

Revista de la CEPAL

Director

RAUL PREBISCH

Secretario Técnico

ADOLFO GURRIERI

Editor

GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
SANTIAGO DE CHILE / AGOSTO DE 1979

SUMARIO

El futuro de los ferrocarriles internacionales de Sudamérica. Un enfoque histórico <i>Robert T. Brown</i>	7
La estrategia de las necesidades básicas como alternativa. Sus posibilidades en el contexto latinoamericano <i>Jorge Graciarena</i>	41
El proceso de modernización de la agricultura latinoamericana <i>Gerson Gomes y Antonio Pérez</i>	57
Planes versus planificación en la experiencia latinoamericana <i>Carlos A. de Mattos</i>	79
La economía brasileña: los caminos hacia los años ochenta <i>Pedro Sampaio Malán</i>	97
El proteccionismo contemporáneo y las exportaciones de los países en desarrollo <i>Gary P. Sampson</i>	109
Política económica: ¿ciencia o ideología? (Segunda parte) <i>Carlos Lessa</i>	127
Algunas publicaciones de la CEPAL	155

El proceso de modernización de la agricultura latinoamericana

*Gerson Gomes y
Antonio Pérez**

Es indudable que la realidad agraria de América Latina presenta una imagen ambivalente, pues si bien durante las últimas décadas demostró no ser un rezago tradicional y se transformó y dinamizó lo suficiente como para responder con éxito a la demanda efectiva, tampoco pudo alcanzar los niveles de producción necesarios para contribuir a solucionar los problemas alimentarios, de empleo, ingreso y otros que persisten tanto en el campo como en las ciudades.

La explicación de este desempeño insuficiente no radica en la carencia de recursos materiales, técnicos o humanos, sino en la naturaleza misma del funcionamiento general de la agricultura, que se expresa en la expansión del segmento moderno y en la descomposición del tradicional. Estos procesos son coherentes con la transformación global de la economía de la región en años recientes, con sus formas de organización social y de articulación internacional. Sin embargo, en su despliegue ellos no permitirán la solución de los problemas mencionados, puesto que participan del carácter concentrador y excluyente del sistema en su conjunto.

Ante esa perspectiva es necesario llevar adelante una acción deliberada que oriente adecuadamente la asignación de recursos y solucione los desequilibrios socioeconómicos más agudos, para que los beneficios del progreso técnico se extiendan también a toda la población rural.

*Funcionarios de la FAO. Este artículo, inicialmente preparado en abril de 1977, se benefició con los valiosos comentarios y sugerencias tanto de colegas de la FAO y de la CEPAL como de otros especialistas agrarios latinoamericanos, especialmente Danilo Astori y Jaime Crispi, quienes colaboraron en su revisión a fines de 1977, y Jacobo Schatan. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente las de la FAO.

Introducción

Desde la postguerra, cuando las tendencias de transformación económica esbozadas a partir de los años 30 se plasman con mayor nitidez en algunos de los países de la región, los problemas de la agricultura latinoamericana fueron objeto de sucesivos y variados intentos de interpretación.

Pese a sus evidentes diferencias conceptuales, la mayor parte de estos intentos, enmarcados en las concepciones neoclásicas y estructuralistas, han atribuido al insuficiente desarrollo del capitalismo agrícola y, en su versión más extrema, al carácter precapitalista de los regímenes de producción dominantes, un papel decisivo en la configuración de los problemas socioeconómicos de la agricultura y en la incapacidad de este sector para cumplir las funciones que supuestamente le corresponderían dentro del proceso de desarrollo.

La validez de estos enfoques aparece claramente cuestionada cuando se los contrasta con la realidad actual de las agriculturas de la región. En efecto, durante las últimas décadas se han producido transformaciones importantes en el agro latinoamericano como, por ejemplo, la creciente utilización de insumos tecnológicos y equipos modernos, la difusión de nuevas formas empresariales de carácter netamente mercantil, el aumento del número e importancia de los trabajadores asalariados dentro del total de la fuerza de trabajo agrícola, la monetización generalizada de las relaciones económicas y el aumento y la diversificación de la producción comercializada. Todo ello revela la presencia de un proceso de expansión del capitalismo, aunque de intensidad variable, en casi todos los países de la región. Por consiguiente, se torna difícil seguir calificando todavía su agricultura como predominantemente precapitalista o atrasada, lo que no significa negar la supervivencia de estructuras y relaciones tradicionales de producción en ciertos subsectores, actividades o regiones.

Sin embargo, han persistido o se han agudizado los problemas socioeconómicos que históricamente han dominado la escena rural, y que motivaron los diagnósticos antes señalados. La subocupación de la fuerza de trabajo agrícola continúa siendo muy elevada, y en algunos países incluso parece haber aumentado,

a pesar de considerables migraciones hacia las zonas urbanas. Los patrones dominantes de utilización de la tierra y el agua siguen siendo marcadamente inadecuados, tanto desde el punto de vista de su aprovechamiento como de la preservación de su potencial productivo. El nivel de ingreso y las condiciones de vida de la gran mayoría de la población rural se han mantenido sumamente bajos como consecuencia de la extremada concentración existente en la apropiación del ingreso del sector. La magnitud de las personas afectadas por la pobreza rural —'redescubierta' en la presente década por algunas corrientes de pensamiento ligadas a la escuela neoclásica— se habría incrementado, afectando a una proporción considerable de la población. Los problemas de malnutrición no han sido resueltos, a pesar del sostenido crecimiento de la producción agrícola y de los relativamente satisfactorios niveles alimentarios medios alcanzados por muchos países.

Al margen de las insuficiencias asociadas al uso de datos agregados a nivel regional y aun de países, este conjunto de características estaría sugiriendo que las interpretaciones propuestas por las corrientes de pensamiento antes mencionadas —y cuyas expresiones principales fueron las nociones de 'inflexibilidad de la oferta agrícola', 'distorsiones en el sistema de estímulos económicos', 'insuficiencia de la demanda agrícola' y 'deformaciones estructurales del sector agrícola'—, aunque eventualmente útiles para la identificación de problemas específicos, son insuficientes como explicación comprensiva del patrón de crecimiento de las agriculturas de la región.

Con ello no se pretende desconocer la existencia de muchos de los problemas señalados en las referidas tesis. Veamos un ejemplo: los crecimientos de la producción y del consumo interno de productos agrícolas han sido marcadamente insuficientes, si se los confronta con la potencialidad de los recursos disponibles y, fundamentalmente, con las necesidades de amplios grupos de la población. Pero ¿son realmente estos problemas consecuencias del deficiente desarrollo del capitalismo en la agricultura? O, por el contrario, ¿es precisamente dicho desarrollo, con las modalidades específicas que adquiere en el caso latino-

americano, lo que ha contribuido a su persistencia? Por otra parte, las insuficiencias de la producción y de la demanda de alimentos, y las consecuencias sociales asociadas a los patrones de utilización y control de los recursos básicos ¿han constituido efectivamente 'problemas', 'obstáculos' o 'distorsiones', dentro de la lógica del funcionamiento concreto de la agricultura y del sistema económico en su conjunto? O, más importante aún: ¿hasta qué punto las estructuras actuales, económicas y sociopolíticas son compatibles con la superación de dichos problemas e insuficiencias?

Es evidente que estas preguntas no son pertinentes dentro de los esquemas teóricos e interpretaciones previamente mencionados; de donde, para captar la realidad actual de las agriculturas de la región, sea necesario superar las limitaciones metodológicas de que adolecen dichos esquemas.¹ Esto significa reorientar el esfuerzo analítico en dos direcciones: desentrañar la lógica del proceso global que otorga coherencia y racionalidad a los diversos fenómenos parciales observados y establecer las tendencias fundamentales que determinan dichos fenómenos, en las condiciones históricas específicas de los países de la América Latina.

Dentro de esta perspectiva se ha intentado encuadrar las reflexiones que siguen, con el propósito de contribuir a la discusión de los problemas y características de la agricultura latinoamericana. Tres hipótesis centrales orientan este análisis. En primer lugar, los rasgos aparentemente contradictorios que ha asumido dicha evolución —por ejemplo, la penetración del progreso técnico versus el empeoramiento de las condiciones de vida de parte de la población rural; la expansión de la producción en tanto persisten las deficiencias

¹Al rechazar el automatismo y universalidad del proceso de desarrollo implícito en el pensamiento neoclásico e intentar incorporar la realidad social latinoamericana en sus categorías de análisis, las formulaciones estructuralistas han producido un considerable avance en este campo. Sin embargo, ese esfuerzo de integración analítica de la dimensión histórica ha sido sólo parcial y se ha seguido concibiendo impropriadamente el desarrollo como un objetivo dado e independiente de las formas concretas de organización de la sociedad y de los intereses específicos de las clases sociales.

nutricionales; la disponibilidad de nuevos recursos productivos mientras disminuye en forma relativa la capacidad ocupacional agrícola, etc.— no serían, como se ha afirmado repetidamente, resultado de la permanencia de formas de producción 'tradicionales', sino consecuencia y manifestación de su transformación. En segundo lugar, esta última estaría ocurriendo en el contexto de un mismo y específico proceso histórico de 'modernización' de la agricultura. El concepto de modernización se utiliza aquí en un sentido amplio y comprende el conjunto de transformaciones en las estructuras y relaciones socioeconómicas de la agricultura, que tienden a profundizar el carácter capitalista del régimen de producción agrícola.² Por lo tanto, la caracterización de este proceso constituye la esencia del esfuerzo analítico de identificación de los factores determinantes de la evolución de la agricultura regional. En tercer lugar, la modernización agrícola no significaría otra cosa que la adecuación, dentro de nuevas modalidades, de las funciones de la agricultura en el proceso de acumulación de capital a escala nacional. El análisis de estas funciones —ligadas a los cruciales problemas de formación del excedente de mano de obra y de reproducción de la fuerza de trabajo— es de fundamental importancia para dilucidar la naturaleza de las relaciones de la agricultura con el resto del sistema económico y para comprender los ajustes y transformaciones estructurales en curso dentro del propio sector agrícola.

Entre las diversas limitaciones de este

trabajo, dos merecen señalarse. La primera se relaciona con la falta de enunciado explícito de ciertos aspectos sociopolíticos, cuya consideración sería esencial para una más adecuada comprensión de los hechos analizados. El nivel de generalidad en que necesariamente debió plantearse el análisis, explica en parte la falta de mayores referencias al respecto; pero es evidente que la inteligencia del proceso de modernización supone la incorporación y sistematización de las relaciones y alianzas de clase que dan sentido a la evolución de la realidad histórica analizada.

La segunda limitación básica se vincula al hecho de que la diversidad de situaciones existentes en América Latina y el propio enfoque metodológico utilizado, restringen los alcances de un análisis 'regional' de la modernización. En este sentido, para expresar los rasgos fundamentales del proceso que se está desarrollando en la agricultura latinoamericana, se han debido recoger elementos comunes a los numerosos países donde sólo más recientemente se ha intensificado la expansión de la agricultura moderna. En consecuencia, el análisis se ha llevado a un alto nivel de abstracción y sus resultados no reflejan la realidad de países en particular. Por todo ello, estas notas sólo constituyen un esfuerzo de sistematización de algunas hipótesis generales para la investigación de las tendencias estructurales de la agricultura de la región. El principal camino para profundizar los conocimientos en la materia sigue siendo el estudio de países específicos.

I

Persistencia de problemas socioeconómicos relacionados con la agricultura

Por influencia del proceso de urbanización e industrialización que ha experimentado la región en la postguerra, la participación de la agricultura en la economía latinoamericana se ha restringido marcadamente. Ello se advierte

con claridad en el caso del empleo; y aun cuando todavía es el sector que abriga una mayor proporción de la fuerza de trabajo, la reducción relativa —y en algunos países absoluta— de la población y el empleo agrícolas ha significado

²Con variaciones de grado en los diversos países, la presencia y desarrollo de relaciones capitalistas no es un fenómeno nuevo en la agricultura latinoamericana. Lo que se pretende enfatizar aquí es la acentuación durante las

últimas décadas de la tendencia que torna dominantes dichas relaciones, supeditando así la dinámica económica y social del agro en su conjunto.

que ya en los años 60 la agricultura ocupase un lugar secundario en la absorción del aumento del empleo, superada ampliamente por el comercio y demás servicios no básicos. La intensidad de este proceso puede percibirse mejor si se considera que durante el período 1950-1975 la población agrícola ha disminuido en términos relativos de 54 a 38 por ciento de la población total, y que durante este lapso cerca de 40 millones de campesinos migraron hacia las zonas urbanas, cifra que constituye casi la mitad del incremento vegetativo total de la población agrícola. Además, aunque en términos relativos representan una proporción decreciente de la población urbana, las migraciones han aumentado sustancialmente, pasando de menos de un millón de personas por año al inicio de la década de los 50 a más de dos millones en los años recientes. Si bien el período de las grandes presiones migratorias habría ya alcanzado su punto culminante, no se comprobará una reversión de la tendencia señalada hasta que la población agrícola haya decrecido en términos absolutos.

Dicha reducción relativa de la importancia de la agricultura dentro de la economía se comprueba igualmente en otros aspectos como su participación en la formación del producto bruto —de 20% a 13%— y en las exportaciones totales, donde su participación pasó de 62% a 40% durante el mismo período arriba señalado.³

Para algunas corrientes de pensamiento que pretenden explicar la realidad latinoamericana a partir de la experiencia de los países capitalistas desarrollados, dichos procesos deberían constituir un claro indicador de desarrollo. Sin embargo, si se observa la evolución de la agricultura latinoamericana desde la postguerra, llama la atención la continuidad con que se manifiestan algunas características, tanto de la dinámica interna del sector como de su articulación con el conjunto del sistema económico, que son claramente antagónicas a la acepción más corriente de desarrollo.

En primer lugar, la evolución agrícola ha sido claramente concentradora, y ha excluido

de sus beneficios a buena parte de la población rural.

Las crónicamente precarias condiciones de vida en que todavía subyacen las mayorías rurales —que en América Latina dependen fundamentalmente de la agricultura— constituyen la expresión más notable de este problema. Aun sin entrar en detalles ya evidenciados por numerosos estudios y monografías durante los últimos años,⁴ vale la pena señalar que los datos relativos a la distribución del ingreso agrícola y al crecimiento demográfico sugieren que la miseria rural se habría expandido durante 1950-75, a pesar de un considerable aumento promedio del producto sectorial por habitante de aproximadamente 60 por ciento en el mismo período.

Al margen de lo que pudieron haber sido sus tendencias históricas, el 'redescubrimiento' de la pobreza registrado en esta década —normalmente consecuencia de no infundados temores de que la misma limite los resultados de las campañas de control demográfico y exacerbe intranquilidades sociales que ponen en peligro los regímenes sociopolíticos dominantes— tuvo la virtud de producir numerosos intentos de cuantificar la magnitud del problema. Así, estimaciones del Banco Mundial para 1969 indican que de acuerdo a los criterios definidos por la institución, la situación de pobreza afectaría a 38 por ciento de la población rural latinoamericana, o sea aproximadamente 45 millones de personas en aquel año.⁵

Estudios más recientes de la CEPAL que utilizan criterios más precisos y se apoyan en evidencias empíricas más específicas —aun cuando para el medio rural son más endebles que para el urbano— llegan a conclusiones bastante más pesimistas: 68 millones de habitantes rurales se hallaban en la pobreza hacia 1970, esto es 62 por ciento del total, proporción significativamente mayor a la similar urbana

⁴Véanse, por ejemplo, los estudios del CIDA sobre Chile, Ecuador, México, Perú, etc.; el de CAFICA sobre Centroamérica; el de la OIT, *Meeting basic needs*, Ginebra, 1977; además de numerosos estudios nacionales.

⁵Véase World Bank, "Rural Development", Sector Policy Paper, Washington, febrero 1975. Para el Banco, estarían en una situación de "pobreza relativa" las personas que disponen de un ingreso inferior a la tercera parte de la media nacional.

³Estimaciones de la División Agrícola Conjunta FAO/CEPAL, 1977.

(26 por ciento). Esto último no es debido a que la distribución del ingreso sea mucho más concentrada en el campo que en las ciudades, sino al hecho de que el ingreso medio de los habitantes urbanos es entre 3 y 4 veces mayor que el de los rurales. De los 9 países estudiados en detalle, Honduras, Brasil y Perú estarían en situación más crítica —entre tres cuartos y dos tercios de la población rural bajo la línea de la pobreza; Colombia y México estarían en una situación intermedia con aproximadamente la mitad de los habitantes rurales en esa situación; mientras que el problema alcanzaría menores niveles —20 por ciento— en Argentina y Uruguay.⁶

Un componente fundamental de las condiciones de vida de la población lo constituye la satisfacción de sus requerimientos alimentarios. La persistencia de marcadas insuficiencias al respecto confirma el carácter excluyente del estilo de desarrollo que predomina en la región, lo cual, en este caso, trasciende como es obvio el ámbito agrícola y rural. En efecto, la satisfacción de estas necesidades está asociada básicamente a las posibilidades de producir en forma directa los alimentos o de adquirirlos en los mercados, esto último queda determinado por el nivel y la distribución del ingreso de los diversos sectores de la población.

La medición de la subnutrición enfrenta todavía distintos problemas conceptuales y prácticos, por lo que a menudo ha suscitado controversias. La Cuarta Encuesta Alimentaria Mundial realizada por la FAO hacia 1973 señala la existencia, en América Latina, de 46 millones de personas —2 millones más que en 1970— obligadas claramente a subsistir con

una alimentación insuficiente; ello equivalía a cerca del 15 por ciento de la población total de la región.⁷ Esta estimación es un *mínimo-mínimum*, puesto que sólo incluye a las personas cuyo consumo de calorías es inferior a un 'límite crítico' que mide estrictamente los requerimientos energéticos necesarios para la supervivencia humana pasiva, vale decir, sin actividad física de ningún tipo. Para América Latina el límite de la subnutrición sería alrededor de 1 540 calorías diarias por persona. Compárese esta cifra con las 3 350 calorías que en promedio consumen los habitantes de países desarrollados y con la estimación anterior de alrededor de 2 400 calorías diarias como promedio de los requerimientos mínimos para mantener una vida activa en América Latina.⁸

Lo anterior ha ocurrido a pesar de que la disponibilidad media por habitante de alimentos es relativamente satisfactoria en América Latina —2 540 calorías diarias en 1972-74—, y ha tendido a aumentar, si bien lentamente, desde 1961-63, cuando alcanzaba a 2 400 calorías. Cabe recordar, sin embargo, que este pequeño aumento de 6% en 11 años se ha registrado durante un período que coincide aproximadamente con el de máxima expansión productiva de la región desde la postguerra, en el cual el ingreso medio por habitante creció en alrededor de 41%. Esto indicaría que la mayor disponibilidad de alimentos ha beneficiado principalmente a los sectores de ingresos medios y altos, y no a los grupos que acusan la mayor incidencia de problemas de malnutrición. Abonaría igualmente la hipótesis de que la distribución del ingreso ha tendido a concentrarse, pues sólo de este modo podría explicarse la tan baja elasticidad ingreso/consumo de calorías implícita en esas cifras (0.15).

⁶Véase O. Altimir, "La dimensión de la pobreza en América Latina", CEPAL, Santiago de Chile, setiembre 1978. En este estudio la línea de pobreza ha sido definida para cada país y diferenciada para el medio urbano y el rural, en función de una cuantificación detallada del ingreso mínimo que requieren los hogares para satisfacer las necesidades mínimas de alimentación y demás consumos básicos, que por lo general se estimó que demandan aproximadamente un gasto similar al de alimentación. De este modo, la línea de pobreza absoluta varía según los países, con un promedio para América Latina de 133 dólares de 1970 en zonas rurales. A nivel agregado para América Latina, las estimaciones de la CEPAL, sobre la dimensión de la pobreza son todavía algo inferiores a las del ya citado estudio de la OIT para 1972.

⁷FAO, *Cuarta encuesta alimentaria mundial*, Roma, 1977, p. 56.

⁸La reciente realización de una muy completa encuesta alimentaria en Brasil permite ejemplificar estas diferencias. Utilizando el primer criterio, la magnitud de los subnutridos alcanza a 13.5 millones de personas en 1972-74, o sea 13% de la población total. En cambio, si el límite se fija todavía con criterio conservador en 2 250 calorías —ya que según FAO/OMS como promedio en dicho país se requerirían 2 390— para una vida activa, los problemas alimentarios afectarían al 48 y 33% de la población, respectivamente, en las zonas urbanas y rurales del sur del país —que presenta las mejores condiciones— y a 75 y 63%, respectivamente, en el nordeste (*Ibidem*, pp. 59, 82 y 131).

Los problemas mencionados no son independientes de la perduración de elevados niveles de subempleo, que traducidos en términos de desocupación equivalente exceden en muchos países la quinta y aun la cuarta parte de la fuerza de trabajo disponible, aun si se tiene en cuenta el carácter estacional de las actividades agrícolas. Este excedente de mano de obra en la agricultura no parece haberse agudizado mayormente en los últimos años, en buena medida por haberse desplazado geográficamente hacia los centros urbanos y sus periferias. Como se verá más adelante, ambos excedentes desempeñan un papel esencial en el funcionamiento del sistema productivo, tanto a nivel global como sectorial.

Pero además de dicho desempleo —que no asume tanto la característica de abierto y se manifiesta más bien en términos estacionales—, la fuerza de trabajo es sometida a condiciones laborales escasamente compatibles con el mejoramiento de sus condiciones de vida y de su capacidad de aumentar su contribución cuantitativa y cualitativa al proceso productivo. Aparte de que una proporción creciente del trabajo agrícola se obtiene de personas sin tierra o minifundistas que deben proletarizarse parte del año, ha disminuido considerablemente la importancia relativa de los trabajadores que viven con sus familias en los predios donde cumplen sus actividades. Ello estuvo asociado a la mecanización de muchas labores agrícolas —siembras, control de plagas y malezas, etc.— que ha reducido las necesidades de personal permanente, y la disminución de algunas formas precapitalistas de tenencia —como el inquilinato, colonato, huasipungo, aparcería, etc.— sustituidas por otras en las que tienden a predominar modalidades asalariadas de trabajo estacional e incluso 'volante', donde la movilidad es mucho mayor. Al margen de sus implicaciones sociales y éticas, todo esto significa un notable desaprovechamiento y destrucción del potencial de fuerza de trabajo disponible.

Este carácter con frecuencia predatorio y escasamente potencializador del régimen de producción agrícola se manifiesta con igual intensidad respecto de los recursos naturales. Desde la óptica macrosocial, éstos a menudo fueron objeto de una utilización sumamente

irracional —que en el pasado se atribuyó normalmente a la polaridad latifundio/minifundio— y en la cual se plasman elementos socioeconómicos, técnicos y ecológicos.

En muchos países hay graves distorsiones en el uso de la tierra agrícola respecto a su capacidad potencial —por ejemplo fértiles valles y/o llanuras poco pobladas y subutilizadas en ganadería o cultivos extensivos, mientras que la agricultura intensiva de consumo interno predomina en terrenos escarpados y muy poblados— y se ha expandido la agricultura itinerante. En otras circunstancias la expansión de la frontera agrícola estuvo acompañada por la destrucción incontrolada de la capa vegetal. En todos estos casos de sobreutilización el resultado ha sido el incremento de la erosión y degradación de los recursos naturales, con las consiguientes repercusiones negativas sobre la ecología y el potencial de uso futuro de los recursos naturales.⁹

Por otra parte, la expansión de la agricultura latinoamericana se ha dado dentro de patrones tecnológicos y relaciones comerciales y financieras que tienden a ligarla fuertemente a intereses extrarregionales, en relaciones que asumen intensas características de dependencia. Sin dejar de reconocer la importancia del progreso técnico en la agricultura, se estuvieron adoptando indiscriminadamente formas tecnológicas de países avanzados y con una constelación de recursos muy diferente de la que prevalece en América Latina. Además de un elevado uso de energía utilizada por unidad de energía alimenticia producida, ello supone la utilización concentrada en un pequeño número de empresas de la capacidad nacional de inversión e importación.

Estas y otras evidencias estarían sugiriendo que los cambios en la tecnología y en la organización empresarial verificados en los últimos años no habrían alterado fundamentalmente las condiciones socioeconómicas que determinan el patrón de utilización de recursos naturales y tecnológicos, y las posibilida-

⁹Véase FAO: "El estado de los recursos naturales y el medio humano para la agricultura y la alimentación", en *El estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 1977*, Roma, FAO, 1978.

des de empleo productivo de la fuerza de trabajo. Más bien se habrían agregado nuevos elementos que tienden a tornar más críticas la depredación y el desperdicio de los mismos, al igual que la contradicción entre la existencia

de muchas tierras a las que tienen acceso pocas personas y la concentración de la mayoría de los campesinos en micropredios que disponen de una escasa proporción de las tierras agrícolas.

II

Escasa plausibilidad de las explicaciones dominantes

La perduración de los problemas reseñados ha sido atribuida a diversos factores. Las explicaciones dominantes hasta hace pocos años —y todavía muy generalizadas— han destacado como elementos centrales la rigidez del crecimiento de la producción y el atraso tecnológico de la agricultura. A su vez, esta 'inflexibilidad' de la oferta interna se originaría, según algunos, en la falta o insuficiencia de estímulos económicos para que los empresarios materialicen las inversiones requeridas por la modernización agrícola.¹⁰ Según otras interpretaciones, en cambio, habría sido el carácter tradicional o precapitalista de las estructuras agrarias el principal causante de dicha rigidez.¹¹ En ambos enfoques, las fallas en los procesos de generación y difusión de nuevos conocimientos técnicos juegan, casi siempre, un papel importante. Algo más recientemente se ha sugerido que aquellos problemas derivarían más bien de la lenta expansión de la demanda interna y externa de productos agrícolas;¹² el crecimiento del componente rural de la demanda interna estaría limitado principalmente por las dificultades de acceso a los recursos naturales por parte de la masa rural, y la concentrada

distribución del ingreso inherente a las recién mencionadas estructuras de propiedad y tenencia de la tierra.

Las evidencias disponibles no confirman la validez de dichas explicaciones, al menos dentro de la racionalidad que determina el funcionamiento de los sistemas económico-sociales de la mayoría de los países de la región. Por el contrario, la característica principal del período analizado no es el estancamiento agrícola, sino la considerable expansión económica experimentada por una parte del sector, si bien esto estuvo acompañado por la profundización de los problemas de empleo, distribución de ingreso y condiciones de vida de una proporción considerable de la población rural.

No parecen haber existido rigideces inherentes a la producción agrícola que hayan originado desequilibrios persistentes y generalizados entre la oferta y la demanda efectiva de productos del sector. De hecho, desde una perspectiva a largo plazo, la producción agropecuaria se ha expandido globalmente a un ritmo no despreciable: 3,2% anual entre 1950 y 1977, y es ahora casi dos veces y media la de comienzos de ese período. Con ello habría cubierto, en la generalidad de los casos, el crecimiento de la demanda interna efectivamente generada por el sistema económico sin crear tensiones en los precios ni afectar el balance del comercio exterior de los productos del sector, lo cual naturalmente no significa que se hayan satisfecho las necesidades alimentarias reales de los grupos de menores ingresos.

¹⁰Véanse, por ejemplo, T. Schultz, *La crisis económica de la agricultura*, Alianza Ed., Madrid, 1969 (especialmente el apéndice sobre "La teoría del crecimiento económico y la rentabilidad de la agricultura en América Latina"); R.H. Brannon, *The agricultural development of Uruguay*, Praeger Ed., Nueva York, 1967; G.E. Schuh, *The agricultural development of Brazil*, Nueva York, Praeger Ed., 1970.

¹¹CEPAL, *Desarrollo económico, planeamiento y cooperación internacional*, Santiago de Chile, 1961; y División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, *Problemas y perspectivas de la agricultura latinoamericana*, Santiago de Chile, 1963.

¹²División Conjunta FAO/CEPAL, "Situación y perspectivas de la agricultura y la alimentación en América

Latina", Doc. LARC/70/8, Santiago de Chile, junio 1970; y División Conjunta FAO/CEPAL, "Situación y perspectivas de la agricultura en América Latina", Doc. LARC/72/4, Santiago de Chile, junio 1972.

La producción ha mostrado además una notable flexibilidad en algunos rubros específicos, generalmente vinculados a ciertos tipos de demanda interna urbana o destinados a la exportación.¹³ En estos últimos, el dinamismo coyuntural de la demanda ha sido reforzado —en muchos casos y en forma creciente durante los últimos años— por una serie de factores institucionales, tales como facilidades crediticias y exenciones fiscales, así como por la vinculación más estrecha entre los intereses internacionales ligados a la comercialización externa y/o a las agroindustrias, con las empresas del sistema productivo primario.

Por lo demás, las importaciones agrícolas se mantuvieron dentro de límites razonables, aunque cabe reconocer que aumentaron a tasas relativamente altas en los últimos cinco años en algunos países. Pero, al margen de que una parte significativa de las mismas corresponde al trigo, carnes y productos lácteos —cuya producción en muchos países está sujeta a diversos tipos de restricciones, inclusive de naturaleza ecológica—, buena parte de dichos aumentos se originaron en problemas climáticos que afectaron alternativamente las cosechas de varios países, y en otras razones coyunturales que tampoco parecen ser indicativas del tipo de desequilibrio antes señalado.¹⁴ En este sentido cabe destacar también que ciertos aumentos de importaciones no significan necesariamente inflexibilidades de la producción interna, puesto que, al haber aumentado la inserción de la región en los mercados internacionales, la racionalidad del sistema puede requerir se destinen los recursos productivos a expandir exportaciones agropecuarias o de otros sectores.

En síntesis, que los aumentos de producción no hayan sido muy superiores al crecimiento demográfico, no implica necesariamente inflexibilidad de la oferta agrícola. Del

mismo modo, el hecho de que parte de estos aumentos se expliquen básicamente por la expansión de ciertos rubros y que otros productos de consumo masivo hayan mostrado un menor dinamismo, inferior en algunos casos al crecimiento de la población, no caracteriza *per se* la existencia de un 'problema de producción'. En una economía de mercado, la insuficiencia de la producción se mide con relación a la demanda efectiva; y ésta, como se ha mencionado, parece haber sido satisfecha en el caso latinoamericano.

El estancamiento tecnológico tampoco parece haber sido un rasgo característico del período considerado. Si bien la agricultura latinoamericana sigue siendo en este aspecto predominantemente atrasada, el cambio tecnológico se expandió con rapidez en la producción, como reflejo de su creciente capitalización. Así, el consumo de fertilizantes inorgánicos aumentó 19 veces, el uso de tractores casi 7 veces, y la superficie regada se duplicó entre 1948-52 y 1976,¹⁵ mientras la población activa y la superficie cosechada lo hacía en sólo 55 y 85 por ciento, respectivamente. La concentración es, sin embargo, muy alta, ya que Brasil, México y Argentina justifican aproximadamente 70 por ciento de dichos incrementos¹⁶ y, lo que es aún más importante, es relativamente pequeña la proporción de explotaciones que en esos y en otros países han incorporado las nuevas tecnologías. Ambas características —aceleración y concentración— constituyen aspectos centrales de la expansión tecnológica verificada en los últimos años.

La expansión de las superficies continúa siendo un factor determinante de la producción agrícola, aun cuando con importancia decreciente. En efecto, en el subsector de cultivos los aumentos de los rendimientos sólo explica-

¹⁵Aun desde 1961-65, cuando los niveles básicos de comparación ya no eran bajos, el uso de fertilizantes y de tractores continuó aumentando al 12 y 5 por ciento acumulativo anual, respectivamente.

¹⁶Sin embargo, en muchos otros países se dan fenómenos similares. En Colombia, por ejemplo, un estudio reciente afirma que 60 a 70% de la superficie 'tractorizable' ya está efectivamente mecanizada, y que la utilización de insumos químicos en la agricultura ha crecido a una tasa promedio de 9.8% anual en el período 1960-71. Véase S. Kalmanovitz, *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, Bogotá, Edit. La Carreta, 1978.

¹³Por ejemplo, para el mercado interno: trigo, aves, cerdos y hortalizas en México; arroz, papas y algodón en Colombia; y arroz, azúcar, carne de aves y cerdos, y leche en Venezuela. Para la exportación: soya, azúcar y algodón en Brasil; algodón y soya en Paraguay; frutas, hortalizas y ganado en México; azúcar, flores, etc. en Colombia.

¹⁴Esta argumentación no excluye que, en casos específicos, se hayan dado situaciones distintas a las aquí planteadas.

rían la tercera parte de la mayor producción durante el período mencionado, si se la compara con la evolución de la superficie cosechada, proporción que llegaría a la mitad si se la relaciona —como sería más correcto para los cultivos— con el total de tierras de labranza. La situación varía considerablemente de un país a otro. En Brasil, por ejemplo, la abundancia de tierras facilitó una estrategia de crecimiento apoyada esencialmente en la expansión territorial, la cual explica algo más del 80 por ciento de la mayor producción obtenida en las tierras cosechadas. En el resto de los países de la región la importancia de los rendimientos aumenta considerablemente —40 por ciento en 1950-76— y tiende a acelerarse con el tiempo, lo cual es igualmente destacable: aproximadamente 50 por ciento en 1960-70 y 75 por ciento en 1970-76.¹⁷

También la productividad del trabajo habría crecido a un ritmo no despreciable, como lo sugieren las cifras relativas a la evolución del PIB por habitante en el período, que se habría expandido a una tasa promedio anual de más de 2 por ciento.

Por último, en el aspecto agrario también se comprueba la presencia de elementos dinámicos, importantes para evaluar adecuadamente la evolución de las agriculturas de la región. En efecto, aunque las estructuras empresariales en el agro latinoamericano siguen teniendo un amplio componente 'tradicional', hay evidencias de que ya se han registrado desplazamientos importantes, cuya principal expresión sería el desarrollo del subsector de empresas de agricultura moderna comercial. Su existencia no constituye un hecho nuevo, particularmente en las actividades ligadas a la exportación, pero la considerable expansión de esas empresas en las últimas décadas ha asumido un carácter distinto, *pari passu* con la intensificación de la producción agrícola, la elevación del nivel de competencia dentro de las agriculturas nacionales, y la extensión de sus actividades al mercado interno, progresivamente unificado a escala nacional.

Ello no significa negar que, con excep-

ción de los países que llevaron a cabo políticas más consistentes de reforma agraria, la concentración de la propiedad agraria sigue ejerciendo un fuerte condicionamiento sobre la evolución socioeconómica del agro. Esto es particularmente cierto donde la agricultura es la actividad dominante dentro de la economía y en que ello se conjuga con un marcado atraso tecnológico que otorga a la tierra la función de principal factor dentro del proceso técnico de producción. Por lo demás, en casi todos los países parecen estar disminuyendo las relaciones tradicionales de tenencia —inquilinato, mediería, etc.—, las que estarían siendo sustituidas por arrendamientos y otras formas más propiamente capitalistas.

En síntesis, aquí se pretende enfatizar sobre tres aspectos centrales relacionados con el problema en discusión: (i) no hay indicadores de que la perduración de rasgos tradicionales haya obstaculizado la expansión tecnológica y productiva del sector agrícola; (ii) la estructura agraria, aun en los países que no tomaron medidas de reforma agraria, no ha permanecido estática, sino que, en general, ha mostrado significativas transformaciones, y (iii) ha sido precisamente en los países donde estas transformaciones se cumplieron con mayor intensidad y fuera del contexto de un proceso de reforma, donde los problemas socioeconómicos mencionados en el numeral anterior parecen haberse agudizado.

Tampoco el crecimiento de la demanda, por lo menos en su componente interno, podría considerarse un obstáculo a la expansión sectorial. En efecto, en términos normativos la demanda interna de productos agrícolas podría haber alcanzado niveles y ritmos de crecimiento bastante superiores, puesto que hay necesidades evidentemente insatisfechas, como así ingresos que la sociedad podría haber utilizado para atenderlas, por ejemplo, desviándolos de los consumos suntuarios. Pero el análisis de esta materia no puede efectuarse al margen de las condiciones que en la realidad de las economías latinoamericanas determinan el comportamiento de esta variable. De hecho, el nivel y la composición de la demanda reflejan los patrones de distribución del ingreso inherente a los regímenes de producción prevalecientes y a la racionalidad econó-

¹⁷FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, 1977, Roma, 1978.

mica que preside el funcionamiento del sistema económico en su conjunto.

Complementariamente, conviene recordar que la composición de la demanda interna de productos agrícolas, que constituye más de las cuatro quintas partes de la demanda total, ha experimentado cambios de significación durante el período considerado. La fuerte expansión del segmento comercializado de la demanda, explicada por las altas tasas de crecimiento de la población urbana y por el aumento de ingreso del sector no agrícola, constituye quizás la manifestación más evidente de dichos cambios, y, seguramente, explica la mayor parte del relativo dinamismo del conjunto de la demanda interna agrícola en el período. Si bien la concentrada distribución del ingreso urbano tiende a relativizar el significado de las cifras de crecimiento promedio de la demanda global, el solo aumento de la relación demanda comercializada/demanda total tiene hondas implicaciones sobre la estructura y evolución de toda la agricultura.

En lo que se refiere a la demanda externa, la situación se presenta de manera distinta. El menor crecimiento relativo de las exportaciones agrícolas y la reducción continua de la participación latinoamericana en el comercio mundial, que ha caracterizado el comportamiento del sector externo agrícola, tanto en términos globales como respecto a productos específicos tradicionalmente importantes dentro de la pauta de exportaciones de la región, reflejan de hecho limitaciones del mercado potencial. A juzgar por las evidencias disponibles, ello se debería mucho más a las políticas proteccionistas adoptadas por los países

importadores, a los manejos de precios y mercados realizados por empresas transnacionales y a otros factores económicos e institucionales ligados a la estructura de la economía mundial, que a insuficiencias de la producción regional.¹⁸ Con la excepción principal de los últimos cuatro o cinco años, el valor real de las exportaciones regionales sufrió una fuerte, continua y creciente disminución relativa, que afectó a la mayoría de los principales rubros. Este deterioro de las relaciones de intercambio constituye otra de las características del modo de articulación de América Latina con los núcleos centrales de la economía mundial.

En este caso sí se puede hablar de un freno real impuesto por la demanda externa a la expansión de la economía agrícola. Sin embargo, debido a su proporcionalmente baja participación en la demanda total de productos agrícolas, el menor dinamismo relativo de las exportaciones es insuficiente para explicar *per se* los problemas socioeconómicos que han tipificado la evolución de la agricultura regional.

En síntesis, los aspectos específicos en torno a los cuales se han centrado las tesis examinadas, aun cuando eventualmente puedan expresar fenómenos o situaciones reales, no permiten aprehender los problemas del desarrollo agrícola en la región. Esto sugiere la necesidad de reorientar el esfuerzo de análisis hacia la identificación de los elementos y procesos fundamentales que, tras la apariencia de los fenómenos, determinan su naturaleza y sus condicionamientos recíprocos y, asimismo, supeditan la evolución de la agricultura en su conjunto.¹⁹

III

El marco global del proceso de modernización agrícola

Los problemas y tendencias señalados en las páginas anteriores no son independientes y, por lo tanto, deben ser explicados conjuntamente. Antes que 'distorsiones' u 'obstáculos', constituyen expresiones concretas de las características y modalidades que reviste el proceso de transformación de las bases tradicionales del régimen de producción agrícola en América Latina.

Este proceso tiende a profundizar la diferenciación de las estructuras económicas y sociales del agro, así como a reforzar su integración dentro del funcionamiento y la evolución del conjunto de la economía. De este modo, constituye una parte y corresponde a una

¹⁸La concentración en muy pocos productos y mercados, que constituyó otra de las características sobresa-

fase del movimiento global de expansión del capitalismo en la región. En consecuencia, sólo puede ser entendido, por un lado, con referencia a las tendencias de la economía capitalista mundial y a las particularidades de la industrialización latinoamericana, y a los condicionamientos derivados de las características de las estructuras agrarias históricamente conformadas, por otro.

Escapa a los propósitos de estas consideraciones profundizar dichos temas. Sin embargo, se indican a continuación aquellos aspectos y relaciones generales indispensables para comprender la naturaleza de la modernización agrícola y de sus elementos impulsores.

A. Tendencias generales

El proceso de modernización de la agricultura puede ser percibido a través de un conjunto de fenómenos que ocurren en tres niveles interdependientes.

1. Relaciones de las economías latinoamericanas con el sistema capitalista mundial

En este plano, la tendencia dominante ha sido la internacionalización de las economías de los países de la región, a través de su creciente integración al circuito mundial de acumulación de capital. Ello ha propendido a modificar sus funciones dentro del esquema internacional de división del trabajo y a reforzar, dentro de nuevas modalidades, su carácter dependiente. Aunque la incorporación de América Latina a este circuito se ha registrado en épocas pretéritas, las modificaciones verificadas en la estructura del capitalismo central —que tiende a la centralización y unificación del proceso de acumulación a escala mundial bajo la égida de las empresas transnacionales— han influido, sobre la intensidad y las

modalidades del proceso de modernización de la agricultura, a través de diversos canales.

La expansión del intercambio internacional, a la cual se vinculan originariamente el dinamismo y los impulsos modernizadores de las actividades agroexportadoras, se ha acelerado de manera notable en las últimas décadas, paralelamente con la progresiva 'administración' y control de los mercados en función de las necesidades de acumulación de las economías centrales. Si bien para América Latina en su conjunto esto estuvo acompañado de la reducción relativa de su participación en el comercio internacional de productos agrícolas, no es menos cierto que varios países latinoamericanos han expandido fuertemente sus exportaciones agrícolas, como subproducto de la 'transnacionalización' de su comercio exterior.²⁰

Al margen del hecho de que buena parte de los ingresos adicionales de exportación generados por esta expansión se han transferido a las economías centrales a través de diversos mecanismos, es evidente que el dinamismo del sector externo ha influido sobre el tamaño de los mercados para algunos rubros específicos, aunque con las restricciones derivadas de la 'administración' de los mismos.

Vinculado con lo anterior, la actuación de las empresas transnacionales directamente como productoras y sobre todo como organizadoras de la producción mediante el control de la comercialización y/o de la transformación industrial de productos agrícolas, ha alterado profundamente las condiciones socioeconómicas de la producción en vastas zonas de diversos países latinoamericanos. Lógicamente, esta influencia se ha incrementado en los productos de exportación, aprovechando los menores salarios existentes en la región. Pero lo mismo viene ocurriendo también en las ramas de la producción orientadas hacia el consumo

lientes de la estructura de las exportaciones latinoamericanas, tampoco es independiente de los factores institucionales que condicionan sus relaciones comerciales con la economía mundial.

¹⁹Para un análisis detallado de las principales corrientes explicativas de la evolución agrícola, véase D. Astori, *El proceso de desarrollo agrícola en América Latina. Algunas interpretaciones*, Roma, FAO, 1979.

²⁰En algunos países que disponen de importantes recursos agrícolas y han adoptado políticas de apertura hacia el capital extranjero, la dinámica misma del modelo económico ha determinado que el sector externo recupere su importancia estratégica y requerido el crecimiento acelerado de las exportaciones agrícolas. Las evidencias disponibles indican que, sin embargo, dicha expansión estuvo asociada a un considerable incremento de la deuda externa y de las remesas hacia el exterior.

de los sectores urbanos de medios y altos ingresos, donde a la ventaja anterior se agregan los beneficios de una explotación muchas veces monopólica del mercado interno.²¹

Por otra parte, dicha unificación/centralización de la economía mundial ha determinado una creciente concentración de los procesos de creación de ciertas formas tecnológicas —con la consiguiente tendencia a su homogeneización— y una notable aceleración de su transferencia y difusión. Esto último ha sido en buena medida consecuencia de las actividades de las empresas transnacionales, tanto las que operan en la producción, comercialización y procesamiento de productos agrícolas, como las ligadas a la producción y comercialización de bienes de capital e insumos agrícolas modernos, cuya utilización rentable ha

²¹ Además de la consolidación de su control sobre la producción y/o comercialización externa de los llamados productos tradicionales —principalmente algodón, azúcar, banano, café y tabaco—, las empresas transnacionales, durante el período analizado, extendieron y diversificaron sus actividades a otras ramas agrícolas y agroindustriales, como por ejemplo la producción, preparación, conservación y elaboración de carne, básicamente para exportación, en Brasil y Centroamérica; la producción y comercialización de frutas y hortalizas para exportación en México y Centroamérica; la producción y comercialización de aves y piensos en Colombia, Brasil y México; la producción y comercialización interna y externa de productos destinados a la alimentación animal, particularmente soya y sorgo en Brasil, Argentina, Colombia, Guatemala, El Salvador y Perú (hasta 1973); el procesamiento e industrialización de la leche en México, Brasil y Panamá, etc. (véase N. Bellino "La penetración en la agricultura latinoamericana por las empresas transnacionales, borrador preliminar, inédito, Roma, 1978).

Sobre los aspectos generales relacionados con el proceso de expansión de las transnacionales en el sector agrícola y agroindustrial, véase, por ejemplo, G. Arroyo, "Agro-Industrial Transnational Firms, Agrarian Reform and Rural Development", Universidad de París, junio de 1978; S. George, *How the other half dies*, Harmondsworth, Midd., Penguin Books; A. Donike y G. Rodríguez, *Agroindustria en México*, México, CIDE, agosto de 1976; E. Feder, "La nueva penetración en la agricultura de los países subdesarrollados por los países industriales y sus empresas multinacionales", en *El Trimestre Económico*, N.º 169, México, enero-marzo 1976; UNCTAD, "Marketing and distribution of tobacco", Ginebra, 1978; F. Moore Lappé y J. Collins, *Food First. Beyond the Myth of Scarcity*, Houghton Mifflin Co., Boston 1977; G. Carreau, *L'Agrobusiness*, Paris, Calmann-Levy, 1977; R. Quiroz Guardia, *Agricultural Development in Central America: Its origins and nature*, University of Wisconsin, Land Tenure Centre, enero de 1973; D. Slutsky, "La industria de la carne en Honduras" en *Estudios Sociales Centro Americanos*, Costa Rica, enero-abril 1979.

sido facilitada por los adelantos de la llamada Revolución Verde.²² La disponibilidad de estos nuevos métodos de producción, fácilmente asimilables, aunque no siempre adecuados a las condiciones latinoamericanas, y el establecimiento de canales ágiles de transferencia y difusión tecnológica, tienen una marcada importancia en la evolución reciente de la agricultura latinoamericana, como se verá más adelante.

2. Relaciones de la agricultura con el resto de la economía

La tendencia central en estas relaciones ha sido la marcada aceleración, durante los últimos 25 años, del proceso de urbanización/industrialización, que expresa en forma global la diferenciación entre las estructuras económicas y sociales del conjunto de la sociedad.

Una de las consecuencias principales de lo anterior es la reestructuración de la demanda interna de productos agrícolas, cuyo componente monetizado tiende a crecer rápidamente. Las consecuencias más importantes de este hecho fueron la expansión de los canales de mercadeo y la intervención de comerciantes urbanos —facilitadas ambas por el desarrollo de la estructura vial— y la generalización de la circulación mercantil en el seno de la agricultura, que abre paso a la transformación de su estructura productiva. Sin embargo, este fenómeno no es globalmente homogéneo, puesto que algunas de las características de la industrialización provocan distribuciones altamente concentradas del ingreso generado, lo cual a su vez favorece el mayor crecimiento de la de-

²² Como señala G. Edward Schuh en su artículo "The modernization of Brazilian Agriculture" (traducido y publicado en la Serie Monográfica N.º 17, del IPEA —Tecnología e Desenvolvimento Agrícola, Brasilia, 1975), "la diferencia crítica entre variedades es la respuesta a los fertilizantes, tendiendo las variedades mejoradas a presentar una reacción mayor y más continua. Naturalmente, un importante objetivo de los programas de creación de variedades que produjeron los nuevos tipos de trigo y arroz que se hicieron famosos por la llamada Revolución Verde, fue precisamente desarrollar esta característica de respuesta". Y más adelante: "Si no existiera la nueva tecnología (variedad mejorada), la introducción del insumo (fertilizante) no sería viable, puesto que su uso tampoco sería rentable".

manda urbana de productos agrícolas destinados al consumo de los grupos de medianos y altos ingresos.

El desarrollo de las actividades industriales y comerciales se tradujo también en un notable desplazamiento de la fuerza de trabajo hacia las áreas urbanas, fenómeno que altera una de las bases fundamentales de sostenimiento de las estructuras agrarias preexistentes, tal como se verá más adelante. Tanto por su dependencia del capital y de la tecnología externas como por las limitaciones de la composición de la demanda sobre la cual basa su desarrollo, el proceso de industrialización requirió la compresión relativa de la tasa de salarios. Esta tendencia, que se ha profundizado en los últimos años *pari passu* con el aumento de las migraciones hacia la economía urbano/industrial, constituye uno de los rasgos distintivos de la industrialización latinoamericana que repercute directamente sobre la dinámica de la agricultura.

3. Relaciones entre los diversos segmentos de la agricultura

En este plano, el fenómeno central ha sido la tendencia del segmento moderno a tornarse dominante, como reflejo de la creciente diferenciación del régimen de producción agrícola.

Esta tendencia general está asociada a un conjunto de cambios en las relaciones socio-económicas del agro que se traducen, con referencia a la circulación, en la creciente monetización de la economía agrícola; en la supe-ditación al mercado, directa o indirectamente del conjunto de unidades productivas; en la ya citada modernización de la comercialización; en la tendencia a la integración y unificación de los mercados nacionales de productos agrícolas, etc.

Los cambios en la esfera de la producción, que constituyen la base de la referida tendencia, se expresan mediante un proceso que simultáneamente desarrolla la agricultura moderna y descompone la tradicional. Lo primero se manifiesta en la conformación de un grupo de empresas, estrictamente capitalistas, a través de las cuales se expande el uso de bienes de capital y el cambio tecnológico de la agricultura. Y a su vez, en relación directa con

lo anterior, se descompone la agricultura tradicional, tanto por el desmembramiento o conversión de los latifundios preexistentes como por la desagregación de la economía 'campesina' a ellos vinculada.

En el caso de América Latina esta desagregación no ha significado la desaparición de la economía campesina; por el contrario, en algunos países ha tendido a recrear este segmento dentro de nuevas modalidades de articulación con la agricultura moderna.²³

B. Papel de la agricultura en la acumulación de capital

La transición de la agricultura tradicional a la moderna no representa una ruptura en la evolución histórica de las relaciones capitalistas en la región. Por el contrario, las transformaciones estructurales en curso en la agricultura reflejan la adecuación de su régimen de producción a las nuevas condiciones requeridas para que pueda cumplir sus funciones dentro del proceso de acumulación. En la actualidad estas funciones son básicamente tres: (i) crear excedente de mano de obra y liberar fuerza de trabajo para el desarrollo de las actividades no agrícolas, principalmente de sus núcleos más 'modernos'; (ii) suministrar alimentos a bajo costo para el desarrollo de dichas actividades y núcleos; (iii) suministrar a bajo costo alimentos y materias primas a las economías centrales.

²³Sobre los diversos enfoques y aspectos de este proceso de transformación de la agricultura, véase, por ejemplo, Alain de Janvry, "The Political Economy of Rural Development in Latin America: an interpretation", en *American Journal of Agricultural Economics*, Menasha, Wisc., agosto 1975; Alain de Janvry y Carlos Gamamón, "The Dynamics of Rural Poverty in Latin America", en *The Journal of Peasant Studies*, Berkeley, julio-setiembre 1977; Francisco Oliveira, "La economía brasileña: Crítica de la razón dualista", en *El Trimestre Económico*, México, N.º 158, abril-junio 1973; Fernando Henrique Cardoso: "Las contradicciones del desarrollo asociado", en *Desarrollo Económico*, Buenos Aires, N.º 23, abril-junio 1974; David Barkins, "Desarrollo regional y reorganización campesina. La Chontalpa como reflejo del gran problema agrario mexicano", en *Comercio Exterior*, México, vol. 27, N.º 12, diciembre de 1977; Gustavo Esteva: "¿Y si los campesinos existen?", en *Comercio Exterior*, México, vol. 28, N.º 6, junio 1978, México; C. Santos de Morais, *El modelo hondureño de desarrollo agrario*, Tegucigalpa, Honduras, Ed. Proccara, agosto 1975; Salomon Kalmanovitz, *El desarrollo de la agricultura en Colombia*, op. cit.

La importancia relativa de estas funciones se ha modificado históricamente. Al comienzo se centraron en la última y, con mucha menor importancia, en el primero de los aspectos mencionados. Fueron llevadas a la práctica dentro de una organización de la producción basada en la explotación extensiva de la tierra, en la concentración de su propiedad y en el control institucional de la mano de obra, cuya disponibilidad era esencial para hacer viable el sistema productivo adoptado. Estas modalidades de organización de la producción tienen en la hacienda y en el complejo latifundio-minifundio sus expresiones más conocidas.²⁴ Conformaron un tipo de agricultura tradicional, lo que no excluye su carácter netamente mercantil, que hasta hace poco fue compatible con las necesidades del proceso de acumulación de capital. En efecto, además de su racionalidad microeconómica, la apropiación monopólica de la tierra cumplía una función macrosocial: generar la reserva de mano de obra necesaria para la acumulación en la agricultura, actividad entonces dominante en la mayoría de los países de la región.²⁵ Las relaciones tradicionales de tenencia constituían en este contexto el complemento necesario del esquema general de acumulación. Al vincular dicha reserva de mano de obra a la tierra, garantizaban su retención y su reproducción a costos sumamente bajos desde el punto de vista de la gran empresa tradicional; además permitía la captación del excedente generado por los predios de subsistencia, principalmente mediante la renta de la tierra, pero también a través de mecanismos extraeconómicos. Este esquema de control y explotación de la fuerza de trabajo compatibilizaba igualmente la limitada productividad inherente a la agricultura tradicio-

nal con el mantenimiento de precios relativamente bajos en los mercados externos e internos, sin afectar las ganancias de las empresas agrícolas ni las actividades de comercialización y agroindustriales en desarrollo. Todo ello comprimiendo la remuneración de la fuerza de trabajo, propiciada por la concentración de la propiedad privada de la tierra.

A pesar de su baja productividad, tanto con relación a la tierra como por lo general a la fuerza de trabajo, estas modalidades de organización de la producción agrícola fueron consistentes incluso durante las etapas iniciales del proceso de industrialización de las economías latinoamericanas, debido precisamente a su elevado excedente potencial de mano de obra.

Los factores que determinaron la transformación progresiva de la agricultura tradicional son los mismos que están en la base de la profundización de la modernización: de un lado, la modificación de las condiciones prevalecientes en los mercados internos y externos, el surgimiento y difusión de nuevas modalidades tecnológicas, la expansión de la economía urbano-industrial, etc.; del otro, las transformaciones endógenas que se fueron gestando en el interior mismo de la agricultura, como consecuencia de la incorporación progresiva de nuevas áreas de menor productividad, de la acumulación de tensiones sociales en el campo, de las crisis del mercado, y de otros factores que han propiciado la diferenciación y especialización gradual de algunos segmentos del régimen de producción tradicional. En el marco de las tendencias globales del conjunto de la economía y de las modificaciones en las estructuras sociopolíticas a ellas asociadas, la agricultura extensiva tradicional entró en conflicto con las nuevas exigencias del proceso de acumulación. La expansión del segmento moderno se destina precisamente, por otras vías —principalmente la intensificación de la producción en las tierras más aptas, incorporadas o en proceso de incorporación— a cumplir las mismas funciones antes señaladas.²⁶ Tanto por sus características intrínsecas como por el marco socioeconómico

²⁴La disponibilidad de mano de obra cumplía una doble función dentro del sistema tradicional de producción: permitir el oportuno aprovechamiento de las posibilidades surgidas en el mercado, y absorber, por lo menos en parte, las eventuales reducciones del nivel de ingreso de las explotaciones, asociadas a las fluctuaciones en la demanda y en los precios.

²⁵No debe olvidarse que el llamado excedente de mano de obra agrícola se ha generado dentro y como parte del proceso de expansión de las relaciones mercantiles en la región, como lo evidencia el hecho de que hasta aproximadamente a fines del siglo pasado las economías de los países de la región se caracterizaban, por lo general, por su escasez de mano de obra.

²⁶El hecho de que haya ocurrido y las modalidades de este proceso de transición, así como las relaciones de

heredado, dicha expansión tiende, como se verá posteriormente, a producir serios desequilibrios en el ámbito de la agricultura y en sus relaciones con el resto de la economía.

IV

Dinámica interna del proceso de modernización agrícola

Desde la perspectiva de la acumulación de capital, las cuestiones fundamentales que debe resolver la expansión del segmento moderno, en relación con las funciones de la agricultura en aquel proceso, son básicamente las siguientes:

i) ¿Cómo reducir el costo de reproducción de la fuerza de trabajo y garantizar la reproducción de la reserva de mano de obra, a efectos de regular el nivel y las variaciones de la tasa de salarios?

ii) ¿Cómo movilizar el excedente económico agrícola de manera consistente con las necesidades del proceso de acumulación?

En el caso de los países latinoamericanos donde ha avanzado la modernización agrícola, dichas respuestas quedan encuadradas en el desarrollo de tres tendencias básicas asociadas al proceso de expansión de la agricultura moderna/descomposición de la agricultura tradicional: (i) la concentración de la producción y del capital; (ii) la proletarianización de parte del campesinado; (iii) la recomposición de la economía de subsistencia.

A continuación se analizan los rasgos principales de este proceso, a partir de las relaciones generadas entre ambos tipos de agricultura.

A. Características de la modernización agrícola

En primer lugar, la expansión productiva y tecnológica tiende a ocurrir en un número relativamente reducido de explotaciones. Se trata en muchos casos de antiguas unidades tradi-

cionales que se transforman o desmembran, por lo general de tamaño mediano y grande, y localizadas en las mejores tierras, incorporadas o en proceso de incorporación. Por lo demás, dichas explotaciones son en buena parte beneficiarias directas de las inversiones públicas en infraestructura, así como de los incentivos económicos y servicios de apoyo oficiales, tales como los recursos crediticios, precios remuneradores, mercados relativamente protegidos y asistencia técnica. Se crean así las condiciones para la incorporación concentrada de las nuevas tecnologías y la consolidación de los núcleos de empresarios agrícolas más dinámicos y con capacidad política para movilizar el apoyo del aparato estatal.

Ello es evidente de acuerdo a la experiencia de varios países. En Brasil, por ejemplo, solamente el 2.2 por ciento del total de establecimientos censados posee tractores, mientras que en São Paulo —el más antiguo núcleo de modernidad agrícola— esta cifra se eleva a casi el 14 por ciento. Los estados agrícolas más dinámicos de la región sur (São Paulo, Paraná y Río Grande) poseen un quinto del área total en explotaciones y cuatro quintos de los tractores del país.²⁷ El uso de fertilizantes se concentra prácticamente en los rubros de exportación, y en 1970, mientras el promedio nacional de consumo por hectárea alcanzaba sólo a 29 kg., en São Paulo esta cifra se elevaba a 73 kg. Adicionalmente, al margen del hecho de que el gobierno llega a financiar hasta el 80 por ciento de las inversiones en líneas específicas de producción para exportación, la región sur absorbió en 1970 el 65 por ciento del total del crédito otorgado.²⁸ Todas estas cifras serían aún más reveladoras si se dispusiera de la

dominación que él mismo ha generado, corresponden a un determinado sistema de alianzas de clase sin cuya consideración es difícil explicar los rumbos de la evolución agrícola. Otras posibilidades hubieran sido la realización de cambios estructurales profundos en la agricultura y en el conjunto de la economía.

²⁷Censo Agropecuario de 1970. Sinopsis preliminar.

²⁸Véase R. Miller Paiva y otros, *Brazil's Agricultural Sector*, San Pablo, 1973.

información desagregada por tipos de empresas.

En segundo lugar, los rendimientos económicos y físicos del sector moderno son, por lo general, notablemente más elevados que los de la agricultura tradicional.²⁹ En consecuencia, la expansión del primero conlleva un considerable aumento de su participación en el ingreso y en la producción total. Respecto a este último aspecto, hay evidencias de que en varios países los aumentos de producción verificados durante los últimos años se deben fundamentalmente al aporte de este sector. Ello es claramente perceptible, por ejemplo, en el caso de México, donde menos del 4 por ciento del número total de empresas, localizadas principalmente en las tierras irrigadas del norte y Pacífico norte, contribuyeron con el 80 por ciento del incremento del producto agrícola en el decenio 1950-60.³⁰

Por lo demás, entre 1940 y 1970 se han ampliado considerablemente las diferencias de nivel de desarrollo entre dichas regiones y las zonas agrícolas más atrasadas del país.³¹

En Brasil un análisis también nacional y regional, pero con clasificaciones detalladas de los productos según su proveniencia de la agricultura moderna o la tradicional, ha permitido comprobar que, con excepción de la región Centro-Oeste (Estados de Goiás y Matto Grosso), en todo el país la producción de la primera aumentó a mayores tasas que la tradicional.³²

²⁹Ello no significa que la expansión del sector moderno implique siempre el aumento de los rendimientos físicos con respecto al sector tradicional. Por ejemplo, en el caso de la adopción de tecnologías modernas —extensivas, basadas en la motomecanización—, este aumento es marginal. Sin embargo, aun en este caso se comprueban los fenómenos señalados de concentraciones de la producción —a través de la expansión del área— y del ingreso.

³⁰S. Eckstein, *El marco macroeconómico del problema agrícola mexicano*, Washington, CIDA, 1965.

³¹Véase al respecto Secretaría de Recursos Hidráulicos, *Crecimiento agropecuario comparativo de las entidades federativas del país, 1940-70*, México.

³²Las máximas diferencias se encontraron en San Pablo (5.1 y -0.5%, respectivamente, entre 1948-50 y 1967-69) y en la Región Este, con 4.2 y 2.1%. Véase G.F. Patrick "Fontes de crescimento na agricultura Brasileira: O sector de culturas" en C. Contador (ed.), *Tecnologia e desenvolvimento agrícola*, IPEA/INDES, Rio de Janeiro, 1975.

En un estudio, realizado en Colombia, y con relación a la modernización de un producto específico muy importante para el consumo interno —el arroz—, se comprueban también las tendencias señaladas. En efecto, como consecuencia de la introducción de nuevas variedades sólo aptas para la agricultura moderna de riego, este grupo aumentó rápidamente su producción, con el resultado de que la participación de la agricultura tradicional —normalmente localizada en tierras altas— declinó de 50 por ciento de la producción total en 1966 a sólo 10 por ciento en 1974.³³

La expansión de la agricultura moderna no implica necesariamente la adopción de prácticas intensivas de producción. Ello depende de la constelación de factores disponibles, como lo ilustra la comparación del caso de México y de Brasil. En el primero, la posibilidad de aprovechar las mejores tierras mediante la introducción del riego ha impulsado el desarrollo de un sector moderno de tipo intensivo, asociado como es sabido a la Revolución Verde. En Brasil, la abundancia de tierras y la posibilidad de incorporar nuevas áreas de elevada fertilidad natural, ha permitido la coexistencia de dos variantes de modernización. La intensiva, en las zonas más antiguas, como São Paulo, donde la frontera agrícola prácticamente se ha estabilizado y el coeficiente de utilización de la tierra disponible es ya bastante elevado; y la de tipo extensivo, normalmente en las áreas de frontera de alta fertilidad (región Centro-Oeste fundamentalmente), basada en una amplia mecanización sustitutiva de mano de obra, si bien esta última es a menudo esencial en la acumulación inicial necesaria para ampliar la frontera (desmonte, etcétera).³⁴

En tercer lugar, en el mercado interno, las migraciones rural-urbanas y la concentración del ingreso que caracterizan a las economías

³³Véase G.M. Scobie & R. Posada, "The Impact of Technical Change on Income Distribution: The Case of Rice in Colombia", en *American Journal of Agricultural Economics*, febrero 1978.

³⁴El modelo extensivo-moderno, a diferencia del extensivo-tradicional, no se fundamenta en la subutilización de la tierra. Su carácter extensivo se debe a que el crecimiento se hace por adición del factor más que por el aumento de sus rendimientos unitarios.

latinoamericanas estuvieron determinando cambios en las estructuras y ritmos de crecimiento del consumo de productos agrícolas. En efecto, el mercado interno crece casi exclusivamente en función de su componente monetizado, cuya rápida expansión estuvo alimentada básicamente por el aumento del ingreso y la población no agrícola. Por otra parte, una proporción no despreciable del incremento de la demanda total agrícola se ha originado en el consumo de los sectores de ingresos medios y altos, como parecería inferirse del hecho de que en varios países el consumo de *alimentos básicos por habitante* ha crecido escasamente y en menor proporción que en el consumo *medio total de alimentos*.³⁵

Estos hechos tienen considerable trascendencia, pues el crecimiento del componente monetizado de la demanda favorece fundamentalmente a la agricultura moderna, que es la mejor estructurada para abastecerlo. En cambio, la demanda de las zonas rurales tiende a crecer muy poco, cuando, simultáneamente, la agricultura tradicional debe hacer frente a una creciente competencia de las empresas modernas para abastecerlo.³⁶

Además, es conveniente destacar que a medida que la migración agrícola tienda a perder importancia relativa en la expansión de la población no agrícola,³⁷ el desarrollo ulterior del componente 'comercializado' de la demanda pasa a depender cada vez más del crecimiento del ingreso no agrícola y de su distribución.³⁸ Si esta última es concentrada, el decrecimiento de los coeficientes de elasticidad-ingreso de la demanda de alimentos tiende a reducir la tasa de expansión del consumo urbano de bienes agrícolas, que constituye el

elemento más dinámico de la demanda interna total. Ambos factores —el menor incremento demográfico y la baja de los coeficientes de elasticidad-ingreso— convergen en el sentido de disminuir el ritmo de crecimiento de la demanda 'comercializada'.

En cuarto lugar, la modernización se inserta necesariamente en un marco de condiciones políticas que tiende a garantizar la estabilidad de las instituciones y eliminar los obstáculos a la realización de operaciones comerciales ágiles y fluidas. Los grandes empresarios agrícolas entran en diversos tipos de alianzas con los grupos financieros, las instituciones que controlan las instalaciones de almacenamiento, las agroindustrias, los principales exportadores y los centros que disponen de las tecnologías modernas, sean éstas importadas o de origen nacional. Requieren, además, de un mercado de tierras con un mínimo de restricciones.

B. Mecanismos del proceso de modernización

Los factores señalados en los párrafos anteriores permiten aclarar los mecanismos del proceso de expansión de la agricultura moderna y la simultánea descomposición de la agricultura tradicional.

Cuanto más rápida sea la tasa de crecimiento de la producción moderna respecto al ritmo de expansión de la demanda, tanto más pronto tenderá ésta a desplazar la producción de la agricultura tradicional, teniendo en cuenta su mayor rentabilidad y capacidad financiera. Esto es particularmente perceptible en las áreas mejor articuladas con los grandes centros consumidores donde la infraestructura existente permite una más fluida y rápida penetración de la agricultura moderna en los mercados.

Por otra parte, el mayor uso de bienes de capital e insumos tecnológicos y, frecuentemente, la mejor calidad de las tierras que ocupa, permite a la agricultura moderna utilizar mucho menos mano de obra que la tradicional para alcanzar similares niveles de producción. En condiciones dadas de mercado, la sustitución de la producción tradicional por producción moderna implica una reducción en el nivel de ocupación agrícola, tanto más

³⁵Aunque parte de esta diferencia de crecimiento puede explicarse por cambios en la estructura de consumo asociados a la creciente participación de la población urbana sobre la total.

³⁶La importancia de la demanda interna urbana como factor del proceso de modernización agrícola en Colombia es destacada por S. Kalmanovitz en *Desarrollo de la agricultura en Colombia*, op. cit.

³⁷Situación que se agudiza cuando la población no agrícola supera el nivel de la agrícola.

³⁸Evidentemente, esto es más cierto cuando la tasa de crecimiento vegetativo de la población no agrícola se reduce, como parece estar ocurriendo en los países de urbanización más antigua.

intensa cuanto mayor sea la diferencia de productividad entre ambos sectores, y una creciente concentración de la producción y del capital agrícola.³⁹

En el marco de las condiciones estructurales antes señaladas, ambos mecanismos ⁴ túan de manera convergente en el sentido que recrean y expanden la reserva de mano de obra agrícola, dado el ritmo de crecimiento vegetativo de la fuerza de trabajo en el sector.

La descomposición de la agricultura tradicional en América Latina se estuvo manifestando en una combinación de las siguientes tres alternativas de reajuste, cuya importancia relativa varía según los países: incremento de la migración a las ciudades; aumento del número y participación de los asalariados en la población activa agrícola, y expansión física de la agricultura de subsistencia, a veces sólo en términos de personas y unidades de producción y, en ciertas circunstancias, también de superficie ocupada.⁴⁰ En los primeros casos, tendería a expandirse la demanda comercializada, y por ende, el mercado para el propio sector moderno.

Algunos de los aspectos señalados son evidentes, por ejemplo, en el caso de Brasil. De acuerdo al último censo agropecuario, durante el período 1960-1970 el número de establecimientos de menos de 5 hectáreas de superfi-

cie aumentó en 76 por ciento, proporción bastante superior al incremento del número total de fincas, que fue de 48 por ciento. Por otra parte, la superficie total de este grupo se expandió en sólo 55 por ciento, con una fuerte reducción del ya pequeño tamaño medio de los establecimientos. Pero más significativo aún es el hecho de que mientras en 1960 dicho estrato sólo ocupaba 2 de cada 10 personas empleadas por la agricultura brasileña, durante el decenio posterior 7 de cada 10 nuevos activos agrícolas fueron incorporados al mismo, con distintos niveles de ocupación. Además, en las fincas de 100 a 1 000 hectáreas —donde posiblemente está la mayor parte de las empresas modernas— el personal ocupado se redujo en casi 15 por ciento.

Si por otra parte se considera la calidad, probablemente menor, de las tierras donde están asentadas la mayor parte de las fincas pequeñas y la sobreexplotación a que están sometidas, es fácil deducir que el aumento de la relación hombre/tierra que se infiere de las cifras anteriores tiene repercusiones muy graves sobre el nivel efectivo de ocupación e ingreso de este grupo. Junto a una parte importante de los trabajadores temporarios, dicho grupo constituye la reserva o excedente de mano de obra agrícola a que antes se hizo referencia.

Esta reproducción continua de la masa de trabajadores sin tierra y de un sector de subsistencia de bajísimos niveles de productividad e ingreso, juega un papel fundamental en el proceso de modernización, tanto agrícola como global.

En efecto, la descomposición de la agricultura tradicional es la que permite al segmento moderno desempeñar las funciones antes citadas, puesto que: (i) genera la disponibilidad de mano de obra necesaria para la expansión de las actividades modernas, tanto en la propia agricultura como, fundamentalmente, en las áreas urbano-industriales, y (ii) mantiene comparativamente reducidos los ingresos de la fuerza de trabajo de la agricultura tradicional, para evitar al máximo las presiones alcistas en los precios de los alimentos básicos del consumo interno. Como ambos aspectos son determinantes del nivel de salarios en los núcleos modernos, agrícolas y no agrícolas, juegan un papel central en el proceso de acu-

³⁹Ello no excluye la posibilidad de que pueda aumentar la creación de oportunidades ocupacionales en la agricultura moderna, sobre todo si el mercado se expande rápidamente y si las líneas de producción adoptadas por las empresas modernas, además de no ser competitivas respecto a la producción tradicional, tienen un coeficiente de requerimiento de mano de obra por hectárea superior a los cultivos 'tradicionales'.

⁴⁰Se ha señalado, por ejemplo, que en América Central la expansión de la producción bananera de exportación introdujo el trabajo asalariado como relación social básica e implicó la desaparición de los pequeños propietarios agrícolas del área. Por su parte, la expansión de la producción de algodón en Nicaragua habría desplazado la producción de granos básicos y las relaciones de tenencia tradicionales, expulsando los campesinos hacia áreas de frontera agrícola, donde se reconstituyó la agricultura de subsistencia. Véase H. Quiros, "Agricultural Development in Central America: Its Origin and Nature", Land Tenure Center, University of Wisconsin, January, 1973. En México, el número de asalariados agrícolas sin tierra aumentó de casi 1 500 000 en 1950 a más de 2 500 000 en 1970, mientras que los productores independientes se reducían marcadamente (22% en el período 1960-70). Véase Luisa Paré, *El proletariado agrícola en México*, México, Siglo XXI, 1977.

mulación de capital en la economía en su conjunto.

A este aspecto central del proceso de acumulación de capital en la agricultura moderna se agregan dos otros elementos complementarios:

i) La tendencia creciente a adoptar formas de contratación y remuneración de la fuerza de trabajo que excluyen prácticamente todo el 'tiempo muerto' en su utilización y cuya expresión principal es el aumento continuo de la proporción de trabajadores temporarios sobre el total de la mano de obra ocupada. Esto representa para las empresas una reducción efectiva en sus gastos de mano de obra,⁴¹ y a la vez una transferencia al sector asalariado y campesino de parte de los costos de mantenimiento y reproducción de la fuerza de trabajo agrícola, más intensa cuando los salarios reales son decrecientes;

ii) la utilización, basada en el control de la propiedad agraria, del excedente de mano de obra para la formación de capital, principalmente en las áreas de frontera agrícola hacia donde se desplaza parte de la población rural a medida que se descomponen la agricultura campesina como resultado de la consolidación de los segmentos modernos en las zonas ya incorporadas. Esta formación de capital, que asume las más diversas modalidades (desmonte de tierras vírgenes, establecimiento de plantaciones, incorporación de cultivos o praderas, etc.) tiene un costo prácticamente nulo para las empresas, puesto que se basa en la concesión a los 'sin tierra' de derechos de explotación —normalmente para la subsistencia familiar— y en contrapartida de los cuales éstos desarrollan las actividades convenidas.

Es interesante notar además que la compresión de la remuneración de la fuerza de trabajo agrícola no modifica en favor de la agricultura tradicional las relaciones de costos ni restringe la utilización de la nueva tecnología en la moderna, como aparentemente debería

ocurrir. Ello se debe tanto a las diferencias de productividad por hombre ocupado en ambos sectores como a la subvención de los costos de incorporación de la tecnología moderna a través de los subsidios, exenciones, facilidades crediticias y otras ventajas que la favorecen. Esta reducción deliberada del costo de la tecnología moderna resta capacidad competitiva a la agricultura tradicional y limita la posibilidad de expansión del empleo agrícola, con las repercusiones ya indicadas sobre la distribución del ingreso.

Esta forma de articulación entre ambos tipos de agricultura suele coexistir, en algunos casos, con un cierto grado de especialización en la producción, orientándose la tradicional, y particularmente su estrato de economía campesina, hacia los rubros de menor rentabilidad, generalmente de consumo masivo y demanda menos dinámica, cuyos precios son controlados por razones de política económica. Como depende de las relaciones entre precios y costos de producción, ello puede contribuir al empobrecimiento progresivo de este sector de productores, que no dispone de posibilidades alternativas de producción.

En otros casos, la articulación de la economía campesina con la agricultura moderna se materializa también a través de las empresas comerciales y agroindustriales que se desarrollan simultáneamente con la expansión de la producción mercantil en el agro. El manejo monopsonico del mercado por parte de estas empresas constituye un elemento adicional de captación del excedente producido por el sector campesino, el que suele absorber los efectos de las variaciones de precios y de las crisis de sobreproducción eventualmente generadas.

Las distintas modalidades mencionadas tienden a reforzar la tendencia concentradora inherente al proceso de modernización, dada la progresiva preponderancia del capital en la función de producción de la agricultura moderna y la creciente participación de esta última en la producción agrícola total.⁴²

⁴¹Aunque en algunos casos se haya observado una leve tendencia al aumento de los salarios nominales de esa categoría de trabajadores, las empresas se benefician de una segunda fuente de economía, que es la derivada del no pago de las prestaciones sociales que habitualmente deben abonarse cuando se contratan trabajadores permanentes.

⁴²Véase, por ejemplo, M. Urrutia, "Distribución del ingreso en Colombia", en *Revista Internacional del Trabajo*, Ginebra, OIT, marzo-abril 1976. No sólo se señala allí que la distribución del ingreso agrícola habría empeorado entre los años 30 y 60, sino que, contrariamente a lo

Finalmente, cabría mencionar que la descomposición de la agricultura tradicional cumple con una tercera finalidad dentro del proceso de modernización, que es la de expandir el mercado interno. El hecho de que la concentración-polarización⁴³ del ingreso tiende a agudizarse no restringe el mercado interno requerido por la expansión industrial. En efecto, dada la estructura de la producción industrial, la parte del mercado cuya expansión interesa es la directamente ligada a los sectores 'dinámicos', es decir, los relacionados con la produc-

ción para exportación y para consumo de los grupos de medianos y altos ingresos. El crecimiento de la agricultura moderna favorece directa e indirectamente dichas actividades, además de contribuir marginalmente a la expansión del mercado para los sectores 'vegetativos' de la industria (alimentos, vestuario, etc.). Esto constituye un indicador adicional de la compatibilidad de las transformaciones que se están operando en el agro con respecto al proceso global de modernización de la economía latinoamericana.

V

Algunas conclusiones

Lo expuesto anteriormente permite ir perfilando conclusiones de interés para la definición de ideas que permitan reorientar el desarrollo agrícola de la región.

Primero, no sería la falta de recursos naturales y humanos ni de capacidad técnica de los agricultores lo que puede explicar las dificultades de la agricultura latinoamericana para alcanzar mayores niveles de producción y, de esa manera, contribuir a solucionar los problemas alimentarios, de empleo y otros que persisten en el medio rural y en el urbano. Con excepción de algunos países, productos o coyunturas, la producción agrícola parece haber atendido los requerimientos de la demanda que efectivamente se materializó en los mercados.

Es en el funcionamiento global de la agricultura, y particularmente en su proceso de

transformación más reciente que implica la "expansión de la agricultura moderna/descomposición de la agricultura tradicional" —esbozado sumariamente en las páginas anteriores— donde se encuentra la clave para la comprensión de la dinámica actual del desarrollo agrícola latinoamericano.

Este proceso sigue una lógica que subyace a los diversos fenómenos señalados y los torna coherentes desde la perspectiva de la expansión del segmento moderno, tanto a nivel de la agricultura como del conjunto de la economía. Por lo demás, dicha lógica es consistente con las formas de organización social que existen en la región y con las modalidades de articulación de las economías latinoamericanas con la de los países centrales.

En este sentido, los diversos aspectos de la evolución agrícola latinoamericana constituyen 'engranajes' del movimiento de expansión de la producción mercantil, coherentes con el proceso de acumulación de capital.

Como es evidente, estas consideraciones relativizan la eficiencia de los esfuerzos orientados a corregir o mejorar aspectos parciales de la realidad latinoamericana, que no afectan los puntos neurálgicos que sustentan el funcionamiento del régimen de producción agrícola en su conjunto.

Segundo, es difícil suponer que la evolución ulterior del actual estilo de desarrollo agrícola, y en particular la de su segmento moderno, pueda espontáneamente eliminar las manifestaciones antisociales que le son inhe-

ocurrido en el resto de los sectores, el ingreso de los jornaleros agrícolas y de los que explotan parcelas muy pequeñas habría disminuido en términos reales. En México, entre 1950 y 1960 se ha registrado una considerable disminución de los días por año que como promedio trabajan los jornaleros, junto a una reducción del 6 por ciento en el nivel del salario mínimo en términos reales (véase J. Martínez Ríos, "Los campesinos mexicanos: perspectivas en el proceso de marginalización", en *El perfil de México en 1980*, México, UNAM, Siglo XXI, 1972).

⁴³Se habla de polarización para reflejar el progresivo distanciamiento entre los niveles extremos de la pirámide de distribución y el creciente ensanchamiento de su base, con un nivel absoluto de ingreso sumamente bajo.

rentes. Por el contrario, el funcionamiento del modelo sugiere que tales problemas pueden agravarse a mediano plazo y perdurar en exceso en la realidad económico-social latinoamericana. El problema del empleo, por ejemplo, ni siquiera tiene una solución parcial dentro de la agricultura. Queda por responder la cuestión de hasta qué punto y en qué plazo el resto de las actividades económicas, también en proceso de modernización, y ya con un sector de servicios notablemente sobredimensionado, estarán en condiciones de absorber los excedentes de mano de obra agrícola. Y esto dependerá en buena medida de las tendencias del crecimiento demográfico; como es sabido, la atenuación de este último depende básicamente de la baja de la tasa de natalidad; pero aquí se plantea una paradoja adicional: que dicha tasa no disminuirá decisivamente hasta que las ventajas del desarrollo lleguen en forma evidente a los grupos marginales —urbanos y rurales—, lo cual es incompatible con la esencia del propio estilo.

Tercero, es evidente que a largo plazo el crecimiento económico supone necesariamen-

te la transformación de la agricultura tradicional. Como se ha mencionado, la declinación de la importancia relativa de la agricultura dentro del sistema económico y de la economía campesina, son expresiones de un mismo proceso —la industrialización de la economía— que conlleva la transformación de las estructuras empresariales y tecnológicas en el campo. El problema no radica, por lo tanto, en los cambios empresariales y tecnológicos que la superación de las condiciones de subdesarrollo agrícola supone, sino en el carácter concentrador, excluyente y predatorio, que asume el proceso de modernización.

El desafío que se plantea consiste precisamente en encontrar fórmulas de transición de una agricultura tradicional a otra moderna que sea consistente con un mejor aprovechamiento del potencial productivo y con la elevación general del bienestar de la población. Desde una perspectiva de desarrollo, la solución de los actuales problemas supondría modificar los más importantes parámetros estructurales sobre los cuales se ha apoyado el proceso de modernización.