió crédito, los insumos adecuados, seguro de cosecha e información técnica constante durante todo ese año.

En promedio, los agricultores que aceptaron esta demostración en su parcela doblaron en 1968 la producción de 1967. Durante la temporada de crecimiento se realizaron demostraciones a fin de despertar la curiosidad de otros agricultores de la región y fomentar el interés de las instituciones de servicio.

En 1969, se consiguió el apoyo del secretario de agricultura y el gobernador del estado de Puebla. Al aumentar el número de agricultores que participaban en el programa, resultó imposible para los técnicos disponibles dar atención personal a todos ellos, por lo que se alentó a los campesinos a organizarse. El número de participantes aumentó a 2 561 agricultores en 1969 y a 4 833 en 1970. Trece técnicos trabajan ahora en el proyecto, pero los métodos de información han alcanzado tal grado de eficiencia, que incluso cuando el programa alcance a 50 000 beneficiarios bastará con un pequeño aumento de personal.

El agricultor que aplica los sistemas de cultivo tradicionales obtiene en promedio, un ingreso neto de menos de $ 300.00 por hectárea. Los que participan en el proyecto lograron incrementar su ingreso a cerca de $ 1 500. El éxito del proyecto hace que los participantes sean más idóneos para obtener crédito. En 1968 se les prestaron cerca de tres millones de pesos. En 1970 los préstamos sumaron tres veces más esa cantidad y fueron concedidos por organismos públicos y privados. De los créditos otorgados en 1969, se reembolsó ya cerca de un 96%. El éxito alcanzado hasta la fecha por este proyecto se debe, al parecer, a que se contó con la técnica necesaria y a que los agricultores pudieron ver por sí mismos que el empleo de mejores métodos de cultivo produce buenos dividendos.

Ahora, todos, ansiosos de participar en el programa. Además, en el período inicial se destinó el tiempo necesario a la experimentación de prácticas agrícolas, lo que permitió evitar los errores técnicos de costumbre. Podríamos citar otros programas, pero todos parecen llevarnos a la conclusión de que, una vez realizada la reforma agraria, los campesinos pueden incrementar notablemente su producción si cuentan con las técnicas adecuadas y el crédito necesario.

No ha sido mi propósito afirmar que es imposible lograr a corto plazo un incremento considerable de la producción agrícola con el presente sistema agrario de minifundio y latifundio. A medida que la Revolución Verde sea una realidad, la explotación de las haciendas —muchas de ellas ociosas o pésimamente explotadas— resultará provechosa, produciendo un excedente comercializable. De este modo, la Revolución Verde puede significar para América Latina un plazo de diez años o más para controlar el crecimiento de la población por medio de métodos más humanos que la generalización del hambre. Pero si las instituciones no cambian, los beneficios económicos del incremento de la producción agrícola, que suelen ir a parar a muy pocas manos, seguirán enriqueciendo a aquellos que ya controlan la mayor parte de los recursos agrícolas. Los campesinos, que forman la gran mayoría, se irán quedando más y más rezagados.

No hay razón para que ese incremento de la producción no sea repartido entre los beneficiarios de una reforma agraria, aliviando así los efectos adversos de una pésima distribución del ingreso y de un desempleo y un subempleo crecientes. Pero en los países de América Latina se necesita un programa de reforma agraria total. También significa que los recursos de la Revolución Verde deberán ponerse a disposición de los nuevos propietarios tan pronto como la investigación lo permita. Y esto requiere de que cada paso hacia la mecanización se dé con la mayor cautela, tomando en consideración los efectos producidos por el incremento de la producción agrícola en el nivel de la ocupación.

FERNANDO CARMONA: Si el Doctor Thiesenhusen no tuviera más carta de presentación que la de sus trabajos publicados sobre la economía agrícola latinoamericana, con ello bastaría para considerarlo como un investigador serio y capaz en un campo de especialización complejo y difícil, quien debe ser escuchado con toda atención. Pero su breve intervención de esta noche nos hace sentir a todos que su dominio técnico de estas cuestiones va más allá de lo que normalmente se conoce en los trabajos de muchos economistas latinoamericanos, sin que esto quiera decir que no haya, como es el caso, docenas de economistas de nuestros países que también han penetrado en el conocimiento de la economía agrícola con profundidad y

considerando aspectos fundamentales que van más allá del simple análisis técnico, aspectos que es indispensable ponderar en un tema tan importante como el que ahora nos ocupa.

Muchos, si es que no todos los elementos del esquema que el profesor Thiesenhusen nos ha presentado, con un encuadramiento en que se pone el acento sobre las variables que intervienen en el fenómeno agrícola de nuestros países, contemplando desde la perspectiva del efecto de la introducción de una mejor tecnología que eleva los rendimientos de la tierra y la productividad del trabajo humano, son, digo, elementos inobjetables. Por ello mismo su esquema muestra de qué magnitud es la irracionalidad del sistema en que vive la mayoría de los países latinoamericanos, la irracionalidad del capitalismo considerando no sólo los patrones de comportamiento más o menos mecánico de tales más cuales variables, sino sobre todo desde el punto de vista de fenómenos de "carne y hueso" —podríamos decir— que afectan a masas enormes de nuestros pueblos.

Y es que el esquema analítico expuesto por el doctor Thiesenhusen, en la medida en que permite advertir cómo, de un lado, la "revolución verde" y del otro, la capitalización agrícola y el avance tecnológico en vez de asegurar un creciente bienestar a las masas rurales tienden a agravar los fenómenos de la concentración del ingreso y del desempleo rural, nos permite apreciar hechos en apariencia paradójicos que, no obstante son aspectos fundamentales, consustanciales, intrínsecos del modo de operación del capitalismo del subdesarrollo latinoamericano. Estas son modalidades del capitalismo en un contexto en el cual las características fundamentales son la dependencia del exterior con un carácter estructural, la consiguiente estructura de clases sociales que asegura el mantenimiento y el desenvolvimiento de la economía subordinada, la incapacidad igualmente estructural —u orgánica si se prefiere— para dar empleo a una fuerza de trabajo que crece además aceleradamente, la concentración del capital y en general de la riqueza nacional, el funcionamiento del mercado "interno" cada vez más con un carácter monopolístico e internacional, y el atraso económico y social a que da lugar el juego correlacionado de esas fuerzas.

La mayor desigualdad en la distribución del ingreso a que da lugar la "revolución verde" no puede comprenderse sino en ese ámbito general. La estructura de la tenencia de la tierra se asemeja notablemente en el conjunto de los países latinoamericanos, con la única excepción de Cuba —y la promesa de cambios fundamentales en Chile—, en un proceso que no es todavía irreversible como muchos deseamos y cuyo desenlace todos esperamos ver. Aun en países como México en que, en otros tiempos, se realizó una profunda reforma agraria, la mayor parte de la tierra agrícola, especialmente la mejor tierra tanto por su calidad intrínseca —natural— como por la in-

fraestructura disponible y su ubicación respecto de los mercados de consumo, hoy se concentra en pocas manos. La concentración es sobre todo, e inevitablemente, del capital y del producto agrícolas.

En otras palabras, puede aceptarse que la llamada "revolución verde" nació en México, como afirma el profesor Thiesenhusen; el premio Nobel llegó a nuestras tierras como una de tantas expresiones contemporáneas de la dependencia, en el campo de la ciencia y la tecnología: otorgado a un científico norteamericano por tareas en que fundaciones monopolistas "multinacionales" del tipo de la Rockefeller financian en parte las realizaciones; los mexicanos sólo proporcionamos el subdesarrollo. Posiblemente también la "revolución verde" ha empezado a extenderse a Costa Rica, Bolivia y Ecuador, y a los países de otros continentes como se nos dice. Pero lo que definitivamente no nació en México es el capitalismo, ni dicha "revolución" elimina por sí misma fenómenos como la subordinación de los países subdesarrollados, ni tampoco la irracionalidad en el funcionamiento del mercado capitalista como para alejar, de una vez y para siempre, el aspecto de las hambrunas que son típicamente el producto de esta formación social y del funcionamiento del mercado nacional "internacionalizado", como bien lo testimonian millones de víctimas hindús, paquistanos o chinos en el pasado inmediato. Las hambrunas se produjeron siempre en medio de la "abundancia" creciente y las crisis del sistema incluso dieron lugar a la destrucción de alimentos y otros productos agrícolas que el mercado no podía absorber, mientras legiones de hombres, mujeres y niños morían de hambre.

Sin embargo, teóricamente la mejor tecnología, como lo contemplan muchos técnicos y como afirma el doctor Thiesenhusen, podría hacer desaparecer los temores de hambrunas generalizadas en el Tercer Mundo, si alguien subsidia la transferencia de "alimentos para la paz" y asegura la supervivencia de minifundistas y desempleados con la filosofía aquella de la Alianza para el Progreso de que "hay que ayudar a los pobres para salvar a los ricos". Pero, ¿las contradicciones básicas que el capitalismo subordinado engendra pueden desvanecerse igualmente? Es posible que en la perspectiva del mundo quepa admitir que gracias a la "revolución verde" ya no existe un espectro neomalthusiano de hambrunas generalizadas; la no resolución de contradicciones fundamentales que se agudizan puede llevar a la generalización de revoluciones sociales capaces de transformar desde sus bases la sociedad, cambiándola hacia otro sistema. Esto es lo que preocupa a muchos. Habría que ver, por ejemplo, si para atenuar la problemática de que el doctor Thiesenhusen se ha ocupado, en las condiciones actuales y dadas las formas imperantes de tenencia de la tierra en América Latina, en casi todos los países, así como las bases y orientación de la política económica en vigor, es posible realmente introducir medidas como las que nuestro con-

ferenciante sugiere; y si aun siendo posibles estas medidas serán capaces de resolver contradicciones de un carácter todavía más fundamental.

Sabemos que en América Latina el problema del desempleo y del subempleo —en este caso esencialmente rural—, los fenómenos de emigración del campo a las ciudades y el crecimiento incesante de la marginalidad urbana de que hablan los sociólogos, obedecen —como diría Pero Grullo— a que el sistema es incapaz de absorber la fuerza de trabajo "redundante" —válgase la expresión— en la agricultura misma y en las demás actividades, en particular porque el proceso industrializador que en última instancia habrá de transformar las condiciones estructurales de nuestros países es insuficiente, precario y se presenta deformado por la concentración monopolística y por la dependencia financiera, comercial y tecnológica, hechos exacerbados, además, por la llamada explosión demográfica. En este contexto, lo primero que habría que subrayar es que las medidas de política económica en materia de ocupación y en los demás aspectos, al igual que la orientación y los alcances de la misma, están determinados por las condiciones y las características de los Estados que las ponen en vigor, y que éstos no son entidades neutrales, ajenas a los intereses y conflictos de clase.

En América Latina, si bien pueden contemplarse diferencias en los niveles relativos del subdesarrollo de unos a otros países, y concretamente desde el ángulo de la composición del producto agrícola se advierten diferencias apreciables, digamos de países como Argentina, Uruguay o Chile a otros como México, Venezuela o Colombia, y de éstos frente a Ecuador, Perú o Guatemala, la verdad es que en los gobiernos de todos estos países la fuerza de los terratenientes no es ajena a las decisiones de política económica, ni mucho menos, lo mismo en los que han alcanzado una mayor productividad del trabajo rural y mejores rendimientos en las tierras agrícolas que en aquéllos en que una y otros son menores. Todo esto sin olvidar las diferencias regionales dentro de cada país y tampoco las diferencias nacionales en cuanto al grado de acceso que los propietarios tienen, en la práctica, a la tecnología más elevada, según el grado de desarrollo industrial de cada país, las características de su comercio exterior, etc.

El hecho es que si no se han realizado reformas agrarias en la mayoría de los países latinoamericanos; que si en algunos se han llevado a la práctica más bien sustitutos de dichas reformas vía mecanismos de colonización o medidas semejantes; y que si aun en países como Bolivia o México que han efectuado reformas apreciables, en todos ellos el funcionamiento del capitalismo en la agricultura es de tal naturaleza que escinde las sociedades rurales en esa conocida polarización de latifundios y minifundios a que aludía el doctor Thiesenhusen, y entre otras cosas esto es así porque la fuerza de

los terratenientes no es ajena a la orientación de la política económica. En el panorama contemporáneo de América Latina habría que considerar, además, que los terratenientes no pueden ser tratados como una clase social diferente de la burguesía. Por lo menos esto sería muy discutible y habría que ver las condiciones de cada país, aunque en México es posible —creo yo— afirmarlo sin dudas. Pero lo que es indiscutible es que los terratenientes forman parte de los grupos que el doctor Thiesenhusen llama de "privilegiados", que impone su hegemonía interna a través de sus estados nacionales, aceptando la subordinación hacia el exterior, hacia las burguesías imperialistas.

Hoy día la mayor parte de los terratenientes, como se puede advertir en Argentina, Uruguay o México, y en regiones muy importantes de Brasil y demás países, no sólo son parte de la burguesía como tal, a guisa de verdaderos capitalistas agrícolas, sino en verdad operan a la vez que en la agricultura en otros sectores de la actividad económica, sin excluir la industria ni mucho menos los sectores propiamente financieros. Y por supuesto, en la intermediación mercantil se les encuentra como agentes poderosos de la concentración del ingreso en las transacciones internas, a costas de los productores más débiles y de los consumidores rurales y sobre todo urbanos; y como agentes no menos poderosos de la dependencia comercial, financiera y tecnológica, que a menudo deciden qué cultivar con vistas a la exportación o al abasto de la industria "nacional", prohijando el monocultivo y ensanchando las desigualdades del desarrollo agrícola, agudizando la subordinación tecnológica en esos cultivos, actuando como difusores de la dependencia en los de otros productores a los que abastecen de insumos importados y sin compadecerse de las necesidades de alimentación, empleo, etc. de los campesinos.

En este contexto general, por lo tanto, la verdadera cuestión, a mi juicio, reside en ver si para hacer frente a la problemática que se avisora de una manera técnica irreprochable, hay fuerzas sociales capaces de imprimir en cada uno de nuestros países cambios fundamentales en la política económica, como los requeridos para evitar que lejos de que se incremente el proceso de concentración de la riqueza y del ingreso y el de subocupación y desocupación de la fuerza de trabajo, la transformación tecnológica opere fundamentalmente en beneficio de las grandes masas de campesinos, muchos de los cuales, incluso en un país como México que conoce de una reforma agraria importante, desde luego no son propietarios de tierra; otro gran sector la posee sólo en cantidades insuficientes dada la tecnología a su acceso, de mala calidad y con otros agravantes, con las consecuencias que todo ello tiene en la conformación del mercado de trabajo y en el fenómeno mismo de la subocupación y la desocupación.

Por otra parte, los asalariados rurales en su mayoría no son del tipo de los que pudieran considerarse como obreros agrícolas, como los que inevitablemente aumentarán, nos dice el doctor Thiesenhusen, con la adopción de los nuevos esquemas tecnológicos, sino más bien jornaleros, trabajadores migratorios, temporales, etc., muchos de ellos también pequeñísimos propietarios y comuneros. Dadas las relaciones sociales de producción y los mecanismos institucionales existentes, aumentará más bien el peonaje "tradicional" subocupado y desocupado, la emigración rural y el número de "marginales" del campo y la ciudad, todo lo cual no sólo gravita sobre el desarrollo del mercado en el que amplios sectores mantienen niveles de supervivencia, inmersos escasamente en una economía monetaria y presionando —a la baja— sobre los niveles de salarios rurales y urbanos, sino que en definitiva frena, limita o desvía el proceso mismo de incorporación de la nueva tecnología.

La pretendida reorganización de estos contingentes no puede realizarse sin la liquidación de todas las formas de concentración de los recursos productivos, desde la tierra y el agua hasta los de tipo técnico. En verdad, sin que medien profundas reformas estructurales, empezando con la tenencia de la tierra, será imposible que las cooperativas y asociaciones campesinas y de pequeños agricultores, como proponen Thiesenhusen y otros muchos técnicos, permitan contrarrestar las tendencias a la concentración agudizadas por los mayores rendimientos de la tierra. Más aún, no debe olvidarse que la realidad del capitalismo del subdesarrollo latinoamericano conlleva la expresión política de los fenómenos anteriores. Las cooperativas o uniones de pequeños productores no están exentas de la manipulación desde arriba por los gobiernos y los empresarios locales, nacionales y aun internacionales; y no están tampoco exentas de los efectos de los bajos niveles de escolaridad y de capacitación administrativa y técnica, como por desgracia, no están al margen del fenómeno de la corrupción en sus propias organizaciones. De todo esto el ejemplo mexicano es sobresaliente.

En resumen, la "revolución verde" y la capitalización agrícola agravarán las contradicciones existentes, al agudizar las desigualdades del desarrollo agrícola y nacional. El proceso en sí es contradictorio y desigual de uno a otro país y dentro de cada uno de ellos, aun sin considerar el efecto de fenómenos como la inflación y otros que en determinados países adquieren gravedad singular. El hecho tecnológico es parte del proceso histórico, acelerado por los nuevos equipos, sustancias bioquímicas, sistemas y métodos de división del trabajo y de acción sobre la naturaleza, merced al asombroso avance científico que activa el crecimiento de las fuerzas productivas. En los países del Tercer Mundo no es el fantasma, por desgracia demasiado material, del hambre de muchos, sino el fantasma de la revolución social el que más preocupa a algunos científicos que quisieran borrar al uno y al otro sin alterar las bases estructurales de la sociedad, o introduciendo sólo los cambios que aseguren la pre-

servación de los resortes básicos del sistema. Pero las contradicciones renovadas por el proceso tecnológico contribuirán a liquidar sus causas estructurales. En esto reside la mayor esperanza de que el progreso técnico llegue en verdad a servir al hombre: que la "revolución verde" llegue a formar parte de la social, de la "revolución roja" —para continuar con la gama cromática—, cuya urgencia es sobre todo premiosa en los países del Tercer Mundo.

SERGIO DE LA PEÑA: De la exposición del Dr. Thiesenhusen, se desprende la siguiente prognosis. A causa de la inevitable introducción de mejoras de orden técnico en la agricultura (que producen la llamada Revolución Verde) y de la mecanización que es igualmente inevitable y deseable, se provocarán desplazamientos importantes de mano de obra en las actividades agropecuarias de los países latinoamericanos y mayores concentraciones de los ingresos. Las presiones sociales que este desplazamiento generará deberán ser enfrentadas con cambios de carácter técnico, tales como la expansión del crédito, la mejora de la organización de la producción o la introducción de tecnologías más apropiadas y con cambios estructurales como es la Reforma Agraria. De esta forma, supone el expositor, los pequeños propietarios podrán vitalizar su capacidad de competencia para enfrentarse a las grandes unidades empresariales y latifundistas y así lograr una mayor participación en el ingreso. Al mismo tiempo, se podrá ampliar la ocupación campesina, con lo que se espera una mejora adicional en la distribución del ingreso.

Desde luego el expositor no afirma que las soluciones parciales de corto plazo resolverán plenamente el problema de la ocupación ni de la concentración del ingreso, sino tan sólo que pueden contribuir a aliviar el problema y así prevenir explosiones de carácter político que de otra manera produciría el deterioro acelerado de la situación rural. Plantea de esta forma que existe una paradoja entre el crecimiento de la oferta agrícola, sustentada en la introducción de avances técnicos de diversa especie y el deterioro creciente de las condiciones sociales en el campo. Con ello se afirma que la abundancia de la oferta no supone necesariamente beneficios para los núcleos campesinos. En efecto, nos dice Thiesenhusen, sólo en el caso de que se modifiquen las condiciones actuales de organización de la producción será posible que se difundan las ventajas del aumento de la oferta a todos los estratos campesinos.

En los comentarios que después de la exposición de Thiesenhusen hice en esa velada, acepté en principio que su apreciación era acertada en cuanto descripción de la realidad. Reiteré sin embargo, que las soluciones a corto plazo propuestas por Thiesenhusen constituyen solo paliativos, ya que la condición actual de la agricultura y de los agricultores latinoamericanos es consecuencia de la forma estruc-

tural del funcionamiento del capitalismo y de la manera como los países subdesarrollados se encuentran incorporados a este sistema de organización social. En tal razón, la gestión economía capitalista, por su propia naturaleza, determina que la introducción de cambios tecnológicos provoque inevitablemente una tendencia hacia la mayor concentración del ingreso y al ahorro de mano de obra que agrava el problema de la desocupación. Esto último es resultado de que la opción tecnológica disponible para los países atrasados está diseñada precisamente para reducir la participación de la mano de obra en la producción de acuerdo con las necesidades empresariales de los países industrializados. Desde luego se reconoció también que los paliativos son de todas formas útiles y que debía procurarse en su implantación.

Otro punto de importancia del comentario es el relativo a la duda acerca de las ventajas que podría reportar el insistir en la creación de pequeñas propiedades y de formas de organización de la producción que son poco armónicas con las características de la operación del capitalismo (por ejemplo las cooperativas). En efecto, la operación de unidades productoras de este tipo se encuentra en abierta desventaja con las empresas capitalistas en vista de que están condicionadas a no implantar un nivel de explotación del trabajo de igual intensidad. En consecuencia su capacidad de acumulación, de evolución tecnológica, de adaptación a nuevas funciones, de ajuste de personal a condiciones nuevas de técnica y de mercado, es en general menor que la de la empresa capitalista. Por ello es que las ventajas iniciales de la pequeña propiedad y de la cooperativa en materia de ocupación pueden ser rápidamente canceladas por la tendencia a su atraso relativo en cuanto a eficiencia y rendimientos. Y así, el atractivo político de ampliar la ocupación reviste un grave problema de ineficiencia y de imposibilidad de elevar el nivel de vida de esos núcleos de población así "beneficiados". En este sentido se insistió en la necesidad de examinar las soluciones que son deseables en el corto plazo a la luz de criterios de más largo alcance, ya que fácilmente pueden resultar contradictorios y convertirse en poderosos obstáculos futuros.

Sin negar las ventajas de las medidas sugeridas por Thiesenhusen para lograr una mayor ocupación y mejorar la distribución del ingreso rural, me inclino a considerar que su efecto es mediatizado por las características del crecimiento capitalista. En cambio, existen opciones de política económica que no sólo favorecerían el efecto de dichas medidas sino que por sí mismas, constituyen poderosos medios de alcanzar objetivos de mejoramiento social. Me refiero a la multitud de acciones de orden legal, laboral, organizativas, etc., que auspicien un desarrollo capitalista más pleno y por lo tanto las luchas de clases.

La posibilidad de lograr una mayor participación en el ingreso, tanto por parte de asalariados y entre unidades productivas de diversa dimensión, se logra mediante cambios en las relaciones de

poder económico y político. A ello contribuyen actos del sector público como son las facilidades crediticias o la aprobación de programas de tecnificación, pero lo que realmente va a provocar esos cambios en las relaciones de poder, es la lucha, el enfrentamiento y los conflictos entre clases sociales. La sistemática intervención de los estados latinoamericanos para impedir el enfrentamiento a base de poner el poder económico, técnico y militar a favor de la empresa privada impide que la solución capitalista más avanzada tenga lugar. Con la simple organización de sindicatos de obreros agrícolas y de empresarios se obtendría, en cuestión la redistribución del ingreso, un resultado inmediato e intenso, además de lograr mayor eficiencia de otras medidas de corto plazo.

Una cuestión que se me escapó comentar durante la sesión pero que la considero importante, es la sugerencia de Thiesenhusen de que se producirán serios conflictos sociales en el campo latinoamericano en la presente década en el caso de que no se implanten algunas de las soluciones por él propuestas.

En este aspecto me parece que la visión de Thiesenhusen es demasiado esquemática y sectorial. Esto es, examina el futuro del sector agrícola haciendo en gran medida abstracción del resto de la economía. Desde luego, hace esto no sin una referencia inicial a la totalidad de la economía, pero descarta de inmediato su importancia para el problema que examina. Este procedimiento lo fundamenta en la apreciación de que las otras actividades económicas no tienen la posibilidad para absorber productivamente al exceso de población que es generado por la mecanización, ni aportan las oportunidades de trabajo mejor remunerado que pudiesen aliviar el problema de la concentración del ingreso. En consecuencia dedica su atención al sector agrícola y al problema rural, procurando las soluciones en este ámbito.

Pese a compartir con Thiesenhusen la opinión acerca de la restringida capacidad de los sectores productivos para ocupar la mano de obra agrícola excedente, me parece necesario incluir la contribución que ellos aportan al creciente subdesarrollo latinoamericano. Esto es, mediante algunas consideraciones de orden macro-social es posible enriquecer el análisis y calificar con mayor propiedad la perspectiva del conflicto rural pronosticado por nuestro comentado. Así por ejemplo, la misma expansión de la oferta agropecuaria sugiere que la posibilidad de que continúe la terciarización de las sociedades latinoamericanas, vía migración de grandes núcleos de población rural excedente hacia los centros urbanos, sigue siendo uno de los principales medios para aliviar las presiones sociales. La evidencia de esta afirmación consiste en el hecho de que el mecanismo existente ha permitido a los países latinoamericanos esquivar el conflicto rural durante las dos décadas anteriores. Desde luego ello no

supone que se ha evitado también el conflicto urbano, pero en este caso la argumentación de Thiesenhusen a favor de las soluciones rurales de corto plazo para prevenir los grandes problemas, pierden su fundamento por las siguientes razones: en primer lugar debido a que el conflicto social principal se expresa en los centros urbanos. En segundo lugar, debido a que dicho conflicto puede surgir de una crisis de subproducción agrícola, pero en cambio difícilmente lo auspicia un exceso de oferta, que es el caso bajo discusión. En tercer lugar los problemas sociales urbanos pueden generarse en una multitud de factores no relacionados necesariamente con la actividad agrícola.

Es de interés señalar que el incremento de las ocupaciones terciarias no productivas que constituye el fenómeno de terciarización ha sido posible en latinoamérica, entre otras causas, por el apoyo creado por la permanente expansión de la oferta agrícola (lo que, por cierto, sugiere una subestimación generalizada del producto agropecuario). Esta terciarización ha constituido de hecho un mecanismo de redistribución del consumo mediante la dedicación de enormes volúmenes de trabajo en servicios que en su inmensa mayoría son inútiles para la producción.

De esta forma el gasto de los sectores que adquieren dichos servicios constituyen los ingresos de una inmensa masa de población que los dedica preferentemente a la adquisición de bienes de consumo, dado su escaso nivel de ingreso, lo que supone una expansión de la demanda efectiva. De esta forma el crecimiento de las actividades urbanas, principalmente la industria, se sustenta en este mecanismo de redistribución de la capacidad de consumo.

Es ilusorio esperar que este mecanismo, que se ha convertido en uno de los estabilizadores políticos más poderosos de los países subdesarrollados, se sustituya fácilmente y en un lapso corto por otro basado en el uso más pleno de la capacidad productiva de los factores. Para obstaculizar este cambio está la resistencia de los grupos poderosos de la sociedad cuyos intereses se verían afectados por un cambio de esta naturaleza, así como la resistencia de la inmensa masa de población dependiente de estos servicios. Es de suponer que surgiría una violenta oposición de trabajadores y empresarios de servicios, en estrecha solidaridad, para emprender los sacrificios que requeriría la implantación de las nuevas normas de operación. En tal razón un cambio de esta naturaleza sólo sería posible imaginarlo una vez efectuada la modificación total del sistema social actual.

Por lo anterior, que es una radical simplificación de un tema cuya elaboración exigiría una larga argumentación, me parece que la visión apocalíptica del campo latinoamericano que prevé Thiesen-

husen para los años setentas no tendrá lugar. En cambio me parece que puede suceder una de las alternativas que a continuación se exponen:

A. CRECIMIENTO CON ESTABILIDAD EN LOS AÑOS SETENTA

En esta variante continúa América Latina su camino hacia un creciente subdesarrollo, sin cambios importantes de estructuras políticas, económicas, sociales, etc. y aumentando de paso su dependencia y vulnerabilidad externas. Bajo este supuesto la perspectiva rural sería la de continuar alimentando la migración masiva de población excedente a las áreas urbanas a fin de incorporarse a las actividades terciarias. A hacer posible el sostenimiento de esta tendencia ayudará la expansión sostenida de la oferta agrícola. En este caso las soluciones de Thiesenhusen son deseables en el corto plazo, pero siempre y cuando colaboren a alcanzar la expansión capitalista mayor posible y en armonía con la perspectiva última, que consiste en facilitar la transición al socialismo.

A partir de criterios derivados de la necesidad de facilitar la ineludible transición al socialismo, surgen elementos de juicio para calificar las diversas soluciones posibles en lo que se refiere a formas de organización de la explotación agropecuaria. En términos generales, las soluciones más deseables para este objetivo consistirán en el impulso al capitalismo de estado (por ejemplo mediante la creación de empresas de producción y procesamiento de productos agropecuarios con un control y participación estatal), ya que se logrará el cambio de sistema social con menor sacrificio. Una segunda prioridad la tendrían soluciones consistentes en auspiciar la máxima expansión de grandes empresas capitalistas en el agro; la tercera prioridad la tendrían las unidades de explotación comunal; la cuarta y la menos deseable, es la formación de pequeñas propiedades. Es obvio que en todos los casos la condición a lograr es la de alcanzar la mayor eficiencia y rendimientos posibles.

Es interesante señalar que las así llamadas "Reformas Agrarias" en Latinoamérica se han dedicado en su inmensa mayoría a aplicar las soluciones más negativas para las perspectivas de largo plazo de los países que consisten en la formación de pequeñas propiedades. Claro es que tales soluciones reportan los mayores beneficios políticos a los dirigentes en el corto plazo, pero en cambio auspician la existencia de miles de unidades ineficientes, incapaces de competir y que constituyen una poderosa resistencia a cambios posteriores.

B. CRISIS Y RUPTURA DEL SISTEMA ACTUAL.

Por la influencia de crisis generalizadas tiene lugar el rompimiento de las relaciones capitalistas en algunos países latinoamericanos y se empieza a implantar un sistema socialista. En este caso

la problemática y las soluciones a la cuestión agraria y a la agrícola cobran un perfil totalmente diferente. Los problemas irían desde el desajuste inicial provocado por la implantación de una reforma agraria total paralela al cambio del modo de producción y de la ruptura en la relación entre la oferta y los requerimientos sociales de productos agrícolas, hasta la necesidad de introducir aceleradamente una mecanización a fin de resolver las limitaciones de la disponibilidad de mano de obra que provoca la rápida expansión generalizada de los sectores productivos de la economía. Es obvio que en este caso la discusión se traslada a una dimensión tan diferente que nuestra argumentación se tendría que replantear de principio a fin.

En conclusión, me parece que en el peor de los casos la perspectiva latinoamericana en el ámbito rural en la década presente, supone una acentuación de las tendencias del pasado reciente, pero ahora ayudadas por la Revolución Verde y por el efecto de la mecanización.

Esta perspectiva supone el avance en el camino hacia el subdesarrollo con su penoso bagaje de contradicciones, injusticias, desperdicios, deformaciones de los seres humanos y sufrimientos.

También es factible que los conflictos, ya urbanos, ya rurales previstos por Thiesenhusen, se acumulen y lleguen a ser inmanejables de manera que ni las soluciones rurales de corto plazo ni la reforma agraria mediatizada los alivie y tenga lugar el cambio de sistema social.

SEGUNDA CONFERENCIA

DR. WILLIAM THIESENHUSEN: Quiero responder, aunque sea parcialmente, algunas preguntas que me han hecho sobre la conferencia de ayer. Vale la pena repetir que hago esto con un espíritu de extrema humildad; como dije ayer, mi intención no es sugerir soluciones, sino estimular la discusión. Y cuando hablo de sugerir políticas sé que hay otras que pueden funcionar a este respecto perfectamente. En mis comentarios hago algunas generalizaciones que son aplicables en algunos países pero no en otros. Estoy, en realidad, poniendo frente a ustedes una variedad, y ustedes pueden seleccionar lo que quieran. En la mayoría de los casos voy a excluir a México en mi presentación, pues los profesores Fernández, Gollás y Restrepo, que aquí me acompañan, cubrirían mucho mejor que yo este campo. Pido excusas nuevamente por mi español.

Me gustaría hablar esta noche del problema del empleo en América Latina.

Raúl Prebisch ha señalado recientemente un hecho de sentido común que presagia más miseria que cualquiera de los males económicos que confronta América Latina: su fuerza de trabajo seguirá creciendo rápidamente durante una generación, independientemente del índice de natalidad; aun ahora, el desempleo es un problema agudo. En 1970 las Naciones Unidas calcularon que alrededor de un 40% de la fuerza laboral estaba sin trabajo o subempleada y alrededor del 27% de la población activa, (18 millones de personas) estaba sin trabajo. Al terminar la última década, la figura comparable fue de 25 millones de personas. Pero estos datos esconden grandes diferencias entre países. En el Perú, el Ministerio de Agricultura calculó recientemente que por cada 10 nuevos empleos disponibles en la próxima década, habrá 55 nuevos trabajadores. Un estudio reveló que en 1971 el 36% de la oferta de trabajo de Colombia estuvo desempleada. El ya muy alto índice de crecimiento de la fuerza laboral en América Latina aumentó casi 30% entre 1960 y 1969. Esto significa un índice de crecimiento anual de 2.8%, comparado con el 2.6% registrado en el decenio de 1950. En su reunión de mayo del año pasado, la Comisión Económica Para América Latina predijo que el índice de crecimiento anual de la fuerza de trabajo en los años setenta sería de 3%. En comparación, se espera que la población en edad de trabajo en los países desarrollados aumente sólo al 1% anual en la década. Dicho llanamente, América Latina continuará creciendo, a menos que pronto se instituyan reformas de largo alcance. La única solución es crear más empleos. Los que trazan la política, y los asesores de los gobiernos, frecuentemente pasan por alto los múltiples problemas que el desempleo crea en los países menos desarrollados.

El informe de Rockefeller sobre América Latina relegó el problema del empleo a una importancia secundaria, y la Comisión Pitterson tocó ligeramente este punto, al decir que el valor de animar a la iniciativa privada ha quedado ampliamente demostrado. Dice la Comisión que esto ha hecho posible mayores oportunidades de trabajo.

Aparte de que no se haya podido trazar una política consciente de empleo, crece el convencimiento de que el problema es grave y de que no basta con aplicar los remedios tradicionales. El presidente del Banco Mundial afirma que el asunto del desempleo es igual de urgente que el de los tipos de cambio justos y de los componentes óptimos de los factores de la producción.

Un análisis reciente nos previene que a menos que se instituyan eficaces programas de empleo, América Latina no tiene esperanzas de emplear la proporción continuamente creciente de población en el grupo de edades activas. Sin mencionar la definición de desempleo actual, al final de su conferencia anual de 1969, la CEPAL reveló que para poder satisfacer la necesidad de trabajos productivos, el número de empleos tendrá que duplicarse cada 25 años.

Una razón por la cual los administradores políticos no han hecho más sobre el desempleo, es que el problema ha sido muy mal formulado. No hay datos definitivos sobre el número y localización de personas desempleadas en la región. Como observó una vez John Kenet Galbraith en forma cáustica, las sociedades están poco dispuestas a hacer algo, sobre problemas que los estadísticos no han aprendido a medir. Sin embargo, no hay que olvidar que los Estados Unidos adivinaron su paso a través del programa legislativo de depresión, sin tan siquiera conocer la tasa de desempleo. En aquella época, tal información era obtenida del censo cada 10 años. De todas formas, los países de América Latina no pueden esperar definiciones precisas por mucho más tiempo. Las consecuencias del atraso en la formulación de políticas que den cuenta del desempleo pueden llegar a ser más trágicas que lo que habrían sido en los Estados Unidos si los dirigentes del "Nuevo Trato" hubiesen esperado la terminación de la gran depresión.

En América Latina ninguna información, excepto, quizás, la estadística de ingreso personal, es más difícil de conseguir que los datos confiables sobre el empleo. Las cifras existentes sobre desempleo minimizan burdamente el problema. Algunos desempleados pueden haber estado sin trabajo durante tanto tiempo que han dejado de buscar ocupación permanente y no se les considera ya como población económicamente activa. Otros buscan el sustento en ocupaciones menores; otra posibilidad es que ellos trabajan uno o dos días de la semana y el resto de la semana la pasan desempleados. Normalmente si hacen algo, no se les enlista como desempleados. Aunque son subempleados, técnicamente no son desempleados. Otro problema es que algunos trabajadores desempleados no se cuentan, porque es difícil encontrarlos, o quizás porque el trabajo de localizarlos es tan odioso para los tomadores de datos de la clase media, que no son entrevistados en una encuesta. Otra razón por la cual los que trazan la política no han hecho más sobre una política de empleo, es que ellos creen que vendrá más empleo como resultado del crecimiento económico. El profesor de economía Rossenstain Rhodan, afirma que América Latina tiene que apuntar a la absorción del desempleo a un nivel más elevado de productividad a través de la industrialización en mayor escala e intensiva en capital, pero muy productiva. Eso, según él, implicaría elevados ahorros de inversión y una alta tasa de crecimiento económico (5.5 a 6.5% de la economía en su totalidad; y alrededor de 9 a 10% por año en el sector industrial), transcurrirán, por lo menos de cinco a diez años antes de alcanzar el pleno empleo en esta forma, dice el conocido especialista, pero es la manera de sobrepujar la pobreza.

Siguiendo los mismos lineamientos, el informe Pitterson sobre ayuda internacional, declaraba que el fracaso en crear empleo significativo es el más trágico del desarrollo; sin embargo, el informe parece indicar que el único objetivo económico para países menos

desarrollados es alcanzar una tasa de crecimiento anual del 3% en el producto nacional bruto para el decenio de 1970, en contraste con la tasa de 4.8% que fue alcanzada de 1950 a 1957.

Hablando de América Latina, Raúl Prebisch afirma que para absorber a aquellos que se encuentran desempleados ahora, así como a las nuevas adiciones a la fuerza de trabajo activa, la producción total tendría que crecer por lo menos en un 8% anual desde 1970 hasta 1980. Debería notarse que los aumentos del 3% al año, que sólo conservarían el nivel de desempleo de 1970 hasta 1980, no tienen precedentes en la historia de América Latina.

Aun así, aunque sabemos que un crecimiento más lento de la producción agravará sin duda la situación, no parece que el hecho de aumentarlo necesariamente resuelva el problema del empleo. Un investigador informa que en Trinidad el crecimiento del ingreso per cápita promedio fue de más del 5% anual durante el período 1953-68, mientras que el desempleo mostró un aumento constante de más del 10% de la fuerza de trabajo. Otros observan que el empleo total en Puerto Rico bajó entre 1950 y 1960; el producto anual de manufacturas creció muy rápidamente (9.2 a 13%), mientras el empleo aumentaba en forma moderada (2.6 y 2.1%, respectivamente). En Perú, el producto creció al 3.6%, pero el empleo creció como en 4.4%.

Estos datos sugieren que la clave del problema del empleo pueda hallarse tanto en la naturaleza como en la rapidez del desarrollo de la economía. La mayor parte del crecimiento económico que ha ocurrido en América Latina desde la Segunda Guerra Mundial, tuvo sus orígenes en la política de manufacturar en el propio país los bienes de consumo sencillos que se acostumbraba importar. Sin embargo, dado el desigual patrón de distribución del ingreso, estos mercados se saturaron muy rápidamente. Por esta razón los fondos para inversión empezaron a moverse de industrias que manufacturaban productos tales como textiles, comida procesada y muebles, hacia aquellas industrias manufactureras de productos complejos, como refrigeradores y automóviles. Estos bienes de consumo duradero requieren muchos materiales importados. Para facilitar su importación, las monedas locales se sobrevaluaron en relación al dólar. Esto hizo que el capital importado frecuentemente en la forma de maquinaria para ahorrar mano de obra, resultase más barato que antes en relación a la mano de obra; al mismo tiempo, las tasas de crédito son frecuentemente subsidiadas para estimular a la industria.

Más aún, la ayuda de países desarrollados, llega frecuentemente con las limitaciones que obligan al país que reciba esta ayuda, a comprar equipos en la nación que la concede. Esto, a su vez, estimula el uso de la maquinaria más moderna y más económica en mano de obra, aun cuando maquinaria más barata o de segunda mano podría

ser útil, pudiendo, además, suministrar más trabajo. Concurrentemente, se han establecido medidas de bienestar urbano y los sindicatos obreros han hecho que suban los salarios industriales. En suma, al mismo tiempo que la manufactura se ha movido de tiendas artesanales hacia fábricas y de menos a más complejos productos, el trabajo ha sido reemplazado por máquinas, las cuales son relativamente más baratas y más asequibles que nunca antes.

Todo esto es perfectamente racional, pero desde el punto de vista de la perspectiva pública puede ser desventajoso porque aumenta el desempleo. Una barrera arancelaria alta, que protege productos terminados hasta de los más ineficientes productores, es la piedra angular del proceso que hace que los empresarios no tengan el deseo de corregir los pecados del pasado en contra de la sociedad.

La manufactura en América Latina, tiende a ser menos intensiva en mano de obra. Ocasionalmente quizás sea posible promover políticas económicamente justificables que retarden esta tendencia en unas cuantas industrias; pero ¿pueden crearse así suficientes trabajos? Yo lo dudo. Como explica un investigador, una fábrica nueva en Medellín o Sao Paulo, adaptará, generalmente, la tecnología de ahorro de mano de obra de las industrias existentes en Detroit, no aquella del siglo XIX en Manchester.

Es casi increíble que entre 1925 y 1960, la manufactura absorbiera sólo un poco más de 5 millones de los 23 millones de personas que se agregaron a la fuerza de trabajo urbano en este período. Dicho en otra forma, se calcula que un 35.4% de una pequeña fuerza de trabajo no agrícola, se dedicaba a la manufactura en 1925; pero, en 1960, a medida que el urbanismo avanzó, el porcentaje disminuyó a 27.1%. Examinando la historia de muchos de los países desarrollados, se encuentra que la proporción entre el trabajo manufacturero y el empleo urbano permaneció esencialmente constante en largos períodos y a niveles mucho más elevados.

La incapacidad de absorber fuerza de trabajo, no se limita a la manufactura. Un informe reciente sostiene que aun la construcción, siendo mucho menos intensa en fuerza de trabajo que la manufactura, al parecer ha comenzado a convertirse en más intensa en cuanto a capital, con grúas, niveladores y otras máquinas ahorradoras de fuerza de trabajo, las cuales han sustituido a los trabajadores. Entonces, no sólo la industria manufacturera, sino la de construcción es más intensiva en capital.

El punto focal de la miseria producida por el desempleo, engendra barrios infectos o caseríos improvisados, principalmente por la inmigración del campo hacia las ciudades; pero también debido al crecimiento de la población. Las poblaciones urbanas están creciendo, por lo menos, en un 5% al año. Aun cuando la población actual en

América Latina está más o menos dividida igualmente entre sectores urbanos y áreas rurales, está rápidamente convirtiéndose en predominantemente urbana. Se cree que para 1980, Buenos Aires, Río de Janeiro y Sao Paulo tendrán cada una 10 millones de habitantes, mientras que el gran Santiago, Lima, Caracas y Bogotá tendrán cada una 4 millones; México más de 12. En otras palabras, la población de cada una de estas ciudades casi se duplicará en una década. Alrededor de 5 millones de personas viven en fabelas y conjuntos de chozas en estas y otras ciudades latinoamericanas, muchas de las cuales, carecen de los más rudimentarios servicios públicos.

Esta población marginal está creciendo al increíble ritmo del 15% anual, aproximadamente 10 puntos de porcentaje más que la ciudad entera. Esta concentración de población exacerba el problema del desempleo. Debido a que las áreas urbanas están abarrotadas de personas, ya que los sectores que no producen artículos agrícolas no han absorbido una parte sustancialmente mayor de la creciente fuerza de trabajo, más personas se están yendo hacia el sector terciario y lo que las Naciones Unidas han llamado las actividades no especificadas, principalmente desempleo disfrazado. En números absolutos, el empleo en esos subsectores fue en 1965 cerca del doble que en 1950. Dado el bajo crecimiento de los sectores productivos de bienes, no es probable que tantos trabajadores en servicios complementarios fueran realmente necesarios.

Entonces, a mi juicio, América Latina necesita políticas de desarrollo que con un mínimo de gasto de capital permitieran que un número mayor de personas estuvieran empleadas más productivamente mientras se estimulaba a la industria a ponerse al parejo del crecimiento de la población. Esto es mucho pedir. Hay que descubrir en la economía algunos recursos que no han sido aprovechados y que pueden ser combinados económicamente, dada la mano de obra disponible para producir determinado producto. Los trabajos públicos intensivos en mano de obra constituyen una posibilidad importante; pero sus méritos han sido expuestos frecuentemente y deben considerarse como nuevas alternativas.

Un lugar a donde mirar en mucho de América Latina es la agricultura. En casi toda la América Latina, pero no en todas partes (y creo que México es la excepción), los recursos de tierra son relativamente abundantes; por lo menos al ser comparados con la mayor parte de Asia. Estos recursos agrícolas no limitan aún el desarrollo agrícola. Repito: creo que en México esta no es la situación, pero no estoy seguro, vamos a escuchar a los comentaristas sobre este punto.

Como dicen los estudios del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, CIDA, existen en América Latina haciendas con muy baja productividad; pero, además, la agricultura no provee suficientes

empleos para personas subempleadas. Una razón de ambos problemas se encuentra en la forma como está organizada la agricultura.

Concentrándose sólo en el problema del empleo, debe notarse que grandes predios ocupan la mayoría de las mejores tierras y son trabajadas por un alto número de trabajadores jornaleros que tienen poca o ninguna fuerza de negociación y no pueden apropiarse las rentas implícitas. Cuando la agricultura está estructurada en esta forma, no provee ni la seguridad de empleo ni el ingreso necesario para mantener los trabajos necesarios en la agricultura hasta que la industria pueda emplearlos. Los bajos ingresos en la agricultura causan restricción en el sector industrial por falta de compradores. Aún más: la estructura agrícola impide la viabilidad de una organización comunitaria, necesaria para mantener un sistema educacional que desarrollaría la alfabetización básica y las actitudes necesarias para el empleo urbano o para superar la fuerza de trabajo rural. Cuando no se generaliza el trabajo necesario, y la fuerza de trabajo es amplia y mal organizada, los terratenientes pueden ofrecer un salario extremadamente bajo. Además, hay muy poco que pueda impedir al terrateniente el despido de los trabajadores, quienes tienen muy pocas alternativas de empleo.

Por otra parte, mientras un dueño puede vender cuando la situación se vuelve aguda, no puede despedirse a sí mismo o a sus familiares que trabajan, cuando se hallan en apretura cíclica de precio-costo. Consecuentemente, en un sistema dominado por la gran propiedad familiar, una gran proporción del excedente de trabajo toma la forma de subempleo involuntario en la zona rural, en lugar del desempleo en la ciudad.

Aun hoy, en la agricultura de los Estados Unidos hay un sorprendente número de trabajadores sobrantes. En mi país, los recursos laborales no sólo han financiado su propio mantenimiento, sino que también han sido llamados a abastecer una gran proporción del capital fijo necesario para beneficios sociales, como escuelas públicas. Un investigador ha llamado a este fenómeno, que pasa frecuentemente inadvertido, bienestar social financiado por las granjas. Voy a usar este término en otra ocasión.

En recientes reuniones del Congreso de los Estados Unidos y de las comisiones de estudios especiales, se ha revelado que dependiendo mucho del bienestar social financiado por las granjas, nuestra sociedad ha desestimado constantemente su pobreza rural. Aunque aborrezcamos este descuido, debemos también reconocer que el dualismo agrario que se ha desarrollado a través de este siglo ha tenido algunas importantes ventajas. Un subsector rural ha proveído de una inmensa producción, mientras que el otro ha podido proporcionar un molde provisional de empleo que retardó la emigración prematura a las ciudades.

A través de escuelas financiadas principalmente en forma local, las comunidades agrícolas han ayudado a preparar a personas del área rural a ser más productivas, tanto en la agricultura (si permanecen en la comunidad), como en el área urbana, si emigran. El dualismo agrícola en los Estados Unidos no es estático: la creciente fuerza de trabajo redundante; constantemente las tierras pasan a usos más activos en respuesta a los cambios en el mercado, el capital que ahorra mano de obra se ha vuelto tan barato en relación con la fuerza laboral, que las fincas o granjas están siendo combinadas rápidamente en unidades mayores, con la resultante de liberación de los trabajadores de la tierra. Pero la fuerza laboral no siempre se ha beneficiado de los lujos de estas tierras y capitales. El que algunos granjeros individuales o comunidades enteras hayan sido dejados a la zaga, es tan sólo un indicio de que el bienestar financiado por las granjas no ha trabajado sin tropiezos. Esta situación señala que llegó ya el momento de establecer políticas suplementarias que tengan fuerza suficiente para hacer frente a la pobreza rural en los Estados Unidos. Pero en algunas partes de los Estados Unidos, incluso muchas del sur, el bienestar financiado por las granjas nunca fue parte del marco de referencia institucional. En el mismo grado el sistema sureño de aparcería (que separó la participación del propietario de la fuerza laboral que tenía poco poder compensatorio y desanimó la educación de la fuerza de trabajo rural) puede ser comparado, en términos aproximados, con la hacienda latinoamericana, especialmente los aparceros y los medieros sureños pueden ser considerados como semejantes a los trabajadores de las haciendas de América Latina.

Estos sistemas agrícolas parecen tener serias repercusiones urbanas. En los Estados Unidos, el problema del desempleo en las barriadas negras de la actualidad, no obedecen únicamente a prejuicios; obedecen, al menos parcialmente, a la presencia de una fuerza de trabajo que no puede ser contratada por la industria en el estado de desarrollo por el cual atraviesa en la actualidad. En esta forma, basados en la experiencia de los Estados Unidos, podemos exponer un par de hipótesis plausibles, que también concuerdan con la situación en América Latina.

Si se hubiera establecido un sistema de tenencia de la tierra a largo plazo, que hubiese sido absorbente de fuerza laboral, después de la guerra civil, en el área rural del sur, esto hubiese significado que las migraciones no fueran tan rápidas en los Estados Unidos. Cuando ocurrieron, pudieron representar una respuesta más genuina a las oportunidades económicas viables. Y si este sistema de tenencia de la tierra hubiese creado bienestar social financiado por las granjas, la fuerza de trabajo habría llegado al mercado de trabajo urbano más adecuadamente preparada para la vida urbana. Al

igual que la plantación sureña remanente, la hacienda latinoamericana no se distingue por su capacidad para absorber fuerza de trabajo.

Un estudio del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, CIDA, demuestra que la producción agrícola por hectárea está inversamente relacionada al tamaño de la explotación; y que mientras grandes y extensos predios agrícolas (latifundios) promedian 400 veces más que el tamaño de las minúsculas explotaciones que se llaman minifundios, emplean solamente 15 veces más trabajadores. La razón de este fenómeno no es difícil de encontrar: las presiones por la adopción de tecnología, que ahorran fuerza laboral en el campo son similares, aunque no tan exparcidas como en la industria. Por la tendencia a las explotaciones grandes, en América Latina resulta el uso de menos trabajadores por unidad de producto. Aun los problemas educacionales en América Latina rural, son similares a los del viejo sur. Los terratenientes que dominan la economía y la política latinoamericanas normalmente envían a sus hijos a escuelas urbanas. Asimismo, aquellos que disponen de fondos para invertir, tienen poco interés en el mejoramiento de la educación rural.

¿Cuáles son las posibilidades políticas frente a esta situación? Quiero enfatizar que mis sugerencias, solamente son sugerencias, pues no hay ninguna receta para todos los países de América Latina. Cada cual tiene que encontrar su propio camino.

Bueno. Una política en América Latina para disminuir la tasa de emigración de la zona rural hacia las ciudades hasta que la industria esté capacitada para absorber la mano de obra más rápidamente y un programa de reforma agraria que mantenga las necesidades de empleo elevadas, sin duda tendrían el efecto de aminorar la tasa de emigración en corto plazo; pero si no hay control de la tasa de natalidad, esta solución no durará por mucho tiempo. Quiero enfatizar este punto. Un plan, entonces, para los países latinoamericanos con una estructura tradicional de tenencia de la tierra, puede ser un plan que yo puedo llamar dualismo proyectado. Este plan entraña dos subsectores: el primer subsector en el que las fincas progresistas (y hay algunas en América Latina) suministran comida a los habitantes de la ciudad y a veces producen excedentes para la exportación, debería ser estimulado para producir más mediante la aplicación adicional de insumos que aumenten el rendimiento. Al mismo tiempo, debe estimularse en ese sector tanto empleo y seguridad de ingreso como sea posible, sin restar incentivos a la administración. Pero el segundo subsector debe ser el recipiente de la mayoría de los fondos públicos y es el que enfatizaría el crecimiento en el empleo; veamos tres aspectos relacionados con él:

a) El subsector segundo, compuesto de pequeñas granjas y minifundios puede, probablemente, continuar absorbiendo algún incremento de la población, mientras el empleo creado por el de-

sarrollo industrial alcanza el crecimiento de población y puede la tecnología adaptarse a sus necesidades, como ha sido el caso en Japón y otros países de Asia. Y si los mercados y el crédito logran ponerse al alcance de ellos, algunas de estas fincas pequeñas podrán emplear más personas y contribuir más que ahora al excedente comercial;

b) En este subsector los programas para proporcionar seguridad y títulos legales de propiedad a sus ocupantes actuales, normalmente son poco costosos y muy importantes en algunas áreas. La mayoría de los países de América Latina tienen agricultores que son paracaidistas en tierras públicas y otros miles no tienen título de las tierras que cultivan. Ninguna de las situaciones mencionadas conduce a la estabilidad en el empleo ni ofrece la seguridad que se requiere para inversiones a largo plazo en la agricultura;

c) Debido a que la tierra subutilizada y mal administrada de las haciendas, contribuye poco a la producción o al empleo, a que los dueños ausentistas y las labores paternalistas de la hacienda no permiten bienestar social financiado por tales haciendas, deben entonces transformarse en nuevas cooperativas de campesinos. Las unidades de producción creadas por la reforma agraria, así como las pequeñas fincas existentes, deberían movilizarse tan rápidamente como fuera posible hacia una agricultura comercial, lo cual significa mecanización limitada, mayor uso de insumos para aumentar el rendimiento sin cortar la fuerza laboral y los servicios sociales generales. En la medida que las personas descubren que pueden comprar bienes de consumo por el incremento de sus ingresos, tratarán, sin duda, de aumentar su producción. En la medida que la población rural aumenta sus ventas en la ciudad, los problemas de la alimentación en la zona urbana serán menores. Cuando el mercado de trabajo se reduzca, la tierra y el capital deben ser liberados para el subsector que es predominantemente de excedentes negociables.

Por supuesto, debido a que la fuerza de trabajo va creciendo ahora rápidamente, no debería haber escasez de trabajadores urbanos durante mucho tiempo.

Aparte de disminuir la emigración hacia las ciudades por medio de la creación de más trabajos agrícolas, esta estrategia debe también aumentar la demanda de bienes sencillos de consumo, pues la economía descansará en una base más amplia, porque las fuentes de ingreso serían tomadas a la agricultura rural tradicional, la demanda para bienes durables de lujo disminuiría mientras que aumentaría la manufactura de productos tales como textiles, muebles, ropa y comidas procesadas, típicamente más intensivas en trabajo que los

bienes de consumo duradero o de los productos intermedios. Por lo tanto, además de crear más empleo rural, la reforma agraria deberá producir también más empleo en las ciudades. Por ejemplo, las industrias que requieren insumos agrícolas serían probablemente estimuladas; la balanza de pagos afectarse en forma favorable, pues los bienes más sencillos requieren menos insumos importados que los más complejos. Además de lo anterior, más ingresos de la agricultura deberían ir al gobierno, que no estaría ya tratando predominantemente con grandes terratenientes, tan afectos a la evasión de impuestos.

Si estos fondos públicos son invertidos acertadamente, el desarrollo económico debe seguir con un ritmo acelerado. Aun siendo, lógicamente, el primer paso hacia el desarrollo, la reforma agraria no es una panacea; debe ser seguida de medidas adecuadas de tipo fiscal y monetario, y si el programa no está adaptado a las necesidades del país, puede detener, en lugar de fomentar el desarrollo.

Por supuesto, aun con la mejor fortuna, el sector agrícola por sí solo no puede llenar las necesidades actuales de trabajo. Un gobierno ilustrado, que siempre emplee el capital tan prudentemente como sea posible, tendrá que suplementar la reforma agraria con obras públicas y con una política general que aumente la intensidad de mano de obra en muchos frentes.

Debido a que, sin duda, se necesitará el capital extranjero, la ayuda de los países desarrollados puede llenar una necesidad vital. Sin embargo, la Alianza para el Progreso, en este punto no ha sido brillante. Como dijo un economista: "nuestra ayuda a la fecha puede haber causado mejoras marginales en el estandar de vida de algunos; pero también, igualmente, ha constituido una fuerza política importante para el statu quo".

Parece que nuestros administradores políticos y el público norteamericano no se dan cuenta de que, como dijo Robert Hayer "el desarrollo en la América Latina es mucho más que estimular el crecimiento económico dentro de una estructura social determinada; es más bien la modernización de esta estructura, un proceso que requiere rehacer esta sociedad en sus más íntimos y sus más puros atributos. A menos que sea ampliamente reconocida la urgencia de cambios profundos para aliviar el sufrimiento de la mayoría de los habitantes de América Latina, convendría que el gobierno de los Estados Unidos permaneciera a una distancia prudente para no frustrar las reformas que deben venir tarde o temprano". Muchas gracias.

PROFR. RAMON FERNANDEZ Y FERNANDEZ: Si preguntamos en las fuentes mexicanas de estadística el número de desocupados y de subocupados, nos contestarán que no hay datos; si la pregunta la hacemos a los demógrafos mexicanos nos dirán lo mismo. Sin embargo, las Naciones Unidas nos dan, para todo el mundo, por países,

datos completos: desocupación, subocupación y coeficiente de transformación de desocupados en ocupados. ¡Un misterio de la estadística!

Este asunto del excedente demográfico, de la presión demográfica sobre los recursos, con el resultado de la subocupación y de la desocupación, se ha venido convirtiendo en México en el diablo del cuento; mejor dicho: en el diablo de todos los cuentos; porque si escarbamos en muchos de nuestros problemas, si no es que en todos, nos lo encontramos detrás.

Así, nuestra reforma agraria ha venido dando tierras por 52 años; y sí se han dado; sí ha habido una política distribucionista durante todos esos 52 años, con mayor o menor ritmo, de acuerdo con el criterio del gobernante en turno, pero se ha seguido distribuyendo; y al cabo de todo ese tiempo de distribución, nos encontramos con que cada vez hay una mayor cantidad de población sin tierra. Yo creía que la frase cumbre del año de 1972 había sido aquella de Edmundo Flores: "Después de 52 años de reforma, el problema agrario se nos pasmó". Pero la perspectiva actual me hace pensar que hay suficientes indicadores para afirmar que, después de 52 años de reforma, el problema agrario se está agravando.

Venimos repitiendo, en declaraciones oficiales, a partir del régimen de Ortiz Rubio, y desde antes, que el reparto agrario ya va a terminar porque están por satisfacerse todas las solicitudes de tierra, para, en el régimen de Díaz Ordaz, declararse que la tierra existente no alcanzará para satisfacer todas las solicitudes pendientes.

Ya estamos terminando la reforma agraria, pero ahora nos hemos visto obligados a gastar más que nunca en el sostenimiento de su órgano ejecutor: el Departamento Agrario.

Se han construido obras de riego a partir de 1926, y esas obras han sido sumamente importantes, porque nuestra agricultura de temporal, salvo muy raras excepciones, es una tragedia, es una subocupación; es decir, no alcanza a pagar los pocos insumos que en ella se emplean, a los precios corrientes de esos insumos, y como el insumo principal es la mano de obra, el factor trabajo absorbe la pérdida, y esa agricultura económicamente submarginal perdura a costa de una gran miseria de los campesinos. Según eso, la transformación al riego de nuestros temporales debería cambiar la fisonomía de la agricultura mexicana en una forma por demás favorable, y la ha cambiado, en determinadas regiones; pero la proporción de tierra de riego, en el total de tierra de labor —y eso se puede ver en el curso de los censos— casi no ha crecido (en este caso sí hay un pequeño crecimiento, pero es insignificante). De manera que seguimos teniendo la misma proporción de tierras de temporal que cuando se hizo el primer censo agrícola en el año de 1930.

Se ha fomentado la agricultura por diversos medios; se habla de verdaderos milagros obtenidos por los genetistas para elevar los rendimientos de los cultivos. Es la Revolución Verde, a que el doctor Thiesenhusen hacía referencia en su conferencia de anoche. Pues bien, las ventajas de la Revolución Verde sólo pueden realizarse ahí donde el resto de las condiciones de ambiente es favorable: que haya humedad suficiente y segura, que la capa vegetal no sea excesivamente delgada, etc. Y, entonces la Revolución Verde polariza la agricultura: sus logros se concentran en determinadas zonas ricas y la proporción de la población agrícola subocupada, es decir, que practica una agricultura económicamente submarginal, aumenta en vez de disminuir, hasta calcularse que más de la mitad de la mano de obra dedicada a la agricultura está en este tipo de agricultura. Es decir, a pesar de las ventajas del fomento agrícola y de los avances técnicos, se realiza nada menos que un proceso de pauperización de grandes masas de la población campesina.

Hemos tenido un buen ritmo de desarrollo, hablando ahora del desarrollo económico general, y, sin embargo, los contrastes entre las distintas capas de la población, el proceso de pauperización a que me refería, no solamente por lo que respecta a la población campesina, sino inclusive urbana, se vuelve creciente. Aumenta la proporción de agricultura económicamente submarginal. La cifra de población agrícola activa refleja entre cuántos hombres debe repartirse el producto agrícola, y no cuántos hombres son necesarios para obtener ese producto.

Y no puede razonablemente argüirse: es que unos cuantos privilegiados se aprovechan de las ventajas del desarrollo y el resto se queda sin nada y por consiguiente, por esa conducta abusiva, los contrastes aumentan. Hay el problema de una inequitativa distribución del ingreso; pero no es tan sencillo como culpar a los privilegiados. El problema consiste en que parte de la población está subocupada, y por consiguiente no puede —sino a base de medidas sumamente artificiales, y que sólo resistiría un país más desarrollado— tener un ingreso satisfactorio.

La reforma agraria fijó la población al suelo, a veces en cantidades excesivas respecto a la capacidad de absorción de mano de obra. Así se originaron muy serios problemas, y decayeron regiones enteras, como Yucatán y la Comarca Lagunera.

Si se emprende, digamos, un programa de construcción de habitaciones, el diablo de marras mete la cola y, al final, la habitación es todavía más escasa.

Antes trataban de usarse, en todas las actividades económicas, las técnicas más modernas, que originaran la mayor productividad de la mano de obra, lo que con frecuencia implicaba disminución del requerimiento de mano de obra por unidad producida y para esa

actividad específica. Ahora muchos se conforman con lograr, aun a costa de lo indicado, un incremento en el empleo de mano de obra, o de plano se prefieren las técnicas faraónicas, con empleo masivo de mano de obra; técnicas que ni siquiera funcionan, porque resultan completamente anacrónicas.

Antes emigraban los campesinos a la ciudad atraídos por los empleos que ésta les ofrecía; actualmente emigran huyendo de la desocupación que prevalece en el campo, y luego no encuentran empleo en la ciudad.

Detrás de todos estos angustiosos problemas nacionales, detrás de todas estas paradojas y contradicciones, se encuentra la población y su crecimiento acelerado. La población nos gana la carrera en todo. Ante esta situación, ante el problema demográfico, pueden tomarse dos actitudes. Yo no soy demógrafo, ni voy a matizar la descripción de estas actitudes en la forma magistral en que lo ha hecho el doctor Thiesenhusen; más bien voy a esquematizar. Se puede uno plantar enfrente del problema de la presión demográfica con dos actitudes. A una de ellas le llamaría yo derrotista, y consistiría en darse por vencido ante el problema y decir: bueno, hay mucha gente, hay desocupación. Entonces, aun a riesgo de poner en peligro, de frustrar, de estancar el desarrollo, debemos tomar medidas para aumentar la ocupación; desterrar las máquinas, como lo preconizaban los ludistas o rompemáquinas de la época de la Revolución Industrial, como si no hubieran sido sus ideas ya rebasadas por la historia, y preconizar el minifundio como retenedor de mano de obra, aunque constituya el minifundio un enorme dispendio de mano de obra que mantiene en la miseria a sus ocupantes, no obstante que da productividad a la tierra por la desesperación de sacarle lo más posible, pero remunera el trabajo del agricultor en una forma mísera. Por ese camino se va al estancamiento del desarrollo, y estancamiento del desarrollo significa no más empleo, no más diversificación en la economía, y por consiguiente, si la población sigue aumentando, acrecentamiento rápido y continuo de la miseria. Inclusive, con esta actitud, se ponen las bases para que el incremento demográfico prosiga siendo fuerte, pues se sabe que es con el desarrollo como disminuye.

A la otra actitud le llamaría progresista. La actitud progresista parte de la idea de que la mejor manera para combatir la desocupación es el desarrollo, porque así se crean ocupaciones; porque así se crean mercados; porque así se establece una situación en la cual la economía va, por fuerza, no obstante la automatización y no obstante las máquinas, absorbiendo cada vez más mano de obra. Pero vamos a suponer, ya matizando un poco, que se demuestra, conforme la documentación dada por el conferenciante, que esto no es suficiente; que con desarrollo no se va a absorber toda la mano de obra que se encuentra desocupada. Entonces yo diría, tenemos que institucionalizar la desocupación. Más jubilaciones a edad más temprana;

más vacaciones; más actividades culturales; más ocio, pero sin que este ocio sea en detrimento de los ingresos de las gentes, sino como conquista de las clases laborantes. Es decir, de todas maneras el desarrollo proporciona un paliativo y una salida, mientras que el estancamiento, la actitud derrotista, agrava el problema.

Para llegar a esta situación en que institucionalicemos el ocio, como está ocurriendo (semana de cinco días laborables, vacaciones durante más tiempo, etc.), se requiere de una tendencia que se realiza con el desarrollo; para poder caminar por esa línea de tendencia necesitamos desarrollo, y desarrollo significa productividad de la mano de obra; no precisamente productividad en la tierra o productividad del capital, sino, principal y casi únicamente, productividad del esfuerzo humano. Sin una ascendente productividad del esfuerzo humano, yo veo el problema del exceso de población por completo cerrado; no le encuentro salida, sino la caída lenta, pero fatal, en grados cada vez más acentuados de miseria. Muchas gracias.

MANUEL GOLLAS: Quiero ser breve para dar oportunidad al doctor Thiesenhusen a establecer un contacto más directo con ustedes por medio de preguntas que no dudo se harán ya que su conferencia fue realmente estimulante.

Mis comentarios se refieren a temas que ya han sido mencionados directa e indirectamente por el doctor Thiesenhusen.

Es cierto que el producto nacional en México ha crecido a tasas considerables. Ustedes conocen este dato casi mítico de 6.4% anual al que hemos crecido durante las últimas décadas. El empleo sin embargo no ha crecido a tasas parecidas.

Se han hecho estimaciones que muestran que en el sector no-agrícola el empleo ha crecido aproximadamente la mitad de lo que ha crecido el producto de este sector. ¿Por qué ha ocurrido esto? ¿En otras palabras por qué el producto y el empleo no han crecido al mismo ritmo?

Se pueden mencionar factores políticos y económicos de la política del gobierno mexicano que han favorecido el lento crecimiento del empleo. Entre ellos están:

(a) políticas fiscales y tributarias que han dado por resultado al abaratamiento del factor capital en relación, al factor mano de obra; (b) la exención de impuestos de importación al tipo de maquinaria que favorece la producción de bienes con técnicas intensivas en capital y que no son generadores de empleo; (c) políticas monetarias que mantienen las tasas de interés reales artificialmente bajas: no reflejando así, la escasez relativa del factor capital que prevalece en México.

En relación al punto (a) se pueden mencionar las medidas de beneficio social que han encarecido el factor mano de obra en relación al capital. Una de estas es el reciente programa de vivienda popular —no estoy en contra del programa de vivienda— pero, yo me pregunto ¿es la manera más apropiada de financiar habitaciones populares imponiendo un impuesto al empresario por cada trabajador contratado? ¿Estimulará esto la contratación de mano de obra? ¿Existe alguna otra forma de financiamiento que no tenga efectos negativos sobre la tasa de contratación de mano de obra?

El otro aspecto importante en relación al problema del empleo es la importación de tecnología del acervo tecnológico que existe en el extranjero. El uso de la tecnología importada más reciente no es, generalmente, la que genera más empleo por unidades de capital.

El otro asunto que yo deseo comentar es el que se refiere al efecto que tienen medidas redistributivas del ingreso sobre la generación de empleo.

Una hipótesis generalmente aceptada es que la elasticidad ingreso por bienes de consumo producidos con técnicas intensivas en mano de obra de personas de bajos ingresos, es mucho más grande que las de personas de ingresos elevados. Así, medidas redistributivas del ingreso determinan la estructura de la demanda interna y por ende el volumen de empleo. Medidas redistributivas del ingreso harán que se incremente la demanda de bienes producidos con técnicas intensivas de mano de obra generando así un mayor volumen de empleo. Necesitamos estudios empíricos que nos ayuden a dar respuesta a preguntas como ¿cuánto se necesita redistribuir el ingreso para aumentar en un tanto por ciento el empleo? ¿De qué manera se debe redistribuir el ingreso para generar un mayor nivel de empleo?

La demanda externa, es en cierta medida dada. Sin embargo creo que existen posibilidades de generar un mayor volumen de empleo por medio de políticas de **substitución de exportaciones.** Durante las últimas décadas la política económica dominante en México fue la de substituir nuestras importaciones, y para lograrlo importamos capital y tecnología extranjera. Creo que México ha llegado a una etapa en la que es necesario abandonar las exportaciones tradicionales y estimular aquellas que produzcan bienes de exportación de un elevado contenido de mano de obra. Esto resultará en un mayor nivel de empleo.

El doctor Thiesenhusen se pregunta si en México ya se ha acabado la tierra y de si existe la posibilidad de aumentar el nivel de empleo dejando a la mano de obra excedente en el sector agrícola. Yo creo que él tiene razón; la tierra en México ya se acabó, se acabó efectivamente con Cárdenas. Sin embargo, creo que en México, afor-

tunadamente, se ha favorecido el tipo de tecnología agroquímica cuyo efecto ha sido equivalente a un aumento de la superficie laborable. El uso de fertilizantes, semillas mejoradas, etc., hace que la demanda de mano de obra aumente y así se incremente el empleo agrícola.

Creo que existe en México la posibilidad —y en esto estoy en desacuerdo con el maestro Fernández y Fernández— de una mecanización selectiva que no reduce la demanda total de mano de obra de un proceso productivo. Se ha demostrado que el uso de maquinaria en ciertas etapas del proceso agrícola (por ejemplo el uso de arados profundos tirados por tractores en cultivo del arroz) resulta en un mayor volumen de empleo total que si no se hubiese mecanizado selectivamente.

DR. WILLIAM THIESENHUSEN: Quiero insistir, haciendo en parte énfasis en lo expresado por los dos ilustres comentaristas, en algunas sugestiones políticas que, creo, deben considerarse, a fin de que los gobiernos eviten encarar las consecuencias desagradables de una distribución del ingreso deteriorada y de un inaceptable nivel de desempleo y subempleo durante la década de 1970, en la medida en que se introduzca más la nueva tecnología:

1. Si bien es cierto que los insumos de la Revolución Verde pueden emplearse tan efectivamente, o casi tan efectivamente, así en las pequeñas como en las grandes propiedades, no hay ninguna buena razón económica para no alentar vigorosamente el establecimiento de programas completos de reforma agraria, puesto que éstos permitirían la creación de empleos en el campo y la distribución más equitativa de la propiedad disminuiría las crecientes disparidades en el ingreso.

2. Puesto que nos damos cuenta de que el cambio tecnológico exige reformas institucionales, deben concentrarse en América Latina más esfuerzos de investigación para adaptar la tecnología a la agricultura. Si en la región se establecen fábricas para la producción de máquinas pequeñas, —tales como tractores para huertas y jardines—, sería posible crear más empleos y utilizar menos los servicios de importación. Además, la Revolución Verde debe marchar adelante y alentar el trabajo de investigación en los insumos para aumentar el rendimiento. Pero las investigaciones en el campo de las ciencias sociales debieran ayudarnos a entender el efecto de los cambios tecnológicos sobre las masas de trabajadores del sector agrícola y, simultáneamente, asignarse prioridad a la forma en que la tecnología debe adaptarse a sus necesidades.

3. Igualmente, deberían establecerse instituciones de crédito y extensión para los pequeños agricultores. Es necesario aprender más acerca de la técnica de comunicar eficazmente a los campesinos los

resultados de las investigaciones aplicables. No podemos escoger un modelo demasiado caro para la mayoría de los países; pero podrían diseñarse programas similares, más económicos, mediante la adopción de las siguientes medidas:

a) provisión de insumos junto con informaciones técnicas, créditos suficientes y un mercado para los productores. En Chile esto lo han logrado para algunos productos varias organizaciones, especialmente la Compañía Nacional de Azúcar de Remolacha. Ese programa puede haber tenido efectos multiplicadores. Si por ejemplo, un campesino observa que le es ventajoso fertilizar maíz y trigo. El esquema que establece un conjunto de insumos puede significar que sólo sea necesario ponerse en contacto con el agricultor una vez al año, y es posible que hasta la empresa privada se interese en tal esquema;

b) colaboración con campesinos ya organizados; si se establecen sindicatos o cooperativas eficientes, los técnicos pueden trabajar por medio de varios líderes principales, que luego se harían responsables de la diseminación de los resultados o de las demostraciones de sembradío en las parcelas;

c) establecimiento de las parcelas de demostración. Los agricultores de Puebla se mostraron cada vez más ansiosos de participar en el programa al comprobar que sus vecinos tenían éxito en el aumento de su producción.

Un punto final: Como los expertos en cuestiones sociales emplean datos procedentes de los expertos biológicos, estos últimos deben también estar más conscientes de los problemas sociales. Los científicos, los expertos en cuestiones sociales y los políticos, advertirán entonces mejor las aplicaciones sociales de la nueva tecnología, como lo ha observado un comentarista —y esta es su acotación—: "Hace algunos años, la aprensión del científico, como ciudadano activo, responsable, aunque motivado por una filiación, fue un acontecimiento relativamente radical. Esta función ahora se acepta más ampliamente, pero lo importante no es la politización de la ciencia, sino la activa participación de los científicos e ingenieros en áreas en las que realmente deciden los usos de la tecnología. Este hecho reclama el establecimiento de mejores canales de comunicación entre los expertos en cuestiones sociales y biológicas, la comunidad científica y los dirigentes gubernamentales". Muchas gracias.