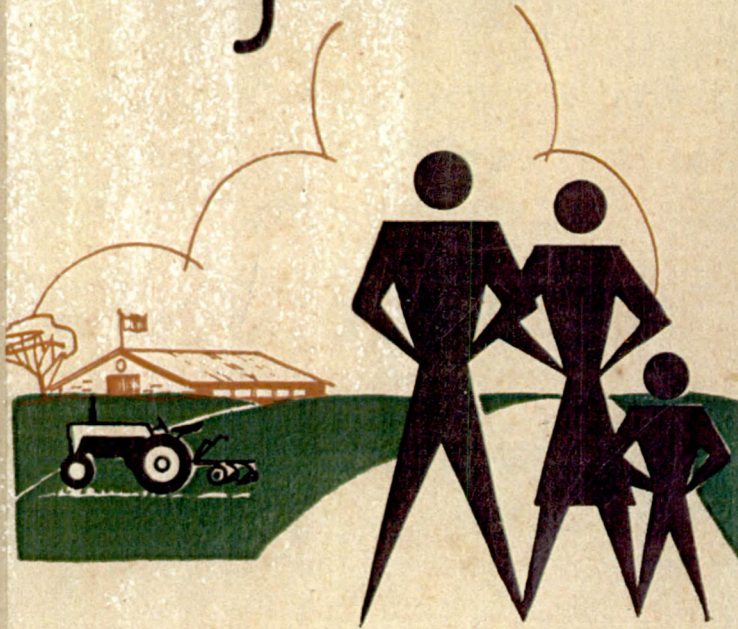


ZONA SUR
CENTRO REGIONAL NO. 2000.
BIBLIOTECA

CURSO INTERNACIONAL

DE

Reforma Agraria



CAMPINAS - SAN PAULO - BRASIL
CENTRO DE ENTRENAMIENTO DE CAMPINAS

20 DE MAYO - 20 DE JULIO DE 1963

Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O. E. A.
Dirección Regional de la Zona Sur
Proyecto 206 del Programa de Cooperación Técnica de la O.E.A.
Banco Interamericano de Desarrollo

IICA

ZORA ED.
KEY OFICIAL NO BRAB.
REGISTRO



E10
C10
V. 1

IICA0200025

~~ACST~~ -- ACST BPP
Biblioteca
Data: 07/11/96
Nº: 0510/1996

25/11/81

Recibido
COP. 10
R. 10

Setor de Lamentação

IICA

Nº 0396 16/12/81

CURSO INTERNACIONAL DE REFORMA AGRARIA

Brasil, Mayo-Julio, 1963

■

C O N T E N I D O

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
Programa del Curso		
<u>REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO</u>		A -
- Conceptos básicos e interpretaciones del funcionamiento de la Economía	Ricardo Cibotti	A-I-1
- Concepto de Elasticidad	Ricardo Cibotti	A-I-2
- Medición y Característica del Proceso de Desarrollo Económico	Ricardo Cibotti	A-I-3
- La Dinámica del Desarrollo Económico	Ricardo Cibotti	A-I-4
- La Planeación Económica	Ricardo Cibotti	A-I-5
- Tópicos introductorios al Desarrollo Agropecuario	Julián M. Chacel	A-II-1
- Exemplo de inter-relação entre agricultura e industria na teoria da desenvolvimento	Julián M. Chacel	A-II-2
- Planejamento e desenvolvimento econômico .	Julián M. Chacel	A-II-3
- Planejamento e Agricultura	Julián M. Chacel	A-II-4
- Planejamento e Agricultura (Continuación).	Julián M. Chacel	A-II-5
- A "implementação" do Planejamento Agrícola	Julián M. Chacel	A-II-6
- Aspectos Econômicos da Reforma Agraria ..	Julián M. Chacel	A-III-1
- Reforma Agraria e desenvolvimento econômico	Julián M. Chacel	A-III-2
- Reforma Agraria no Brasil	Julián M. Chacel	A-III-3
- El Desarrollo Económico de América Latina en la Post-Guerra. (Resumen del informe de la CEPAL, presentado al Xº Período de Sesiones, Mar del Plata - Mayo de 1963. .	B.I.D.	A-V-1
- El Atractivo de la Confiscación en el Desarrollo Económico	M. Bronfenbrenner	A-V-2

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
✓ - El desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria	Jacques Chonchol	A-V-3
- Dimensão media do estabelecimento Rural no Brasil (1950) e nos Estados Unidos(1954)	William B. Nicholls	A-V-4
- Dimensão media dos estabelecimento en hectares, para à area total de terras - (1950-1960)	Servicio Nacional de Recenseamento	A-V-5
- La importancia de la Reforma Agraria y la Alianza para el Progreso	Alfredo N. Saco	A-V-6
<u>REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO SOCIAL</u>		
✓ - Relaciones entre à Reforma Agraria e o Desenvolvimento Social - (esquemas)	T. Lynn Smith y J.V. Freitas Marcondes	B-I-1 a B-I-12
✓ - Sistemas Agrícolas e niveles de vida	T. Lynn Smith	B-III-1
- Reforma Agraria	T. Lynn Smith	B-III-2
- Memorandum ao Senhor João Cleophas - Ministro de Agricultura	T. Lynn Smith	B-III-3
- Valores Sustentados por la Gente en Latino-América, que influyen en las actividades de cooperación técnica	T. Lynn Smith	B-III-4
✓ - Efectos de la estructura agraria. El latifundio, barrera del desarrollo.	T. Lynn Smith	B-III-5
- El rol de la clase media agrícola	Salvador Camacho Roldan	B-III-6
- Regime da Propriedade da terra e a Reforma Agraria no Brasil	J.V. Freitas Marcondes	B-III-7
- Bibliografia referente a desenvolvimento social agrícola	T. Lynn Smith	B-III-8
- O Problema da Ligas Camponesas	Souza Barros	B-III-9
<u>LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS EN AMERICA LATINA</u>		
- Antecedente das estruturas agrarias da America Latina -		C -
-- O elementos condicionantes de sua implantação	Manuel Diegues Jr.	C-I-1
-- Formação e características dos estabelecimentos fundamentais e sus primeiras transformações	Manuel Diegues Jr.	C-I-2
- Introducción al estudio histórico de las estructuras agrarias	Rodolfo Stavenhagen	C-I-3

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
-- Antecedentes históricos da estructura agraria no Brasil	Carlos Alberto de Medina	C-I-4
- Estructuras Agrarias - Esquemas Nº 3 y 4 .	Thomas F. Carroll	C-II
<u>ANALISIS DE FACTORES</u>		
- <u>Administración Rural - Introducción</u>	Emilio Montero	D-I-1 ✓
- Definiciones de términos usados em Administração Rural	Emilio Montero	D-I-2
- Plan de explotación o presupuesto	Emilio Montero	D-I-3
- Regiones Agrícolas	Emilio Montero	D-I-4 ✓
- Los Recursos Naturales y la Reforma Agraria	Manuel Rodriguez Z.	D-II ✓
<u>MODIFICACION DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS</u>		
- Modificación de las estructuras agrarias (esquema)	Clyde Mitchell	E-I ✓
- La formación de capital en los sistemas sociales avanzados y su trascendencia para la agricultura	Clyde Mitchell	E-VI-1
- La teoría tradicional de los precios estimula la ejecución de una correcta política agrícola	Clyde Mitchell	E-VI-2
<u>LEGISLACION Y ADMINISTRACION DE LA REFORMA AGRARIA</u>		
- Legislación sobre Reforma Agraria en América Latina - Necesidad de impulsar los estudios del Derecho Agrario en América Latina	Rodolfo Carrera	F-I-1
- Influencia del Derecho Agrario en las Reformas Agrarias en América Latina	Rodolfo Carrera	F-I-2 ✓
- Para promover el desarrollo económico de América Latina, en el aspecto agrario, no son suficientes las leyes de Reforma Agraria. Deberá abordarse la sanción de Códigos Agrarios Nacionales, que contengan los principios fundamentales del Derecho Agrario.	Rodolfo Carrera	F-I-3 ✓
- Presencia de los principios jurídicos del Derecho Agrario en Constituciones de América Latina	Rodolfo Carrera	F-I-4

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
✓ - Leyes de Reforma Agraria y de Colonización de América Latina y normas típicas de Derecho Agrario que contienen	Rodolfo Carrera	F-I-5
- Reforma Agraria - Esquema General	Víctor Gimenez Landinez	F-II
- Qué es Reforma Agraria - Diversos conceptos (Esquema)	V. Gimenez Landinez	F-II-1
- Bases Jurídicas de la Reforma Agraria Integral (Esquema)	V. Gimenez Landinez	F-II-2
- Organización de la Reforma Agraria Integral (Esquemas)	V. Gimenez Landinez	F-II-3
- Organización de la Reforma Agraria Integral (Esquema de la 2da. Clase)	V. Gimenez Landinez	F-II-4
- Organización de la Reforma Agraria Integral (Esquema de la 3ra. Clase)	V. Gimenez Landinez	F-II-5
- Organización de la Reforma Agraria Integral (Esquema de la 3ra. Clase)	V. Gimenez Landinez	F-II-6
- Organización de la Reforma Agraria Integral (Esquema de la 4ta. Clase)	V. Gimenez Landinez	F-II-7
- Aspectos Administrativos y de Organización de la Reforma Agraria (esquema de Seminario)	Augusto N. Eulacio	F-VI-1
- Ementário de Legislação Fundiaria - Brasil	Souza Barros	F-VII-1
- Estatutos da Associação dos Agricultores Sema Terra de Nonoai, e Sarandí	Souza Barros	F-VII-2
<u>IMPLEMENTACION DE LA REFORMA AGRARIA</u>		G -
✓ - Financiamiento Internacional - Índice del Informe Técnico de un Proyecto de Asentamientos Campesinos	Thomas F. Carroll	G-I-1
✓ - Financiamiento Internacional de Proyectos relacionados con la Reforma Agraria - Criterios básicos	Thomas F. Carroll	G-I-2
✓ - Financiamiento Internacional de Proyectos relacionados con la Reforma Agraria - (Esquema preliminar)	Thomas F. Carroll	G-I-3
- A Extensão Rural como medida complementaria a Reforma Agraria nas Condições Latinoamericanas	Ivan Turgueneff Cajueiro	G-II-1
✓ - Criterios de orientación de una nueva estructura de Crédito Internacional en América Latina dentro del marco de programas de Reforma Agraria	Antonio García	G-III-1 //

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
- Las Cooperativas en los programas de desarrollo agrario	Antonio García	G-IV ✓
- Los mecanismos de distribución de excedentes en las cooperativas rurales	Antonio García	G-IV-1 ✓
- Alcances de las políticas de implementación de la Reforma Agraria	Antonio García	G-IV-2 ✓
- Comercio Exterior de productos agropecuarios y su papel en el desarrollo económico de América Latina (Esquema)	René Benalcazar	G-VII-1
- Resumen de las Conferencias sobre el papel del Comercio Exterior de productos agropecuarios, en el desarrollo económico de América Latina	René Benalcazar	G-VII-3
- Seminario de medidas de implementación	Antonio García	G-VIII-1 ✓
<u>ESTADISTICA BASICA</u>		H -
- Conceptos sobre Métodos Estadísticos - (Esquema)	T. Lynn Smith	H-
- Descrição de una variavel - (Esquema) .	T. Lynn Smith	H-1
- A relação entre duas variavel - (Esquema)	T. Lynn Smith	H-2
<u>PROYECTOS ESPECIFICOS DE REFORMA AGRARIA</u>		I -
- Elaboración de proyectos específicos de Reforma Agraria - - Criterios básicos.	Augusto N. Eulacio	I-I-1 ✓
- Elaboración de proyectos específicos de Reforma Agraria - - Indicaciones para el trabajo de campo	Augusto N. Eulacio	I-II-1 ✓
- Elaboración de proyectos específicos de Reforma Agraria - - Esquema preliminar básico	Augusto N. Eulacio	I-III-1 ✓
- Questionario mínimo para o estudo da "Fazenda Sarandí" R.G.S.	-----	I-IV-4
- Informação Geral sôbre a "Fazenda Sarandí", do Estado de R.G.S., Municípios de Sarandí e Gerais do Brasil	-----	I-V-3
- Datos generales de 46 colonos de la "Fazenda Sarandí" (Situación actual)	Grupo I	I-II-1
- Datos generales de la "Fazenda X", Municipio de Sarandí, R.G.S. (Situación actual)	Grupo II	I-II-2 //

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
- Datos generales - Historia de la región del medio alto Uruguay, del movimiento de productores sin tierra y de dos arrendatarios de la "Fazenda Sarandí" (Situación actual)	Grupo III	I-II-3
- Estudio de Situación en la "Fazenda Sarandí" - 16 ocupantes con 250 Hás.	Grupo IV	I-II-4
- Pesquisa nos 97 lotes (Situación actual).	Grupo V	I-II-5
- Resumen de Recursos Naturales "Fazenda Sarandí"	Grupo de Trabajo	I-V-4
- Resumen de Aspectos Económicos "Fazenda Sarandí"	Grupo de Trabajo	I-V-5
- Resumen de Aspectos Sociales "Fazenda Sarandí"	Grupo de Trabajo	I-V-6
- Resumen de Servicios Complementarios "Fazenda Sarandí"	Grupo de Trabajo	I-V-7
- Situação Jurida da "Fazenda Sarandí" ...	Grupo de Trabajo	I-V-8
- Proyecto de Reforma Agraria para a Fazenda Santa Marta (Sarandí) no Rio Grande do Sul - Base Propriedade Familiar	Grupo de Trabajo	I-III-1
- Proyecto de Cooperativa Integral ("Fazenda Sarandí")	Grupo de Trabajo	I-III-3
- Proyecto de Cooperativa Estatal ("Fazenda Sarandí")	Grupo de Trabajo	I-III-4
- Origen e desenvolvimento da Colonia Holandesa ("Holambra") no Brasil	e.j. J. Hogenboom	I-V-1
- Alguns dados sôbre a Fazenda Santa Helena - Revisão Agraria	-----	I-V-2
- Breve histórico do "Benhado do Colégio" .	Paulo Brandao Rebello	I-V-3
C O N F E R E N C I A S		K -
- Analise de proyectos recentes da Reforma Agraria Brasileira	José A. Rios	K-I-
- A Revisão Agraria Paulista	J.V. Freitas Marcondes	K-II
- Metodologia de pesquisa sôbre imigração ..	Teitii Susuki	K-III
- Proyecto de Lei de Reforma Agraria - (Directrizes)	José Irineu Cabral	K-IV

T e m a	Profesores y Conferencistas	Código
- Regiões Culturais do Brasil - Sugestões para seu estudo	Manuel Diegues Jr.	K-V
- O Planalto Central do Brasil em relação à Reforma Agraria	Walter L. Crawford	K-VI
<u>B I B L I O G R A F I A</u>	-----	L -
- INFORMAÇÕES GERAIS	-----	M-II-1
- PROFESORES, CONFERENCISTAS y COLABORADORES	-----	M-IV
- PARTICIPANTES	-----	M-V



CURSO INTERNACIONAL DE REFORMA AGRARIA

Brasil, Mayo-Julio 1963

P R O G R A M A

A. REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO ECONOMICO

I. Desarrollo Económico General

- 1) Conceptos Básicos e Interpretación del Funcionamiento de la Economía.
- 2) Medición y Características del Proceso de Desarrollo Económico.
- 3) La Dinámica del Desarrollo Económico.
- 4) La Planeación Económica.

II. Desarrollo Agropecuario

- 1) Aspectos Introdutorios.
- 2) Interrelación entre Agricultura e Industria en la Teoría del Desarrollo.
- 3) Planificación y Desarrollo.
- 4) Planeamiento Sectorial Agrícola.
- 5) Aspectos Económicos de la Reforma Agraria.
- 6) Reforma Agraria y Desarrollo Económico.
- 7) Reforma Agraria en Brasil.

B. REFORMA AGRARIA Y DESARROLLO SOCIAL

- 1) Problemas Relacionados con el Desarrollo Social y Agrícola.
- 2) Tamaños de los Establecimientos Rurales.
- 3) Aspectos Sociales de la Tenencia de la Tierra.
- 4) Sistemas para la División de Tierras, Títulos de Tierra, Tipos de Poblamiento, Agricultura en Tiempo Parcial.
- 5) Sistemas Agrícolas.
- 6) Niveles y "Standards" de Vida.
- 7) Educación y Gobierno Local.
- 8) El Sistema de Clases Sociales.
- 9) La Organización de la Comunidad, Obstáculos a las Mudanzas Sociales.
- 10) La Reforma Agraria y el Desarrollo Social y Agrícola.

C. LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS EN AMERICA LATINA

I. Antecedentes Históricos

- 1) Elementos Condicionantes de su Implantación.
- 2) Formación y Características de los Establecimientos Fundamentales y sus Primeras Transformaciones.
- 3) Antecedentes Históricos en las Estructuras Agrarias en América española.
- 4) Antecedentes Históricos en las Estructuras Agrarias en Brasil.

II. Actuales Estructuras Agrarias

- 1) Descripción y Análisis de Estructuras en América Latina
- 2) Criterios de Evaluación de Estructuras.
- 3) Análisis de Factores en la Estructura Agraria.
- 4) Clasificación según Tamaños.
- 5) Clasificación según formas de Tenencia.

D. ANALISIS DE FACTORES

I. Administración Rural

- 1) Rol del Productor.
- 2) Papel de la Administración Rural.
- 3) Regiones Agrícolas.
- 4) Estudio del Negocio Agrícola.
- 5) Cálculo del Resultado Económico.
- 6) Rendimiento de los Productos.
- 7) Tamaño del Negocio y Unidad Económica.
- 8) Plan de Explotación o Presupuesto.

II. Recursos Naturales

- 1) Importancia del Conocimiento de las Tierras en la Formulación de Programas de Reforma Agraria.
- 2) La Tierra como Concepto Físico Integral.
- 3) La Tierra como Concepto que Integra en un todo Variados Recursos Naturales.
- 4) El Examen de la Tierra para Determinar su Capacidad de Uso.
- 5) Interpretación de la Capacidad de Uso o Potencialidad de Producción de las Tierras.
- 6) Capacidad de Uso y Clasificación Económica.
- 7) Discusión de un Caso de Aplicación Integral de Catastro e Inventario Agrícola.

III. Aerofotogrametría

IV. Aspectos Forestales

E. MODIFICACION DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS

- 1) Cambios en las Estructuras Agrarias Necesarios para una Reforma Agraria Exitosa.
- 2) Teorías del Desarrollo Relacionadas con Modificaciones Estructurales.
- 3) Tipos de Modificaciones Estructurales Ilustrados en Estudios-Casos:
 - a) Estados Unidos
 - b) Corea
 - c) Colombia
 - d) Italia

F. LEGISLACION Y ADMINISTRACION DE LA REFORMA AGRARIA

I. Legislación en Reforma Agraria

- 1) Estudios de Derecho Agrario en América Latina.
- 2) Influencia del Derecho Agrario en las Reformas Agrarias.
- 3) Principios Jurídicos del Derecho Agrario en Constituciones de América Latina.
- 4) Leyes de Reforma Agraria y de Colonización en América Latina y Normas Típicas de Derecho Agrario que Contienen.

II. Administración de la Reforma Agraria

- 1) Conceptos de Reforma Agraria.
- 2) La Reforma Agraria Integral. Derechos a la Propiedad, al Crédito, a la Asistencia Técnica, al Justo Precio y a la Seguridad de los Mercados.
- 3) Organización Administrativa. Inventario de Recursos. Planificación. Ejecución. Presupuesto y Medios de Financiamiento. Organismos de la Reforma Agraria. Personal.

G. IMPLEMENTACION DE LA REFORMA AGRARIA.

I. Financiamiento Exterior

- 1) Indice de Informe Técnico de un Proyecto de Asentamientos Campesinos.
- 2) Criterios Básicos para la Selección y Evaluación de Proyectos de Reforma de Sistemas de Tenencia y Mejor Uso de la Tierra.
- 3) Enfoque Preliminar para la Presentación de un Proyecto.

II. Comercio Exterior

- 1) El Comercio Exterior de Productos Agropecuarios en el Desarrollo Económico de América Latina.
- 2) La Política de Comercio Exterior Latinoamericano.
- 3) La Política de Comercio Exterior de América Latina de Largo Plazo.

III. Medidas de Implementación

- 1) Criterios de Orientación de una Nueva Estructura de Crédito Institucional en América Latina dentro del Marco de Programas de Reforma Agraria.
- 2) Las Cooperativas en los Programas de Desarrollo Agrario.
- 3) Alcance de las Políticas de Implementación de la Reforma Agraria.
- 4) La Estructura Asistencial del Estado.
- 5) Estructuras de Desarrollo Societario y Empresarial.
- 6) Las Formas de Penetración Histórica de Cooperativismo Rural en América Latina.
- 7) Elementos y Problemas de las Cooperativas Rurales en América Latina.
- 8) El Esquema de la Cooperación Rural en cuanto a sus Principios y en cuanto a sus Funciones en la Reforma Agraria.

IV. Relaciones Públicas en Programas de Reforma Agraria.

H. ESTADISTICA BASICA

- 1) Conceptos sobre Métodos Estadísticos.
- 2) Descripción de Una Variable.
- 3) Relación entre Variables.

I. PROYECTOS ESPECIFICOS DE REFORMA AGRARIA

- 1) Criterios Básicos.
- 2) Indicaciones para Trabajo de Campo.
- 3) Presentación de Proyectos.
- 4) Redacción Técnica en la Presentación de Proyectos.

J. SEMINARIOS

- 1) Estructuras Agrarias en América Latina.
- 2) Sociología Aplicada a Programas de Reforma Agraria.
- 3) Administración Rural.
- 4) Sistemas de Tenencia de la Tierra.
- 5) Administración de la Reforma Agraria.
- 6) Medidas de Implementación de la Reforma Agraria.
- 7) Proyectos Específicos de Reforma Agraria.

K. TRABAJOS PRACTICOS

- 1) Estudio de Situación.
- 2) Análisis por Especialidades.
- 3) Proyectos Alternativos de Reforma Agraria.

L. VISITAS DE RECONOCIMIENTO Y ESTUDIO

- 1) Programas de Reforma Agraria en el Estado de Sao Paulo.
- 2) Programas de Reforma Agraria en el Estado de Rio Grande do Sul.
- 3) Zonas con Problemas de Estructuras Agrarias en el Estado de Pernambuco.

M. CONFERENCIAS

- 1) Regiones Socio-Culturales de Brasil.
- 2) Revisión Agraria en Sao Paulo.
- 3) El Plan Alto Central de Brasil y sus Posibilidades en Reforma Agraria.
- 4) Metodología de Estudios Sociológicos.
- 5) Proyectos de Reforma Agraria en Brasil.
- 6) Aspectos Legales en Proyectos de Reforma Agraria.
- 7) Asistencia Técnica en Programas de Reforma Agraria.

CONCEPTOS BASICOS E INTERPRETACIONES DEL FUNCIONAMIENTO DE LA
ECONOMIA

PRELIMINAR

Síntesis de las clases
dictadas por el Profesor
Ricardo Cibotti

1. La actividad económica tiene por objeto producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de la población de una comunidad o de un país.

Los bienes y servicios se clasifican en:

- a) Bienes y servicios de consumo final satisfacen directamente las necesidades humanas. (Se destruyen con el uso inmediatamente o en un período corto, un año). Ejemplos: alimentos, calzado, servicio educativo, recreación, salud.
- b) Bienes de capital, aquellos que no satisfacen directamente una necesidad humana y se utilizan para producir otros bienes y servicios. Ejemplos: máquinas, caminos.
- c) Bienes intermedios: los que se destinan a sufrir transformaciones hasta que se incorporan a un bien de consumo o de capital. Ejemplo: harina, hierro.

La producción de bienes y servicios se realiza mediante la combinación de factores productivos.

Estos son:

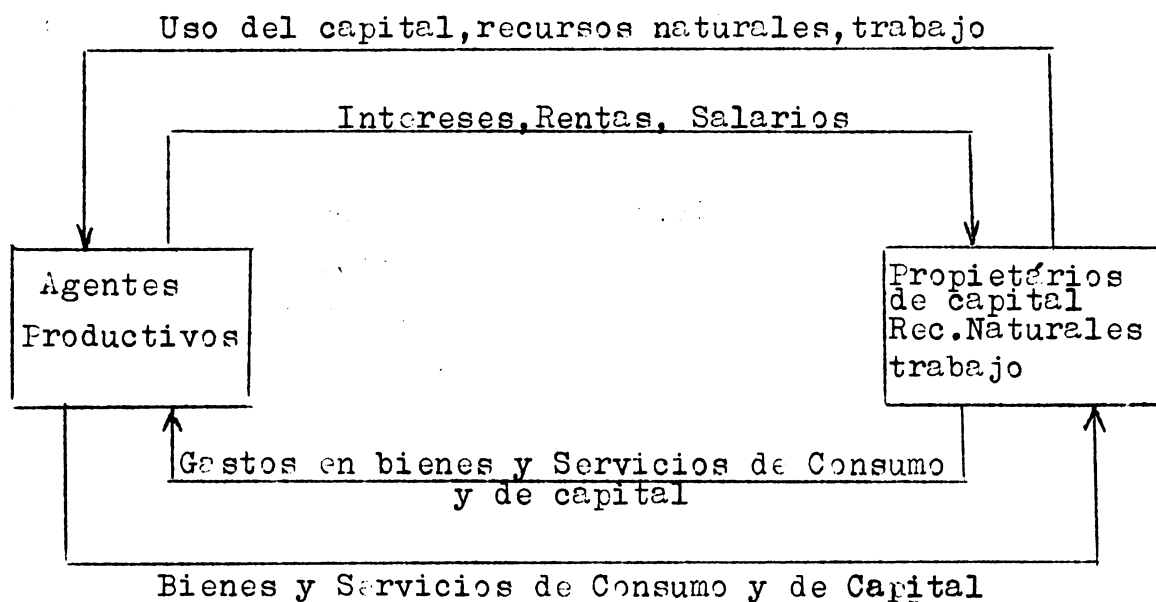
Recursos naturales;	ejemplo:	tierra
Capital;	ejemplo:	máquinaria
Trabajo;	ejemplo:	mano de obra

Una determinada combinación de factores productivos se denomina técnica de producción. Se puede producir trigo utilizando cantidades variables de trabajo o de capital, por ejemplo, si se siembra a mano o mediante sembradoras mecánicas.

/La función

La función de producir la realizan los agentes productivos o empresarios. Estos utilizan y combinan capital, recursos naturales y trabajo para producir y a cambio del uso de esos factores productivos deben efectuar pagos a los propietarios de dichos factores.

2. Describiremos un sistema económico simple correspondiente a un país que no tiene relaciones con otros, es decir que no realiza importaciones ni exportaciones. Estableceremos las relaciones que existen entre los agentes productivos y los propietarios de los factores productivos. Estos incluyen a la totalidad de la población de un país ya que sus habitantes son los que tienen la propiedad de la tierra, la de su capacidad de trabajo o poseen títulos de propiedad sobre los bienes de capital.



/Como se

Como se dijo los agentes productivos o empresarios deben efectuar pagos a los propietarios de los factores productivos para poder usar el capital, el trabajo y los recursos naturales. En la parte superior del gráfico se muestran las dos corrientes. Los pagos se han clasificado en intereses si se efectúan a los propietarios del capital, renta si lo reciben los propietarios de los recursos naturales y salarios destinados a los trabajadores.

La suma de estos pagos constituyen el ingreso de la comunidad.

En la parte inferior del gráfico se indican dos corrientes, una monetaria, los gastos de la comunidad para adquirir los bienes y servicios de consumo y de capital producidos por los empresarios y otra que la constituyen esos bienes y servicios de consumo y de capital producidos.

Los bienes intermedios se transan exclusivamente entre los agentes productivos de manera que no aparecen en las corrientes indicadas.

Como el circuito es cerrado se puede plantear la identidad.

Ingresos de la comunidad en un período = Bienes y servicios de consumo y bienes de capital producidos en dicho período.

Hasta aquí no se ha mencionado al Gobierno pero no existe dificultad alguna en suponer que actúa como agente productivo. Produce bienes y servicios para la comunidad por ejemplo: servicio de seguridad, servicio educativo, servicio de salud, justicia, etc., y recibe un pago que generalmente tiene la forma de impuestos.

A su vez para producir utiliza factores productivos, que remunera con los recursos que le proporciona el sistema impositivo.

3. Puede darse otra visión de un sistema económico descri-

biendo un cuadro de relaciones intersectoriales, para lo cual dividiremos la economía en sectores productivos.

Supondremos que toda la actividad económica se concentra en la producción agrícola, la producción industrial y la producción de servicios. El sistema económico a describir también excluye las relaciones con el exterior.

Para que un sector pueda producir necesita comprar a los otros sectores productivos materias primas y productos semelaborados y comprar el uso de los factores productivos. (remunerar a los factores productivos).

La producción de un sector se destina, en parte a satisfacer los requerimientos de los otros sectores productivos (ventas intermedias) y el resto se destina a satisfacer la demanda de bienes y servicios de consumo y de capital (Demanda final).

Ejemplo(x)

Supongamos que en un período dado la agricultura haya realizado una producción por un valor de 100 unidades monetarias.

Denominaremos Valor Bruto de la Producción Agrícola = 100

Para llevarla a cabo ha debido comprar a otros sectores productivos:

Semillas:	15
Abonos:	10
Servicios:	10

El total de compras a otros sectores productivos (Insumos) se eleva a 25.

A su vez ha remunerado a los factores productivos de la siguiente manera.

Salarios:	40
Intereses:	5

(x) Este ejemplo ha sido tomado del artículo El modelo de Insumo Producto del Boletín Económico de América Latina Vol. I, Nº 2.

Renta: 15

y los empresarios agrícolas han obtenido, por el hecho de haber organizado la producción un beneficio = 15. El total de remuneración a los factores y beneficios es de 75. Se observa que el valor que tenían las materias primas y demás insumos adquiridos por la agricultura (25) se le ha agregado un valor en el acto de la producción para obtener el V.B.P.=100. La suma de Salarios + Intereses + Rentas + Beneficios se denomina valor agregado por la producción.(V.A.).

En síntesis:

Agricultura

Compra a los sectores productivos		<u>25</u>
Semillas	5	
Abonos	10	
Servicios	10	
Valor agregado		<u>75</u>
Salarios	40	
Intereses	5	
Renta	15	
Beneficios	15	
V.B.P.		<u>100</u>

Analógamente para los demás sectores se tiene:

Industria

Compra a los sectores productivos		<u>80</u>
Materias primas agrícolas	30	
Productos Intermedios industriales	40	
Servicios	10	
Valor agregado		<u>70</u>
Salarios	40	
Intereses	5	
Renta	5	
Beneficios	20	

V.B.P.		<u>150</u>
<u>Servicios</u>		
Compra a sectores productivos		<u>10</u>
Productos Intermedios		
Industriales	10	
Valor agregado		<u>130</u>
Salarios	75	
Intereses	10	
Renta	5	
Beneficios	40	

V.B.P. 140

Veamos las ventas que ha realizado cada sector.

Segun los datos expuestos anteriormente la Agricultura ha destinado su producción bruta a la misma agricultura (Semillas) por un valor de 5 y a la industria por un valor de 30. El resto debe necesariamente haberlo vendido a la demanda final.

Podemos entonces sintetizar para cada sector las ventas realizadas haciendo un razonamiento análogo.

Agricultura

V.B.P.		<u>100</u>
Ventas a Sectores Productivos		<u>35</u>
A la Agricultura	5	
A la Industria	30	
Ventas a la Demanda Final		<u>65</u>

Industria

V.B.P.		<u>150</u>
Vendas a Sectores Productivos		<u>60</u>
A la Agricultura	10	
A la Industria	40	
A los Servicios	10	

/Ventas

Ventas a la Demanda Final	<u>90</u>
<u>Servicios</u>	
V.B.P.	<u>140</u>
Ventas a Sectores Productivos	<u>20</u>
A la Agricultura	10
A la Industria	10
Ventas a la Demanda Final	<u>120</u>

El análisis realizado se puede agrupar en un cuadro de relaciones intersectoriales donde en las filas se indican las ventas que realizan los sectores y en las columnas las compras.

Cuadro de relaciones intersectoriales

Composición de los insumos Distribución de la producción	Agric.	Indus	Serv.	Total de ventas Intermedias	Demanda Final			V.B.P.
					Total	Bienes y serv. de consumo	Bienes y serv. de capital	
Agricultura	5	30	-	35	65	65	-	100
Industria	10	40	10	60	90	20	70	150
Servicios	10	10	-	20	120	120	-	140
Total Insumos	25	80	10	115				
Salarios	40	40	75					
Intereses	5	5	10					
Rentas	15	5	5					
Beneficios	15	20	40					
V.A.	75	70	130		275			
V.B.P.	100	150	140					390

Este cuadro muestra las corrientes de bienes y servicios e ingresos que detallamos en el gráfico dado anteriormente.

La expresión monetaria de la Producción es lo que en el cuadro se denomina Valor Bruto de la Producción (V.B.P.).

/Si a ese

Si a ese V.B.P. se le resta el valor de los insumos se obtiene lo que se llama Producto, o Ingreso o Valor Agregado.

El total de ingresos que la economía ha derivado del proceso productivo en un período dado, se eleva, según el cuadro anterior, a 275 unidades monetarias y con dichos ingresos se pueden adquirir 275 unidades monetarias de bienes y servicios: de consumo (205) y de capital (70).

Se tiene así por un lado la demanda final de bienes y servicios y por otro lado la oferta final de bienes y servicios. En nuestro ejemplo la producción de bienes y servicios de capital es de 70. Supongamos que 10 se destinen a reemplazar el capital instalado que se ha gastado en la operación de producir (reposición) y 60 incrementarán el stock del factor productivo correspondiente (Inversión neta). En consecuencia, en períodos futuros, se estará en mejores condiciones para aumentar la producción total. En cambio, la producción de bienes y servicios de consumo no contribuye al aumento de la producción futura.

En términos muy sintéticos hemos planteado uno de los aspectos más relevantes de la dinámica del desarrollo económico.

El cuadro anterior muestra además la interdependencia que existe entre los sectores de la economía. Se ve claramente que ningún sector podría incrementar su producción total, sin que se modifiquen las producciones de los otros sectores, ya que estos tendrán que suministrar más consumo o bienes intermedios al primero.

4. Analizaremos ahora un cuadro de relaciones intersectoriales para una economía abierta.

Consideraremos a las importaciones como un sector que vende productos intermedios importados a los demás sectores productivos y a la demanda final. A las exportaciones las consideraremos como uno de los componentes de la demanda final ya que desde el punto de vista de nuestro sistema económico

/los bienes

los bienes que se exportan no sufren ulteriores transformaciones, dentro de nuestra economía.

Cuadro de Relaciones Intersectoriales

	Agric.	Ind.	Serv.	Total Ventas int.	Demanda final				V.B.P
					C	I	X	tot.	
Agricultura	5	30	-	35	45		20	65	100
Industria	10	40	10	60	20	50	20	90	150
Servicios	10	10		20	120			120	140
Importaciones	5	10		15	5	20		25	-
Total insumos	30	90	10	130					
V.A.	70	60	130						
V.B.P.	100	150	140						390

Veamos la expresión del Producto. Para que el sistema esté en equilibrio la oferta total de bienes y servicios debe ser igual a la demanda total. La oferta total (O_T) está dada por la suma del Producto (P) más las importaciones totales realizadas (M). La demanda total (D_T) es la suma del Consumo (C) la inversión (I) y las Exportaciones (X). En consecuencia:

$$O_T = P + M = D_T = C + I + X$$

$$P + M = C + I + X$$

$$P = C + I + X - M$$

En nuestro ejemplo

$$C = 190$$

$$I = 70$$

$$X = 40$$

$$P + M = 300$$

$$- M = 40$$

$$P = 260$$

EL CONCEPTO DE ELASTICIDAD

Concepto general que se aplica a los cambios relativos de los variables si se reconoce algun tipo de vinculación entre las mismas.

Elasticidad ingreso de la demanda de un bien es la variación porcentual de la cantidad demandada de un bien cuando el ingreso por habitante varia en 1%. - Se llama coeficiente de elasticidad a

$$e_y = \frac{\frac{\Delta CA}{CA}}{\frac{\Delta Y}{Y}} \quad ; \quad \begin{array}{ll} \text{si } e_y > 1 \text{ la demanda es elastica,} & \text{si} \\ e_y < 1 \text{ la demanda es inelastica,} & \text{si} \\ e_y = 1 \text{ la demanda es anaelastica.} & \end{array}$$

Elasticidad precio de la demanda relaciona la variación porcentual de la demanda de un bien ou una variación porcentual unitaria del precio de ese bien . El coeficiente tiene la expresión siguiente $e_p = \frac{\frac{\Delta CA}{CA}}{\frac{\Delta P}{P}}$ Es negativo pués las variaciones son inversas.-

MEDICION Y CARACTERISTICAS DEL PROCESO DE DESARROLLO ECONOMICO

PRELIMINAR

Síntesis de las clases
dictadas por el Profesor
Ricardo Cibotti

1. El indicador comunmente usado para medir el nivel de desarrollo económico de un país es el Ingreso por habitante. Si se traducen los ingresos por habitante de los países del mundo a unidades monetarias comparables (dólares por ejemplo) se puede establecer la posición relativa de cada país respecto de los demás y se tendrá una apreciación del nivel de desarrollo de un país. A la cabeza de la lista están Estados Unidos, Canadá, Australia y los países de Europa Occidental y en último término se encuentran países asiáticos y algunos latinoamericanos.

Cabe destacar que el indicador utilizado y por lo tanto el nivel relativo de cada país constituye sólo una aproximación a la realidad.

Si identificamos el nivel de desarrollo económico con el nivel de bienestar material de una comunidad el ingreso por habitante refleja imperfectamente la situación de cada país.

Las limitaciones que presenta este índice son principalmente las siguientes:

- a) No refleja el cuadro de distribución del ingreso.
- b) En los países subdesarrollados no toma en consideración la producción de bienes y servicios de la parte no monetaria de la economía.
- c) No toma en cuenta que en un país la población, en promedio, puede trabajar más horas diarias que en otros.
- d) El nivel del ingreso por habitante puede haberse alcanzado por una fluctuación cíclica, etc.

/cuadro

ESTIMACIONES DEL PRODUCTO NACIONAL NETO POR HABITANTE DE 55 PAISES: EXPRESADAS EN US. DÓLARES: PROMEDIO ANUAL 1952-4

(A costo de factores)

Escala en dólares	Africa		América		Asia	
	País	Por habitante	País	Por habitante	País	Por habitante
Sobre 1 000	Unión Sudafricana	300	Estados Unidos	1 870		
			Canadá	1 312		
750-1 000			Venezuela	540		
500-749			Argentina	460	Israel	470
			Puerto Rico	430	Malaya a/	310
250-499			Chile	360	Líbano	260
			Cuba	310		
Menos de 250			Colombia	250	Turquía	210
			Panamá	250	Japón	190
	Egipto	120	Brasil	230	Filipinas	150
			México	220	Ceilán	110
	Rhodesia y Nyasalandia	100	Jamaica b/	180	Thailandia a/	80
			República Dominicana	160	Korea	70
	Congo Belga	70	Ecuador	160	Pakistán	70
			Honduras	150	India	60
	Kenya	60	Paraguay	140	Burma	50
			Uganda	120		

Fuente: Naciones Unidas, Per-capita National Product of Fifty-five Countries: 1952-4 Statistical Papers Series E, n° 4 (New York, 1957) a/1952 y 1953 b/1952

ESTIMACIONES DEL PRODUCTO NACIONAL NETO POR HABITANTE DE 55 PAISES. EXPRESADAS EN
US. DOLARES: PROMEDIO ANUAL 1952-4
(A costo de factores)

Escala en dólares	Europa		Oceania	
	País	Por habitante	País	Por habitante
sobre 1 000	Suiza	1 010		
	Suecia	950	Nueva Zelandia	1 000
	Luxemburgo	890	Australia	950
	Bélgica	800		
	Reino Unido	780		
	Islandia	760		
	Dinamarca	750		
	Francia	740		
	Noruega	740		
	Finlandia	670		
	Alemania	510		
	Países Bajos	500		
	250-499	Irlanda	410	
Austria		370		
Italia		310		
Menos de 250	Grecia	220		
	Portugal	200		

Fuente: Naciones Unidas, Per-capita National Product of Fifty-five Countries: 1952-4, Sta
(New York, 1957).
a/ 1952 y 1953. b/ 1952.
tistical Papers Series E, N° 4

Sin embargo estos inconvenientes no han eliminado el uso de este indicador. La gran ventaja que posee es el de resumir en una sólo medida, aunque en forma imperfecta, un fenómeno tan complejo como es el desarrollo económico.

2. Puede darse otra interpretación del nivel de desarrollo de un país. Se considerará desarrollado en la medida en que el nivel alcanzado se acerque al desarrollo potencial. Este desarrollo potencial estará dado por las condiciones imperantes en el país relacionadas principalmente con los recursos naturales que posee y el grado de superpoblación o subpoblación. Este enfoque tiene validez relativa si se piensa en países como Suiza u Holanda.

3. El ritmo de desarrollo se mide por la tasa de incremento del ingreso comparada con la tasa de incremento de la población. Si el ingreso nacional crece en un 6 % por año y la población al 2 % el ritmo de desarrollo será de 4 %.

4. A continuación se enumeran las principales características del proceso de desarrollo. Estas no han sido deducidas de estudios históricos de procesos de países hoy desarrollados, sino que derivan de observaciones sobre las características que presentan los países de diversos nivel de desarrollo en la actualidad. En el cuadro adjunto se exponen las cifras correspondientes.

- a) El desarrollo económico implica el incremento general de la productividad expresada como una relación entre producción e insumo de mano de obra. Esto se verifica también para los sectores productivos aunque se observa un crecimiento diferenciado de dicha productividad, con un ritmo más acelerado en el caso del sector agrícola.
- b) A medida que un país se desarrolla se observa un cambio en la composición sectorial del producto. Aumenta la importancia relativa de los sectores industrias y servicios y pierde importancia la agricultura

/c) El proceso

- c) El proceso de desarrollo produce un cambio en la distribución sectorial de la ocupación. La población activa dedicada al sector agrícola sufre un fuerte descenso relativo y aumenta la proporción de la población activa dedicada a las industrias y los servicios.
- d) Como corolario de los puntos anteriores se deduce que el proceso de desarrollo debe ir acompañado de un proceso de urbanización. La proposición inversa no es necesariamente cierta.
- e) No existe correlación entre nivel de ingreso per capita y proporción del producto que se exporta.
- f) No parece haber relación muy estricta entre el nivel de ingreso per capita y la proporción del producto que se destina a la inversión. ?
- g) Existen evidencias indirectas que permiten afirmar que el capital o riqueza tangible renovable crece más que el ingreso. #
- h) El acervo de capital aumenta mucho más rápidamente que la población. Indicadores parciales de esto lo constituyen por ejemplo kilowatios instalados per persona, densidad vial por 1000 habitantes, teléfonos instalados por habitantes, metros cubiertos de edificación de viviendas por habitantes, etc. #
- i) Se observa un cambio en la composición por edades de la población. Disminuye la proporción de la población joven, aumenta la que está entre los límites de edad activa y se incrementa también la población de más de 60 años.
- j) Se observa una disminución de la tasa de natalidad y mortalidad, aunque mucho mayor en la primera. La tasa de crecimiento de la población es generalmente mayor en los países subdesarrollados. La expectativa de vida es mayor en los países desarrollados.

/Además

Además de estas características económicas y demográficas se observan en los países desarrollados un mejoramiento notable de los indicadores de los llamados "aspectos sociales" del desarrollo económico: Salud, educación, vivienda, alimentación, etc. Una información sistematizada sobre estos indicadores se encuentra en Informe sobre la situación Social en el Mundo, 1961, Naciones Unidas.

DIFFERENCIAS ESTRUCTURALES ENTRE PAISES DE DISTINTO NIVEL DE INGRESO POR HABITANTE - 1950 -

	Menos de 200 dolares (a)	200 dolares a 400 dolares (b)	400 dolares a 600 dolares (c)	600 dolares y más (d)
<u>Ingreso por habitante</u>	101	329	476	1.281
<u>Ingreso por persona ocupada</u>	<u>272</u>	<u>851</u>	<u>996</u>	<u>3.082</u>
Agricultura	143	529	479	1.886
Manuf. Minería y Constr.	385	1.058	1.320	3.640
Comercio	595	1.186	1.271	3.330
Transporte	598	1.397	1.578	3.629
Otros	335	800	1.106	3.361
<u>Porcientos/ingreso generado</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
Agricultura	39	18	17	10
Manuf. Minería y Constr.	21	34	38	44
Comercio	15	17	15	15
Transporte	6	8	10	7
Otros	19	23	20	24
<u>Porcientos población activa</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>
Agricultura	64	29	35	13
Manuf. Minería y Constr.	14	29	28	37
Comercio	8	12	12	16
Transporte	2	6	6	7
Otros	14	24	19	17

Fuente: Cifras obtenidas de publicaciones de las Naciones Unidas y de la Cepal

ALGUNOS INDICADORES ECONOMICOS Y SOCIALES DE PAISES AGRUPADOS CONFORME
AL INGRESO NACIONAL

Ingreso nacional per cápita	1(x)	2(x)	3(x)	4(x)	5(x)	6(x)	7(x)	8(x)	9(x)	10(x)	11(x)	12(x)
Grupo I	1 366	3 900	70.6	24.9	885	98	91	3 153	45	17	43	11.4
Grupo II	760	2 710	67.7	41.9	944	94	84	2 944	53	21	39	10.9
Grupo III	431	1 861	65.4	56.8	1 724	81	75	2 920	60	35	35	15.3
Grupo IV	269	536	57.4	97.2	3 132	70	60	2 510	74	53	26	29.9
Grupo V	161	265	50.0	131.1	5 185	51	48	2 240	70	64	14	33.4
Grupo VI	72	114	41.7	180.0	13 450	29	37	2 070	77	74	9	40.8

- 1(x) - Ingreso nacional per cápita (promedio de 1956-58 en dólares)
- 2(x) - Consumo de energía per capita en equivalente a kilogramos de carbón (promedio de 1956-58)
- 3(x) - Esperanza de vida (promedio de 1955-58)
- 4(x) - Tasa de mortalidad infantil (promedio de 1955-58)
- 5(x) - Números de habitantes por médico (último año sobre el que se tiene información)
- 6(x) - Porcentaje de población alfabeta; 15 años y más (calculado alrededor de 1950)
- 7(x) - Proporción de matrícula escolar (último año sobre el que se tiene información)
- 8(x) - Consumo de calorías per cápita (último año sobre el que se tiene información)
- 9(x) - Porcentaje representado por las féculas en el total de calorías consumidas
- 10(x) - Porcentaje de la fuerza de trabajo masculina en la agricultura (calculado a mediados de 1956)
- 11(x) - Nivel de urbanización alrededor de 1955
- 12(x) - Porcentaje ingreso nacional proveniente de la agricultura (último año)

- Grupo I - I.N. per cápita de 1 000 dólares y más
- Grupo II - I.N. per cápita de 575 a 1 000 dólares
- Grupo III - I.N. per cápita de 350 a 575 dólares
- Grupo IV - I.N. per cápita de 200 a 350 dólares
- Grupo V - I.N. per cápita de 100 a 200 dólares
- Grupo VI - I.N. per cápita inferior a 100 dólares

/Fuente:

Fuente: Naciones Unidas, Informe sobre la situación social en el mundo Elaboración de la CEPAL (Nueva York, 1961) Decimo período de Sesiones. Mar del Plata, Argentina - Mayo 1963 - El Desarrrollo Económico de América Latina en la Post Guerra.

Nota: Los grupos están integrados por los siguientes países:

- Grupo I - Australia, Canadá, Estados Unidos, Nueva Zelanda, Suecia y Suiza.
- Grupo II - Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, Finlandia, Francia, Israel, Noruega, Países Bajos, Reino Unido, República Deferal de Alemania, Unión Soviética Y Venezuela
- Grupo III - Argentina, Austria, Cuba Chile, Hungría, Irlanda, Italia, Polonia, Puerto Rico, Alemania Oriental, Trinidad Y Tobago, Unión Sudáfricana y Uruguay
- Grupo IV - Borneo, Bulgaria, Costa Rica, España Federación Malaya, Grecia, Guyana Británica, Jamaica, Japón, México, Panamá, Turquía Y Yugoslavia.
- Grupo V - Albania, Brasil, Ceilán, Colombia, Ecuador, Filipinas, Ghana, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú, Portugal, Rumania Y República Dominicana
- Grupo VI - Birmania, Bolivia, Camboya Congo Belga, China (Taiwán), India, Indonesia, Laos, Pakistán y Tailandia

1
2
3
4
5
6
7
8
9
10
11
12
13
14
15
16
17
18
19
20
21
22
23
24
25
26
27
28
29
30
31
32
33
34
35
36
37
38
39
40
41
42
43
44
45
46
47
48
49
50
51
52
53
54
55
56
57
58
59
60
61
62
63
64
65
66
67
68
69
70
71
72
73
74
75
76
77
78
79
80
81
82
83
84
85
86
87
88
89
90
91
92
93
94
95
96
97
98
99
100

LA DINAMICA DEL DESARROLLO ECONOMICO

1. Una interpretación simplista de la dinámica del crecimiento del Producto, para una economía cerrada, se fundamenta en las relaciones que vinculan las variables macroeconómicas características de esa economía.

$$P = C + I$$

Se reconoce validez a:

$$C = f(P)$$

$$\Delta P = \psi(I)$$

Es decir el Consumo depende del nivel del Producto y el crecimiento del Producto es una función del incremento del capital (Inversión neta) o en otras palabras de la acumulación.

La forma de la función ψ fue establecida por Harrod-Domar de la siguiente manera:

$$\frac{\Delta P}{P} = \frac{I}{P} \cdot \frac{\Delta P}{\Delta K} \quad (\text{donde } (\Delta K = I))$$

El crecimiento relativo del Producto depende del coeficiente de la inversión (la parte del producto que se destina a la acumulación) y de la productividad de la inversión.

Varias son las interpretaciones de las causas que determinan el incremento de ambos factores del segundo miembro de la ecuación anterior.

Nos limitaremos a exponer solamente para el caso de $\frac{I}{P}$, la interpretación keynesiana que fundamenta el incremento de la acumulación en las expectativas de los empresarios en relación al crecimiento de la demanda futura.

La productividad del capital $\Delta P/\Delta K$ depende de las inovaciones tecnológicas, entendiéndose por tal la utilización de nuevas formas de realizar la producción como por ejemplo la adopción de equipos de capital más productivo, la introducción de técnicas de organización más racionales, etc. La introducción de inovaciones deriva de la competencia entre los empresarios por reducir sus costos o para aumentar las escalas de producción y atender a un mercado cada vez más extenso.

Iniciado el proceso de desarrollo este crea fuerzas internas suficientes para mantenerlo, el problema principal de la dinámica de desarrollo es el denominado "take-off" o decolaje.

2. En las economías subdesarrolladas se observa que las causas que determinan el incremento de la acumulación están más identificadas con el nivel de la demanda efectiva actual, que con la expectativa del crecimiento futuro de la demanda.

De manera que puede encararse el problema del "take-off" analizando las fuerzas que son favorables al incremento de la demanda efectiva y las que le contraponen.

Debe destacarse que el nivel de la demanda efectiva, cuantía de bienes y servicios disponibles en un período dado, puede asimilarse al nivel del Producto o del Ingreso en ese mismo período, en una economía cerrada. En una abierta se identifica con $P + M$.

3. Analizaremos algunos factores que tienden a producir un incremento de la demanda efectiva. En una economía abierta se verifica que

$$P + M = C_p + I_p + C_g + I_g + X$$

si hacemos $D_g + I_g = G$ (gastos totales del Gobierno)

se tiene $P + M = C_p + I_p + G + X$

Se reconoce que $C_p = f$ (demanda efectiva)

$$I_p = f_1$$
 (demanda efectiva)

es decir que el nivel de consumo de las personas y el nivel de la inversión privada dependen principalmente del nivel del Producto.

Los gastos del gobierno (G) dentro de ciertos límites, son independientes del nivel del producto y dependen de decisiones autónomas de las autoridades públicas. Análogamente el nivel de las exportaciones también es independiente de la demanda efectiva si se toma en cuenta que en las economías subdesarrolladas el volumen de las exportaciones no resulta del salto remanente después del consumo interno sino que se produce para exportar y por lo tanto el volumen de X está ligada al nivel de la demanda externa de los países importadores.

Por lo tanto los factores que tienen influencia decisiva en el incremento de la demanda efectiva son G y X , factores autónomos que no consideraremos influenciados por el nivel del Producto. Las exportaciones fueron el factor dinámico fundamental del crecimiento de nuestros países hasta la gran crisis de 1930. Su influencia se veía robustecida por el ingreso de capitales extranjeros destinados a expandir la capacidad de exportación. Este factor dinámico ha

perdido gran parte de su importancia y han ganado posición los que se relacionan con los aspectos internos del desarrollo de nuestras economías.

4. Entre otros factores que tienen efectos positivos en la elevación de la demanda efectiva se destacan: las inovaciones tecnológicas, el incremento de la población y la política económica del gobierno.

Las inovaciones pueden ser también autónomas o inducidas por el nivel de la demanda efectiva. Generalmente son inducidas aquellas que tienen a ampliar la escala de producción económica para atender requerimientos de un mercado cada vez más extenso, lo que es una manifestación del crecimiento de la demanda efectiva.

Son autónomas las que tienen por objeto la reducción de los costos de producción para obtener más beneficios o desplazar a otros productores, pero que no dependen del nivel de la demanda.

Existen sectores económicos que son menos receptivos que otros a las inovaciones tecnológicas. Un ejemplo lo constituye el sector agrícola que al incorporar inovaciones que reducen los costos de producción las ventajas obtenidas suelen trasladarse al consumidor debido a la inelasticidad precio de la demanda de productos agrícolas y en el supuesto de la existencia de una fuerte competencia entre los productores agropecuarios.

Es muy controvertida la relación entre el crecimiento de la población y el incremento de la demanda efectiva. Si se considera que cada nuevo habitante pertenece a un núcleo familiar puede pensarse en un efecto positivo en la elevación de la demanda efectiva, aunque por otra parte se la economía está estancada ese efecto puede ser nulo. Sin embargo en condiciones normales de desarrollo el aumento de la población tiene una influencia considerable en el ensanchamiento de los mercados.

Finalmente la política económica es una de las herramientas más efectivas para crear las condiciones de una elevación del nivel de la demanda efectiva. Ya se han visto los efectos de una política de gastos públicos y de fomento de las exportaciones. Existen innumerables medidas de política que pueden coadyugar al efecto buscado. Entre otras se destaca la substitución de importaciones, la redistribución del ingreso, la utilización de recursos externos, etc.

5. Hasta aquí se han mencionado los factores económicos que tienden a elevar la demanda efectiva, estos factores se denominan incentivos. Pero se estos incentivos no se traducen en un aumento de la capacidad productiva que guarde relación con el crecimiento de la demanda no se asegurará

el decolaje económico, sino que se habrá creado un desequilibrio y la demanda quedará insatisfecha.

Analizaremos la continuación desde un punto de vista estrictamente económico que reacciones se oponen al crescimiento de la capacidad de producción en los principales sectores económicos.

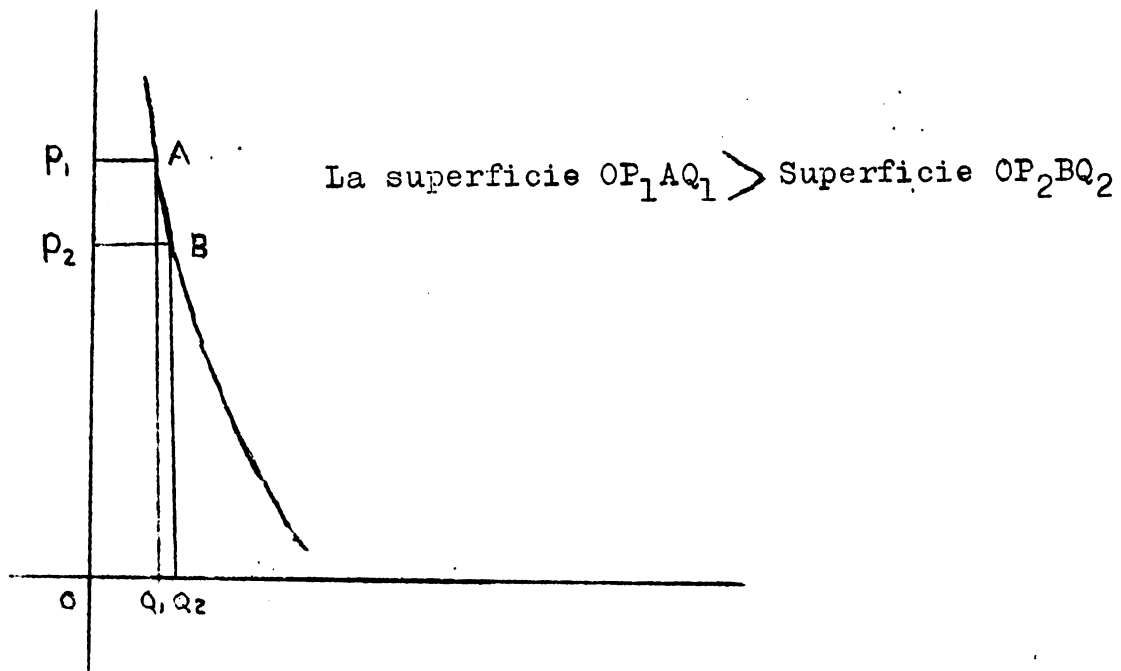
Sector agrícola: Se observa que la oferta agrícola es inelástica a los precios, por lo menos su elasticidad es más baja que la de los sectores industria y servicios. A su vez la demanda de productos agrícolas es inelástica a los precios lo que significa que la cantidad demandada disminuirá poco frente a un incremento substancial de los precios agrícolas.

El juego de ambas inelasticidades tiene el efecto seguiente: al aumentar la demanda efectiva se incrementarán los precios de los productos agrícolas, la oferta agrícola no reacciona en una proporción adecuada, pero la demanda tampoco disminuirá proporcionalmente al incremento de los precios debido al bajo coeficiente de elasticidad precio antes indicado. Al final de proceso se estará destinado una mayor cantidad del ingreso a la adquisición de productos agrícolas y por lo tanto reduciendo relativamente la demanda efectiva de los otros sectores económicos, o lo que es lo mismo reduciendo la magnitud de los estímulos que reciben los demás sectores.

Se puede expresar este resultado diciendo que se ha producido un mejoramiento de los términos de intercambio de la agricultura y un incremento muy pequeño de la producción agrícola y de los otros sectores. La inelasticidad de la oferta agrícola eliminó en gran parte el incentivo derivado del aumento de la demanda efectiva. Cabe sin embargo pensar en que este mejoramiento de los términos de intercambio de la agricultura induciría a un incremento de la demanda de la población rural por productos de otros sectores económicos. Este hecho se produce en medida reducida pues el hábito de consumo de los pobladores rurales, principalmente en países de muy bajo ingreso conspira contra la elevación de esa demanda, como también lo hacen la tendencia al atesoramiento y a la adquisición de tierras de los productores rurales.

¿Porque es inelástica la oferta agrícola? Las principales razones son las siguientes:

La inelasticidad precio de la demanda de productos agrícolas hace que las utilidades totales sean mayores si no se aumenta la producción. Si suponemos que dichas utilidades están en relación directa con el volúmen de las ventas, en términos monetarios, es fácil llegar a esa conclusión observando la siguiente curva de demanda:



Es relativamente fácil encontrar situaciones de capacidad totalmente utilizada en la agricultura.

Los dos factores de producción más importantes en la agricultura son: tierra y mano de obra. La tierra suele estar desde el punto de vista del agricultor totalmente utilizada pues aunque en un país haya regiones no incorporadas no está en manos del productor agrícola construir los sistemas de transporte y otras facilidades para ponerlas en funcionamiento.

Si el factor trabajo es el que está totalmente utilizado no es posible recurrir a la mano de obra urbana que difícilmente emigra a los medios rurales. Es importante en consecuencia para un proceso de desarrollo la introducción de innovaciones ahorradoras de tierra o la incorporación de nuevas áreas y la utilización de tecnologías ahorradoras de mano de obra sobre todo si el éxodo rural es muy intenso. Debe agregarse a estos factores de inelasticidad lo correspondiente al tiempo necesario para el proceso de producción. Un ejemplo muy ilustrativo se encuentra en la agricultura de cultivos permanentes como las explotaciones cafeteras.

La incorporación de innovaciones tecnológicas en el campo agrícola que reduzca sus costos o aumenten su productividad tiene particularidades interesantes de analizar.

Existen un serie de innovaciones que han tenido un efecto positivo sobre la oferta agrícola que se han desarrollado en otros sectores económicos, las más importantes se relacionan con el campo de los transportes, la conservación de alimentos, control de las pestes y plagas, etc.

Otras son propias del mejoramiento tecnológico en la misma agricultura, rotación de cultivo, el manejo de suelos, alimentación de los animales, etc. Cabe destacar que muchas de estas no son inspiradas por la experiencia de los propios agricultores sino que son resultados de investigaciones genéticas o físicas y luego trasladadas a la actividad agrícola por medio de lo que hoy se llama extensión agrícola. Muchas de esas innovaciones tienen un carácter particular, referido a situaciones ecológicas, culturales y económicas específicas lo que no permiten una adaptación fácil de la innovación a otros medios. A estas consideraciones sobre la reacción de la oferta agrícola a un incentivo de precios se agregan las que derivan de una estructura inadecuada de tenencia de la tierra.

Tanto el latifundio como el minifundio tienden a reducir la oferta agrícola. En países con un gran proporción de minifundios e bajo nivel de ingreso se ha observado que el incentivo de un mayor precio impulso a los agricultores a un mayor consumo de su propia producción y en consecuencia se reduce proporsionalmente la oferta de productos agrícolas a los sectores urbanos, lo que trae aparejado una elevación de los precios agrícolas con las repercusiones que vimos anteriormente sobre la demanda total. La presencia del latifundio produce una escasez artificial del factor tierra, encareciendolo y limitando la posibilidad de expansión de la oferta agrícola. Además la observación de la realidad Latinoamericana permite afirmar que el empresario latifundista es reacio a introducir innovaciones tecnológicas.

Finalmente cabe destacar que en casi todos los países Latinoamericanos las formas de comercialización de la producción agrícola reducen al incentivo de un aumento de precios de los productos agropecuarios ya que la parte del aumento que realmente llega al productor es relativamente pequeña dado que una proporción importante de ese incremento es absorbida por los intermediarios que forman el sistema de comercialización y distribución.

Sector Externo: Los problemas que presenta este sector derivan, entre otras causas, de la baja elasticidad precio de las exportaciones.

Al producirse un déficit en el balance de pagos y se deja actuar libremente el mecanismo de los precios se produce una devaluación, se encarecen las divisas pues la cantidad de moneda extranjera obtenida a través de las exportaciones es menor que la requerida por los importadores.

Al aumentar el precio de la divisa se obtiene una mayor rentabilidad en su producción y teoricamente se deberían expandir las exportaciones frente al incentivo de un mayor precio.

Sin embargo el juego de la inelasticidad de la o-

ferta de bienes exportables y la inelasticidad, comunes a los países Latinoamericanos, conspiran contra un aumento de la oferta de bienes exportables de una manera análoga a lo descrito para el sector agrícola. Sucede que si las exportaciones la realizan empresas extranjeras y la devaluación permite expandir las exportaciones, el aumento del envío de utilidades al exterior disminuye la disponibilidad de divisas del país y no puede corregirse el déficit.

Se agrega a las consideraciones anteriores la relativa al movimiento de los precios internacionales de los bienes de exportación y de los de importación. Se observa una tendencia al deterioro de la relación de ambos precios (relación del intercambio) que impide un crecimiento adecuado de la capacidad para importar lo que influye sobre las posibilidades de expansión del capital instalado en los sectores, agravándose en términos generales la capacidad de reacción de la oferta.

Servicios Públicos. Estos tienen una gran influencia en la expansión de la oferta frente a un incremento de la demanda.

Constituyen "insumos" difundidos, necesarios para la producción de casi todo los sectores económicos. Ejemplos: La provisión de energía, los transportes, las facilidades urbanas, etc.

Estos servicios están en América Latina generalmente en manos del Estado, de manera que el incentivo de los precios no interviene como elemento orientador de la expansión de la oferta. Esta depende de las finanzas públicas y de una buena planificación de los gastos públicos.

En los países subdesarrollados se observa un sistema de finanzas públicas inadecuado para llegar recursos crecientes al estado, como una gran ineficiencia de la aplicación de gastos públicos, derivados de una falta de política consistente en esta materia.

Las causas más importantes de la insuficiencia de recursos son: La inflexibilidad del sistema tributario y la evasión en el pago de impuestos. Cabe agregar que el grado de indivisibilidad que caracterizan las inversiones en algunos servicios públicos (electricidad, transporte, provisión de agua, etc.) constituye un factor de rigidez de la oferta.

6. La sintética exposición realizada puntualizando las fuerzas o escollos que trabarían la iniciación de un proceso de desarrollo provocado por un incremento de los elementos autónomos de la demanda, nos permite orientar la acción del estado hacia la remoción de tales obstáculos. La política económica del gobierno debe en consecuencia estar formada por medidas tales que al mismo tiempo que promueva la ele-

vación de la demanda efectiva elimine o disminuya la acción de las fuerzas que se le contraponen mediante la substitución de importaciones, fomento de exportaciones, reforma agraria, reforma tributaria, distribución del ingreso, mejoramiento de los sistemas de comercialización y distribución, etc.

Si no se cumplen ambas condiciones la política del Gobierno puede transformarse en un factor inflacionario. La inflación trae como consecuencia una orientación de las actividades económicas no concordante con las necesidades del Desarrollo. Se fomentan las actividades especulativas, se cuidan las inversiones en capital básico, se estimula la orientación del ahorro hacia el atesoramiento de divisas, etc. El clima de inestabilidad que se crea puede eliminar el efecto de los incentivos de un incremento de la demanda.

7. Habrá pedido observarse que el proceso de desarrollo implica un proceso de cambios en la cuantía y composición de la producción y en la cuantía y distribución de la demanda. Estos cambios que se ubican dentro del campo estrictamente económico no pueden llevarse a cabo sin otros que ocurran en el campo social. El desarrollo económico necesita un ambiente social propicio. Si el sistema de premios y castigos de una sociedad no facilitan los cambios económicos es posible que estos no se realicen o lo hagan en forma muy lenta. Si por ejemplo el prestigio social deriva principalmente de lazos familiares o de la tenencia de la tierra y en menor medida de la función de un individuo como empresario, productor o administrador, se puede dar el caso de que las mejores inteligencias de la comunidad no se opongan al servicios de los cambios necesarios al desarrollo económico.

De la misma manera, si la posición de un individuo dentro de la sociedad lo determina un sistema de castas, no habrá interés en acumular para ascender en la escala social. La política del estado, asimismo, debe propender a la eliminación de estos "escollos sociales". Si ésta está destinada a mantener un status existente no será un factor positivo del desarrollo, sino que entrará en conflicto con las aspiraciones de la comunidad.

0--0--0

LA PLANEACION ECONOMICA

Preliminar

Síntesis de las clases
dictadas por el Profe-
sor Ricardo Cibotti

El desarrollo económico a dejado de considerarse como un proceso que se inicia y continúa impulsado por las fuerzas que gobiernan el mercado. No surge ex pona eamente por el libre juego de la oferta y la demanda. La asignación de recursos entre las distintas actividades económicas, determinada por el nivel, estructura e variación del sistema de precios no resulta la más conveniente para lograr un crecimiento sustancial de los bienes y servicios disponibles en una comunidad. Esta apreciación es confirmada por la experiencia de los países subdesarrollados a lo largo de los últimos decenios, en los cuales el nivel relativo de satisfacción de necesidades ha crecido muy poco o se ha estancado y en todos los casos a descendido con relación al de Estados Unidos y a de los países más adelantados de Europa Occidental. Los avances más o menos espectaculares que lograron los países subdesarrollados, en especial los Latinoamericanos, bajo condiciones favorables del comercio exterior fueron seguidos por periodos de estancamiento en los cuales se perdió gran parte de las ventajas alcanzadas. Las aspiraciones de esas sociedades crecieron a un ritmo mayor que las posibilidades de satisfacerlas. La falta de persistencia y el lento ritmo del proceso de crecimiento económico impulsó a estudiar mas profundamente las causas del fenómeno y las conclusiones a que se arriba ponen el énfasis en la estructura económica-social interna de los países y reducen la importancia relativa de las condiciones externas. Los países han tomado conciencia del problema y de sus causas y los gobiernos formulan medidas de política económica y programas de acción directa con el fin de crear las condiciones internas y externas favorables a la aceleración del desarrollo. La programación del desarrollo económico es una herramienta que permite perfeccionar la política económica de los países mediante la identificación y cuantificación de los factores que retardan el proceso, el análisis de las posibilidades de removerlos y la discusión de las alternativas de acción más convenientes.

El Proceso de Planeación. En el proceso de planeación se distinguen las siguientes etapas: diagnóstico, programación, pro piamente tal, discusión y decisión, ejecución y evaluación y revisión. Cabe destacar que esta clasificación corresponde más bien a una exigencia de sistematización didáctica que realmente acontece en la práctica, pues en esta circunstancia las etapas se entrelazan y superponen.

En el diagnóstico podemos distinguir a su vez tres pasos principales: la descripción, que significa obtener un conocimiento sistematizado de la situación que presenta el sujeto de la planeación. La explicación de las causas que determinaran tal situación y finalmente la evaluación que en esencia consiste en una comparación entre la situación real descrita y explicada anteriormente y una situación ideal o normativa que es lo que se piensa debiera ser el sujeto de la planificación.

Esta comparación supone, por lo tanto, contar con un modelo analítico y un modelo normativo.

Cuando se afirma, por ejemplo, que los indicadores del estado de la salud de una comunidad o los indicadores que definen la situación educativa (modelo analítico) son deficientes, se está pensando, implícitamente, en otro juego de indicadores (modelo normativo). El proceso racional de planificación impone la necesidad de definir el modelo normativo que será un auxiliar valioso para la selección de objetivos y también para eliminar los elementos emocionales que muchas veces constituyen los factores principales de decisión en las actividades.

Suma importancia tiene el carácter dinámico de la evaluación. La comparación que éste implica no debe reducirse a lo actual sino que debe proyectarse hacia el futuro atendiendo al desarrollo natural no planificado del sujeto. Esta fase del diagnóstico suele denominarse pronóstico.

Programación, propiamente tal. En esta etapa se seleccionan los objetivos y los medios. Las técnicas que se emplean para este objeto deben asegurar las condiciones de complementaridad y compatibilidad antes mencionadas. Comprende también esta etapa la formulación de los planes o de planes alternativos que atiendan a condición de realismo. En el caso de la planificación económica, existen técnicas de planificación, descritas más adelante, que corresponden a esta etapa del proceso.

Discusión y Decisión. Esta etapa deriva del proceso administrativo de la planificación. El plan o los planes alternativos formulados en la etapa anterior deben ser discutidos en las instancias jerárquicas superiores para que éstas adopten una decisión.

Cabe, sin embargo, destacar que también pueden ser objeto de discusión los resultados del diagnóstico, pues no hay duda de que pueden ser distintas las opiniones, por ejemplo, en materia de identificación de los factores determinantes del modelo analítico.

Ejecución. Decidido un plan o unos de los planes alternativos, se debe pasar a la ejecución. La ejecución de un plan impone requisitos a la formulación del mismo. En el caso de la planificación de un sector económico, el plan debe contar para el año siguiente al de su formulación con un contenido de detalles no necesarios para los últimos años del período de ebarque. Las tareas propias de establecer esos detalles deben ser previas a la etapa de ejecución propiamente dicha.

Evaluación y Revisión. Esta última etapa tiene por finalidad comparar los resultados de la ejecución en un período dado con los previstos. Esta comparación permite obtener experiencia para la revisión del plan que se formulará nuevamente agregando, en general, un año al período abarcado por el primer plan y descontando el año transcurrido. La evaluación debe contener también un análisis sobre las condiciones generales que inspiraron el plan formulado. Si éstas han variado, la revisión será más profunda que la derivada solamente de la evaluación de la ejecución.

Esquema simplificado de la técnica de programación económica.

Este esquema contiene los siguientes pasos:

I. Fijación de los valores de las variables macroeconómicas en función de una meta de crecimiento del Producto.

Partiendo de la ecuación general de equilibrio $P=C+I+X-M$ y suponiendo una meta de crecimiento del Producto, se deben encontrar los valores de las otras variables que satisfagan la igualdad planteada. Ejemplo:

El modelo simplificado que se usará es el siguiente:

$$1) P_i = C_i + I_i + D_i + X_i + M_i$$

$$2) P_i = a \cdot K_i$$

$$3) D_i = d \cdot K_i$$

$$4) K_i = K_{i-1} + I_{i-1}$$

$$5) SBP_i = X_i - M_i$$

El significado de los símbolos es el siguiente:

P_i = Producto Bruto Interno en el año i

C_i = Consumo en el año i

I_i = Inversión meta en el año i

D_i = Depreciación en el año i

X_i = Exportaciones en el año i

M_i = Importaciones en el año i

SBP_i = Saldo del Balance de Pagos en el año i

a = Relación producto-capital

d = Coeficiente de depreciación

Se elijen como metas

$$\frac{\Delta P}{P} = 0,10$$

$$\frac{\Delta X}{X} = 0,10$$

$$\frac{\Delta C}{C} = 0,03$$

Los valores de a y d son $a = 0,5$ $d = 0,05$

Resolviendo el sistema de ecuaciones se obtienen los siguientes resultados:

Año	K	P	C	I	D	X	M	SBP
0	2000	1000	800	100	100	200	200	-
1	2100	1050	824	210	105	220	309	-89
2	2310	1155	849	230	115	242	281	-39
3	2540	1270	873	260	127	266	256	+10
⋮								

El año 0 es el año inmediato anterior al del plan.

Este modelo global debe ser confrontado con la realidad. Es posible por ejemplo obtener financiamiento para el endeudamiento externo que significa un SBP = -89 en el año 1 y SBP = -39 en el año 2. Habrá posibilidad de realizar las inversiones que indica el modelo, etc.

Si estas pruebas son satisfactorias se procede al segundo paso.

II. Determinación de la producción bruta de cada sector necesaria para que se cumplan los valores de las variables macroeconómicas calculadas en el modelo global.

Esta operación se realiza mediante la tabla de relaciones intersectoriales que se explicó anteriormente.

Para cada año se conocen los valores de la demanda final y de sus componentes: C, I, D, X. Por intermedio de un procedimiento muy complejo, que no vamos a explicar, se calcula la producción bruta de cada sector que satisfaza esa demanda final y posibilite las ventas intermedias a los otros sectores.

III. Conociendo la producción bruta de cada sector y su composición, se formulan los planes sectoriales correspondientes, indicando los proyectos de inversión que deben llevarse a cabo y las medidas de política económica que deben adoptarse.

Si por cualquier razón un sector no puede alcanzar al nivel y composición de la producción bruta que se obtiene de la tabla de relaciones intersectoriales deberá revisarse todo al esquema incluso el modelo global.

TÓPICOS INTRODUTÓRIOS

Prof. Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - A noção de Desenvolvimento Econômico

A expansão das variáveis população e produto conduzindo ao crescimento; as três situações em que se verifica progresso econômico; desenvolvimento como caso particular de crescimento econômico.

II - A mecânica do desenvolvimento econômico

A população como variável "causa". O progresso técnico e a taxa de formação de capital como variáveis "efeito". A elevação da renda real e a mudança no volume e composição da demanda final conduzindo às transformações de estrutura.

III - O sentido da expressão e o diagnóstico do desenvolvimento.

O subdesenvolvimento como expressão puramente técnica. Características Econômicas, demográficas e tecnológicas dos países subdesenvolvidos.

IV - Enumeração das principais Teorias do Desenvolvimento

As relações funcionais estratégicas: crescimento populacional e desenvolvimento industrial; setor rural e expansão do comércio externo; a oferta de trabalho não qualificado e a apropriação ótima de recursos. As indivisibilidades e o "bigpush". A tese do esforço - mínimo (minimum effort).

Na literatura econômica o desenvolvimento surge como um caso particular da noção de crescimento. Há duas variáveis na economia que, apresentando uma expansão ao longo do tempo caracterizam o crescimento. Essas variáveis são o produto e a população. É suficiente que através do tempo surja alternativamente a expansão do produto ou da população para que exista a noção de crescimento. Há crescimento econômico quando cresce o produto ou quando cresce a população ou, finalmente, quando ambas as variáveis (produto e população) aumentam. Ao lado da noção de crescimento econômico é preciso introduzir um novo conceito, a fim de precisar a idéia de desenvolvimento econômico. Este conceito é o de progresso econômico, materializado pelo aumento do produto (ou renda) "per capita", dentro de determinado tempo de observação.

A conjugação do conceito de progresso com a idéia de crescimento econômico conduz à três possibilidades na evolução da Economia ao longo do tempo: progresso sem crescimento, crescimento sem progresso e crescimento com progresso.

Chamando-se Y o produto nacional e N a população, é possível imaginar a existência de pelo menos quatro situações:

- a) Se o produto (Y) permanece constante a população (N) decresce num período de tempo determinado, há expansão em termos de disponibilidade de bens e serviços por indivíduo mas não há crescimento econômico existe somente progresso.
- b) Se o produto e a população crescem a um mesmo ritmo, no período de observação há crescimento mas não há progresso econômico.
- c) Se o produto cresce, no período de observação e a população mantém-se constante, há crescimento e progresso econômico, pois o produto "per capita" aumenta.
- d) Se o produto cresce no período observado num ritmo - mais elevado que o do crescimento populacional, ter-se á também crescimento e progresso econômico.

Tendo-se em vista as quatro situações apontadas o desenvolvimento econômico apresenta-se como um caso particular do crescimento, isto é expansão ao longo do tempo de Y ou de N , ou de ambas as variáveis de tal sorte que haja progresso traduzido pelo aumento do produto (ou renda) "per capita".

Assim, por exemplo, o Brasil experimentou na década dos anos 50, um surto de desenvolvimento econômico. Seu produto nacional cresceu num ritmo de 6% ao ano, enquanto a população se expandia num ritmo de 3% ao ano. A diferença nas taxas ou ritmos de expansão das duas variáveis dá-nos a medida do desenvolvimento econômico para o caso brasileiro.

O exame das construções teóricas do desenvolvimento revela que tais construções giram basicamente em torno de 3 variáveis:

- a) população
- b) taxa de formação de capital (1)
- c) progresso tecnológico

A população sempre expressa um volume de necessidades que a comunidade econômica deve, em princípio atender. Mas se a população é crescente no tempo, não só o volume de necessidades se expande, como também modifica-se a composição de tais necessidades, por força da mudança na estrutura da população (ou pirâmide de idades). Há portanto, um elemento de impulso na mecânica do desenvolvimento econômico. A este impulso, representado pela soma de necessidades que a população expressa, deve corresponder uma resposta do "aparelho produtivo" da economia, em termos de uma taxa de formação de capital e de progresso tecnológico. A população é vista então como variável "causa", enquanto taxa de formação de capital e progresso técnico são vistas como variáveis "efeito", cujo papel é dar uma "resposta" ao estímulo resultante do aumento de população.

Na teoria do desenvolvimento econômico o progresso tecnológico é incorporado através da relação capital-produto (capital-out put ratio). (2)

À medida que a renda "per capita" de uma comunidade econômica cresce de forma contínua a composição da demanda de seus e serviços finais vai gradualmente se modificando. A adaptação do "aparelho produtivo" da sociedade econômica à essa mudança de composição da demanda global modifica "as proporções e relações características da economia. Por isso o critério exterior de verificação do desenvolvimento econômico é a transformação estrutural.

-
- (1) Sendo Y o produto, C o consumo e I o investimento teremos a relação fundamental $Y = C + I$. A taxa de formação de capital será $\frac{I}{Y}$ ou seja o volume, expresso em percentagem de bens produzidos no ano e que se destinam a aumentar a capacidade produtiva da comunidade. Se $\frac{I}{Y}$ representa uma acumulação de bens e equipamentos convencionais e os processos produtivos são sempre os mesmos, a resposta que é dada ao estímulo é menor do que se esta mesma taxa incorpora inovações tecnológicas, ou modificação nas estruturas técnicas de produção.
 - (2) Esta relação representa o instrumental que é necessário aplicar para obter-se uma unidade do produto. Essa relação é baixa nos países subdesenvolvidos pois há deficiência de capital à medida que o país começa a desenvolver-se a relação começa a crescer nas economias mais avançadas, a relação declina da da a melhor capacitação da mão de obra.

As diferenças nos níveis de renda "per capita" dão uma medida aproximativa das diferenças no grau de desenvolvimento econômico dos diversos países. Toma-se, geralmente, como padrão de comparação, o produto (ou renda) "per-capita" do país de economia mais avançada, os Estados Unidos, e se convencionou, um tanto arbitrariamente situar as fronteiras entre desenvolvimento e subdesenvolvimento em 1/4 dessa renda. Assim, a linha divisória estaria situada ao nível dos 500 dólares anuais, por habitante.

Há várias limitações de ordem técnica quanto as precisas das comparações internacionais de renda "per capita". Essas comparações desconhecem a existência de setores amonetários nas economias mais pobres e supõe uma "paridade de poder de compra" entre as moedas nacionais. Por êsses e outros motivos a renda "per capita" deve ser encarada como critério exterior e aproximativo de medida do desenvolvimento de um país.

Há uma série de características que convém arrolar para poder estabelecer um diagnóstico do subdesenvolvimento. O estado de subdesenvolvimento decorre da coexistência de certo número dessas características (e não necessariamente todas) e cabe distinguir no problema do subdesenvolvimento duas situações distintas na Ásia e na América Latina. As características são de natureza demográfica, cultural, política e econômica.

Os países subdesenvolvidos além de baixo nível comparativo de produto "per capita" acusam altas taxas de fertilidade e altas taxas de mortalidade.

Entre as características culturais e políticas, nota-se: alto grau de analfabetismo, debilidade ou ausência da classe média, frequente utilização de menores na força de trabalho, excessivo apêgo às tradições, certa inferioridade no "status" social da mulher do ponto de vista econômico: manifestação de alta proporção da população ativa ocupada na agricultura.

Do ponto de vista econômico convém salientar a elevada propagação de população ativa empregada na agricultura, a existência de "desemprego disfarçado", baixo volume de capital "per capita" e formação de poupanças conseqüentemente pequena, reduzido nível de conhecimento, elevada percentagem de despesas em produtos alimentares. etc.

Entre características econômicas de natureza especificamente agrícola poderiam ser arroladas uma disparidade extrema das estruturas agrárias, baixo rendimento por unidade de mão de obra ou unidade de área, forte predominância da produção de cereais sobre os produtos de origem animal etc.

A verificação de que um número importante dessas características existem em determinado país fornece, de modo inequívoco um diagnóstico de subdesenvolvimento.

As teorizações sobre o desenvolvimento econômico recorrem a uma grande variedade de elementos explicativos. Há teorias que assentam sobre o determinismo geográfico, fatores de natureza psicológica e sociológica, sobre a idéia de dualismo técnico etc.

Há teorias que estabelecem uma relação funcional entre crescimento populacional e desenvolvimento industrial. Chamam a atenção para o fato dos investimentos em "plantation" mineração, petróleo, etc., orientados para o setor de exportação, acarretarem pouca ou mesmo nenhuma mudança estrutural na economia. Essa situação conduz um crescimento populacional sem que haja difusão da mudança tecnológica entre os membros da sociedade rural. No setor industrial os processos de produção utilizam intensivamente capital e a escassez de mão de obra especializada, associada à escassez efetiva de trabalho não especializado (porque os salários reais são muito baixos para permitir trabalho contínuo e eficiente), resultam em agravamento de tendência para utilizar técnicas que economizem o emprego de trabalho. Surge, então, a necessidade de um salto descontínuo e considerável no sentido de modificar a relação trabalho especializado/trabalho não especializado, se o crescimento econômico há de se fazer em forma permanente.

Arthur Lewis, por exemplo, assinala que sendo para o setor industrial a oferta de trabalho não qualificado praticamente ilimitada, o "cálculo econômico" dos empreendedores individuais torna-se, cada vez mais, inadequado para orientar uma racional apropriação de recursos. Por isso, muitos países subdesenvolvidos teriam uma estrutura de produção bem diversa da que corresponderia a efetiva "vantagem comparativa"; produzem ineficientemente na agricultura quando poderiam produzir melhor no setor industrial e, exportando esses produtos, pagar determinadas importações de bens agrícolas.

Outras teorias recorrem à idéia de indivisibilidade das funções de produção (especialmente do investimento de infra-estrutura) e à interdependência dos ramos de produção industrial, para preconizar um programa de investimentos maciço nesse setor "big push" de atividade, como forma de arrancada para o desenvolvimento.

Ainda outra teoria considera que o crescimento populacional é uma função do investimento e que há uma tendência permanente para a renda "per capita" (pelo crescimento populacional) reverter ao nível em que não é possível obter nem aumento da população, nem acumulação de capital. Essa teoria conduz a uma tese chamada do "esforço mínimo" (3), isto é a taxa de investimento necessária para suplantare a tendência natural da renda "per capita" de volta ao nível de estagnação. Esta taxa se situaria em torno de $\frac{I}{Y} = 15\%$, onde I é a formação de capital e Y o produto total.

(3) - a idéia de Leibenstein do "minimum effort thesis".

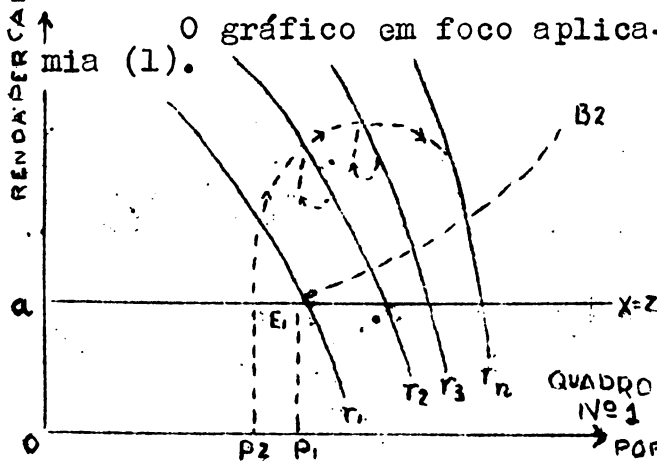
Exemplo da inter-relação entre agricultura e indústria na teoria do Desenvolvimento

Julian M. Chacel

Fundação Getúlio Vargas

Este tema pretende dar uma visão, ainda que parcial, do modo pelo qual a Agricultura é tratada na teoria do Desenvolvimento Econômico. A aula subdivide-se no exame de tópico sobre a interdependência entre Agricultura e Indústria e tópico sobre o papel da Agricultura dentro do processo de expansão, equilibrado e desequilibrado, de uma Economia.

A idéia essencial deste tópico é apresentar um tipo de inter-relação entre agricultura e indústria, considerada pelos economistas, na teoria do desenvolvimento. Esta inter-relação será exposta sob forma de um esquema de desenvolvimento traduzido em termos gráficos.



Num sistema de eixos cartesianos os deslocamentos a partir da origem, sobre o eixo das abcissas, representam aumento de população e os deslocamentos a partir da origem sobre o eixo das ordenadas representam aumentos da renda "per capita" (2).

(1) Apresentado por Benjamin Higgins em Economic Development - W. Norton and Company N. York - pág. 389 é na verdade uma adaptação de outro gráfico exposto por Libenstein em seu livro Economic Backwardness and Economic Growth.

(2) O produto ou renda per capita traduz-se ao quociente de $\frac{Y}{N}$ onde Y é o produto (volume de bens e serviços) e N a população, no período de referência.

As curvas R1, R2, R3 e Rn traduzem uma relação entre produtividade média, (3) renda "per capita" o volume de população. A linha $\bar{x}=x$, paralela ao eixo fixo dos xx corresponde a uma situação na qual não há acumulação de capital nem crescimento populacional, isto é, reflete um estado de estagnação econômica.

Podemos admitir, para início do jogo das inter relações entre indústria e agricultura, que haja um investimento novo no setor industrial, de uma economia subdesenvolvida que, como se sabe, é caracterizada pelo dualismo tecnológico.

O setor industrial é um setor onde os fatores de produção estão combinados segundo uma função de uso intensivo de capital; no setor rural há, comparativamente, um uso intensivo de trabalho.

O empreendimento novo no setor industrial embora "capital intensive" absorverá um certo volume de mão de obra, por pequeno que seja, procedente do setor rural. Esta mão de obra há de ser associada ao equipamento do setor industrial a fim de que um certo volume de produto venha a ser obtido.

Assim, o primeiro efeito de um investimento no setor industrial é a absorção de um pequeno contingente da mão de obra existente no setor rural.

Isto está retratado no gráfico no deslocamento de P1 para P2; a população ativa no setor rural declina como consequência da absorção, da mão de obra que aí estava localizada, pelo setor industrial.

Admite-se, também, que o novo investimento no setor industrial, além de seu efeito de reduzir o volume da mão de obra no setor rural, tem um efeito secundário sobre a produtividade desse setor.

Suponhamos, por exemplo, que o investimento no setor industrial tenha implicado na construção de uma barragem ou de uma estrada. Tanto a barragem como a estrada terão uma repercussão sobre o setor rural, aumentando-lhe a produtividade. Em outras palavras, por força desse efeito induzido pelo setor industrial aumenta, ainda que ligeiramente, a produtividade do setor agrícola.

(3) A produtividade média é um conceito técnico. Em Economia frequentemente determinadas expressões são tomadas de empréstimo a outras disciplinas. O conceito de produtividade, como parâmetro tecnológico, é uma noção da Engenharia, quantidade de produto sobre a quantidade de fator de produção utilizado na sua obtenção.

Dai o deslocamento da curva que traduz as relações entre produtividade, renda "per capita" e população, para a direita, isto é, de R1 para R2.

Pode-se imaginar ainda que outro efeito secundário da existência da barragem permita uma modificação de técnicas agrícolas, introduzindo-se por exemplo, a irrigação. De onde, um novo aumento na produtividade do setor agrícola e o conseqüente deslocamento da curva que define as relações entre produtividade, renda "per capita" e população, de R2 para R3.

Assim, o novo investimento no setor industrial tem como efeito imediato uma redução da mão de obra, ativa na agricultura; e sobre a produtividade há dois efeitos secundários que deslocam sucessivamente as curvas de renda de R1 para R2 e para R3.

Uma vez realizado o investimento, por força da elevação de renda "per capita" no setor agrícola (deslocamento para a direita das curvas R) deve produzir-se novo surto de crescimento populacional nesse setor.

Cessados porém os efeitos do investimento realizado no setor industrial, declina a renda "per capita" à medida que a população começa a crescer no setor rural.

No gráfico esse declínio é representado pelo deslocamento de cima para baixo ao longo de qualquer das curvas R, tal declínio verificar-se-á até o momento em que a acumulação de capital no setor rural não é mais possível, chegando-se então à estagnação econômica, traduzida no gráfico pela linha X=2.

Dai por diante o crescimento da renda "per capita" no setor rural fica na dependência de novos investimentos que venham a ser feitos no setor industrial, com a seqüência de efeitos já descrita, até o ponto em que a "fronteira de investimento agrícola" (4) está totalmente distendida. Este ponto na representação gráfica é traduzido pela curva Rn (5).

Atingida a curva Rn e continuando a população a crescer, os deslocamentos far-se-ão de cima para baixo, sobre essa curva refletindo um declínio de renda "per capita".

No momento em que não houver mais a possibilidade de acumulação de capital, chegar-se-á a um estado de estagnação. (linha x=2).

-
- (4) O desaparecimento da "fronteira de investimento agrícola" significa que não há mais disponibilidade de terras agricultáveis.
 - (5) Note-se que as curvas R1, R2, R3, Rn tem uma inclinação cada vez mais acentuada em relação ao eixo dos xx.

É claro que à cada deslocamento da curva de renda para a direita, a linha que define a ausência de crescimento $X=2$ desloca-se também para cima, daí admitindo uma função contínua, a linha pontilhada El B2 representar no gráfico a curva de crescimento populacional do setor rural para diversos níveis de "renda per capita".

O que importa acentuar é que uma vez chegado ao estágio em que a "fronteira de investimento agrícola" está totalmente ocupada, não há mais a possibilidade deslocar-se da curva de renda para a direita e o crescimento populacional provocará o declínio da renda "per capita", conduzindo finalmente à estagnação do setor.

O significado desse tipo de crescimento é fundamentalmente o seguinte: com recursos iniciais suficientes (capital financeiro aplicado no setor rural e a ocupação de novas terras) a taxa de crescimento da população será menor que a taxa de investimento líquido (ou a acumulação de capital) e por isso mesmo há possibilidade da existência de um processo acumulativo de crescimento econômico. Melhor ainda seria, uma taxa inicial de investimentos em ambos os setores, isto é setor rural e setor industrial, que permitisse a elevação do produto "per capita" em níveis capazes de garantir o crescimento contínuo e sustentado da economia.

Do que aqui se expôs, pela via da apresentação gráfica, conclui-se que a teoria do desenvolvimento econômico ao estabelecer uma relação entre agricultura e indústria fixa uma dependência da expansão do primeiro setor em relação ao segundo. Por isso mesmo os economistas sustentam muitas vezes que o setor agrícola é um setor de "crescimento induzido" isto é, este crescimento se produz via efeitos causados pela expansão do setor industrial.

II - Crescimento equilibrado e crescimento desequilibrado

A noção do crescimento equilibrado encontra as suas raízes na lei de Say, segundo a qual "produtos trocam-se contra produtos". Em termos modernos esta lei significa que a produção cria a sua própria procura, estabelecendo uma relação de interdependência entre os diversos ramos ou setores de uma economia. (6).

Partindo da noção de interdependência, a teoria do crescimento equilibrado estabelece que a Expansão Econômica deve ser o resultado de investimentos maciços realizados em diversas frentes ou ramos da atividade industrial.

Convém ter presente que a idéia de crescimento equilibrado não consiste em supor que os diversos ramos da atividade econômica devam necessariamente crescer num mesmo ritmo.

(6) Esta noção de interdependência pode ser apreciada através da matriz apresentada em aulas anteriores pelo Dr. Cibotti.

Consiste isto sim, em supor que os ramos da atividade econômica devam crescer de forma tal que suas demandas recíprocas não trazam nem excessos nem insuficiências.

Em outras palavras, o crescimento equilibrado supõe que a produção de um ramo de atividade, não deixe de ser vendida ou que os preços dos produtos fabricados em outros ramos elevem-se exageradamente refletindo uma insuficiência de oferta em termos de demanda de todos os demais ramos da economia.

De onde a proposição de um "ataque frontal" ao subdesenvolvimento através de um intenso programa de formação de capital conduzido ao mesmo tempo, em diversos ramos da atividade industrial ("big push"), a fim de garantir, pela expansão desses diversos ramos, o equilíbrio das demandas recíprocas.

A concepção do crescimento equilibrado apresenta contudo um ponto vulnerável ao recomendar um programa intenso de investimentos no setor industrial. Este é o sentido da crítica feita por Hans Singer às proposições de Nurkse e Rosenstein Nordan, os teóricos do "big push".

Se se considera que o desenvolvimento econômico é um processo que transforma um país que tem 80% da sua mão de obra ativa empregada na agricultura, em outro país em que essa mão de obra representa 15% da força de trabalho total (transformação de estruturas). A crítica de Singer, ao crescimento equilibrado incide sobre os seguintes pontos:

A) A alta proporção de mão de obra ocupada na agricultura reflete necessariamente uma baixa produtividade. O produto por operário agrícola ocupado é comparativamente baixo em termos do que se obtém na agricultura de outras áreas desenvolvidas. Nessas condições não há "excedente" de produção agrícola (agrícola surplus) que se destine a prover as necessidades dos novos centros urbanos formados pela via da industrialização. A agricultura praticada é então uma agricultura de subsistência, na qual a produção obtida destina-se basicamente a atender ao próprio consumo dos produtores.

B) A lei de Engel estabelece que à medida que a renda da unidade familiar se eleva, as despesas com alimentação crescem em termos absolutos mas declinam em termos relativos (percentagem dos gastos totais em consumo).

Se no setor agrícola o nível de produtividade é baixo, conseqüentemente o nível de renda é baixo. Ao ser reduzido o nível de renda um coeficiente elevado dos gastos da unidade familiar do quadro rural destina-se a atender às despesas com alimentação não havendo maiores disponibilidades de recursos financeiros para o exercício de uma demanda sobre bens industriais. De onde o mercado é pouco amplo para a absorção de produtos gerados pela indústria de transformação.

Tendo em vista estes dois pontos postos em evidência por Singer, quando se passa da concepção de um crescimento equilibrado que leva em conta apenas o setor industrial para a mesma concepção considerando, também, um setor rural, verifica-se a impossibilidade de um equilíbrio entre as demandas recíprocas (de um lado a demanda rural, de outro lado a demanda industrial ou urbana) porque a baixa produtividade da agricultura não garante o excedente de produção indispensável para prover as crescentes necessidades de alimentos, como consequência da urbanização; e a lei de Engel limita a amplitude do mercado rural na sua capacidade de absorção de produtos industriais.

Em conclusão sobre este ponto e completando a crítica de Singer tem-se que o "big push", capaz de garantir o crescimento equilibrado, significaria a adoção de programas de investimentos maciços concomitantemente em várias frentes da produção agrícola e industrial. Esta é precisamente a grande dificuldade na obtenção de um crescimento equilibrado da economia pois não há país subdesenvolvido que possa desde logo aplicar, maciçamente o seu capital em ambos os setores ao mesmo tempo.

Isto não significa dizer que a teoria do crescimento equilibrado seja uma teoria errônea; pode isto sim ser prematura nos estágios iniciais do desenvolvimento de um país.

Somente quando a um país determinado atinge uma etapa de crescimento sustentado e contínuo (alcançou um nível mínimo de produto ou renda real per capita capaz de produzir o "take off stage") pode conceber-se a existência de recursos capazes de garantir a realização simultânea de investimentos maciços nos dois setores da economia (rural e industrial).

Dadas as limitações impostas ao crescimento equilibrado a teoria do desenvolvimento econômico, evolue para a idéia segundo a qual nos estágios iniciais do processo, o desequilíbrio se faz presente. Passa-se, assim, da idéia de crescimento equilibrado para a de um crescimento desequilibrado.

Ao considerar o desequilíbrio como um elemento "normal" no processo de crescimento, sugere-se a possibilidade de que tal desequilíbrio venha a ser "planejado" de forma a provocar efeitos sobre toda a economia, capazes de acelerar a taxa de crescimento.

Como ato volitivo de um centro de decisões econômicas, a idéia do desequilíbrio "planejado" é de certo modo uma novidade na teoria do desenvolvimento econômico. Essa idéia está exposta por Albert Hirschman em seu recente livro sobre desenvolvimento (7).

À luz da sua experiência na América Latina, Hirschman, assinala que frequentemente o problema do subdesenvolvimento nessa área não é tanto o da dificuldade de acumulação de capital, mas

(7) The Strategy of Economic Development (New York-1958).

o da falta de capacidade para realizar a decisão econômica. Em consequência, quando surge um desequilíbrio na economia, este tem a virtude de exigir do "aparelho produtivo" uma "resposta", que implica necessariamente na materialização de uma decisão econômica. Em suma, a idéia essencial da tese de Hirschman reside em que o desequilíbrio "planejado" força o aparecimento da decisão.

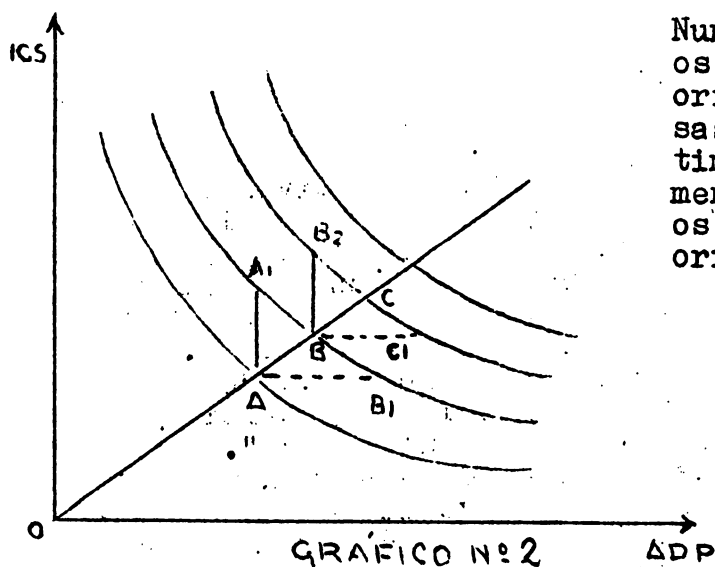
Ao planejar os desequilíbrios uma das medidas possíveis sugeridas por Hirschman seria inverter a ordem aparentemente lógica da sequência de certos projetos.

Sejam 2 projetos M e N cuja taxa de lucratividade é respectivamente, 10% e 8%. Numa decisão em termos ortodoxos, admitindo-se que a escassez de recursos impede a realização dos dois projetos ao mesmo tempo, a escolha é clara, o projeto M terá prioritário porque é o que fornece a taxa de lucratividade mais alta.

Contudo segundo Hirschman, pode ser perfeitamente possível que ao inverter a sequência aparentemente lógica dos projetos e fazendo a escolha recair sobre N, num tempo subsequente o projeto M venha a oferecer uma taxa de lucratividade de 12% ou 14%, ao invés de 10%. Isto por força da realização do projeto N e dos efeitos que tal projeto teve sobre a economia como um todo porisso o projeto M passa a ter uma taxa de lucratividade maior do que a taxa original.

O desequilíbrio planejado consiste, portanto em quebrar a regra segundo a qual aquilo que aparece com caráter prioritário deve ser realmente feito em primeiro lugar.

Uma apresentação mais sistemática da sugestão de Hirschman acha-se expressa no gráfico seguinte:



Num sistema de eixos cartesianos os deslocamentos a partir da origem sobre o eixo das abcissas definem o aumento dos investimentos em "atividades diretamente produtivas". Análogamente os deslocamentos a partir da origem sobre o eixo das ordena-

das definem aumentos em "capital social" (8).

No gráfico as curvas representam nível de produto (volume de bens e serviços); os deslocamentos para a direita (e para cima) dessas curvas refletem o aumento do produto nacional.

Qualquer que seja o nível de produto de uma Economia, em termos de capital sempre resulta da combinação de uma certa dose de investimento em "capital social" com uma certa dose de investimentos em "atividades diretamente produtivas". Assim o crescimento equilibrado sob este aspecto pode ser considerado como uma situação em que ao aumento de um tipo de investimento corresponde um aumento correlativo na outra forma de capital. Se essa expansão correlativa não se verifica há então o aparecimento do desequilíbrio.

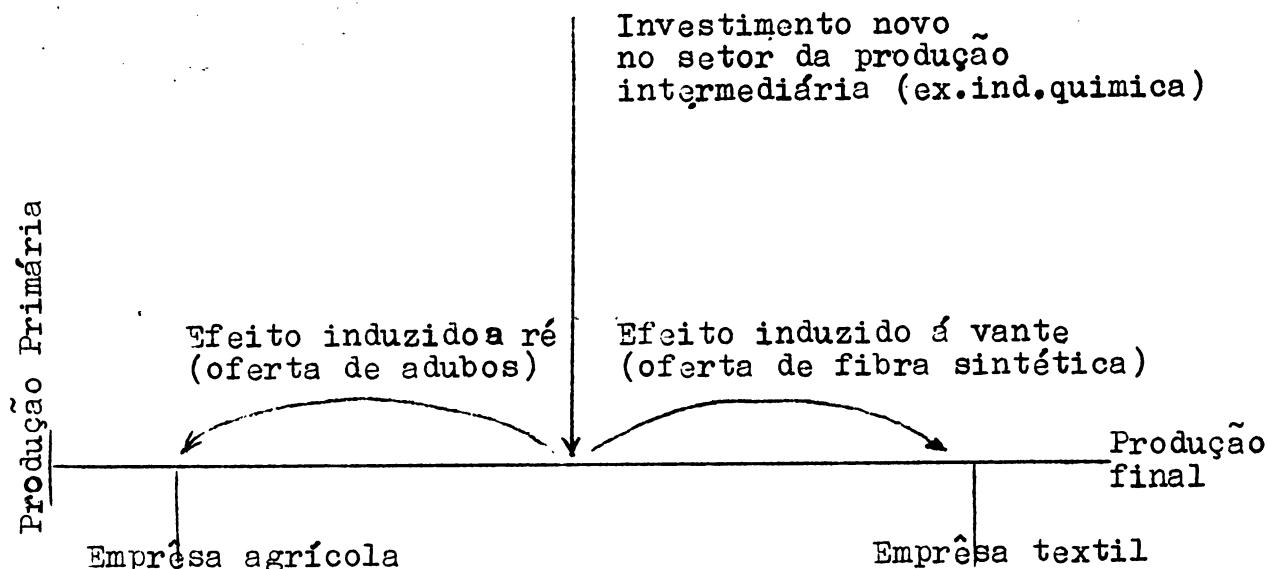
No gráfico, o desequilíbrio é representado sob forma de uma expansão do investimento de infra-estrutura não acompanhado de imediato, da expansão do "investimento em atividades diretamente produtivas". Este é o sentido da linha A A, B B2 C. O desequilíbrio considerado provoca uma decisão econômica pela via da criação da capacidade não utilizada (9) isto é, ao deslocamento do "capital social" de A para A1, corresponderá subsequentemente um deslocamento do "investimento em atividades diretamente produtivas" para B1, um novo equilíbrio instável sendo alcançado em B.

(8) O investimento em uma economia classifica-se em: a) investimento de infra-estrutura b) investimento em "atividades diretamente produtivas". O investimento de infra-estrutura ou o capital social é representado pelas vias de comunicações, usinas elétricas, instalações portuárias e tudo o mais que constitui o embasamento da atividade de produção. O "investimento em atividade diretamente produtivas" é representado pelas máquinas e instalações das unidades econômicas elementares da produção, isto é, as empresas agrícolas industriais ou de prestação de serviços.

(9) Quando num dado momento há um excesso de capital social comparativamente ao investimento em atividades diretamente produtivas diz-se que a decisão econômica neste último setor de investimento é forçada via existência de "capacidades não utilizadas". Reversamente, quando há um excesso de investimento em "atividades diretamente produtivas" comparativamente ao investimento em capital social, força-se o aparecimento de uma decisão pela via da escassez. Assim por exemplo a construção da hidro elétrica de São Francisco é um exemplo de desequilíbrio via capacidade não utilizada. De início, havia oferta de energia que não encontrava utilização imediata. Mas a oferta abundante de energia condicionou a formação de empresas e uma expansão do consumo residencial de eletricidade que gradualmente absorveu a "capacidade não utilizada". Por outro lado, as Centrais Elétricas de Minas Gerais tinham sido originalmente projetadas para fornecer um volume de energia capaz de garantir o suprimento da área até 1956, sem mais problema. Contudo a instalação das indústrias Manesmann em Belo Horizonte absorveram desde logo toda a capacidade então instalada. Daí resultou um desequilíbrio via escassez que obrigou a uma revisão dos programas de expansão da CEMIG bem antes de 1956.

A um novo aumento de investimento em capital social de B para B2 corresponderá posteriormente, um aumento do "investimento em atividades diretamente produtivas" até C, e mais uma vez um equilíbrio instável será alcançado em C.

Cabe finalmente fazer referência a um novo conceito capaz de orientar a elaboração de uma estratégia que recorra aos desequilíbrios planejados. Este conceito pode ser utilizado na atividade de planejamento para balizar as decisões econômicas. Fundamenta-se nos efeitos positivos que um empreendimento novo pode ter sobre outros ramos de atividade econômica ao longo do processo produtivo. Se êsses, efeitos vão no sentido da produção final o conceito é de "efeito induzido à vante" (forward linkage effect) se atuam no sentido dos fatores originais de produção o conceito é de "efeito induzido à ré" (backward linkage effect. (10).



Na tabela em anexo pode-se verificar que:

A) a indústria chamada "manufaturas intermediárias" tem a capacidade de exercer um elevado efeito induzido tanto para diante como para trás.

(10) Admitindo-se que um investimento novo num determinado ramo ou setor de produção tem a faculdade de ao provocar um desequilíbrio, induzir uma adaptação ou decisão econômica em outros ramos ou setores da economia, êste efeito denomina-se "backward linkage" ou "forward linkage".

O processo de produção (vide gráfico) parte da produção primária e orienta-se no sentido da produção de seus finais (produtos acabados). Um empreendimento novo em determinada fase do processo é capaz de provocar efeitos induzidos a vante (no sentido da produção final) ou efeitos induzidos a ré (no sentido da produção primária).

B) a manufatura final, isto é, a indústria de produtos acabados, tem, comparativamente, um alto efeito induzido para trás e baixo efeito induzido para diante.

C) a produção primária intermediária tem alto efeito induzido para diante e baixo efeito induzido à ré.

D) a produção primária final tem alguns efeitos induzidos - tanto para diante como para atrás.

A noção de "linkage effect" fornece assim um critério para decidir sobre as prioridades de investimento.

Concluindo sobre esta parte do temário convém reter que a Agricultura não ocupa um lugar de maior destaque na teoria do desenvolvimento econômico, por ser considerada um setor de crescimento "reflexo", isto é, dependente da expansão da atividade industrial. Ademais em relação, por exemplo, às atividades de transformação de manufaturas intermediárias, a agricultura produz menores efeitos induzidos. Daí a ênfase dos planos de desenvolvimento econômico sobre projetos de instalação de siderurgias, refinarias de petróleo etc ...

x.x.x.x.x.x.x

GRAU MÉDIO DE INTERDEPENDÊNCIA DOS SETORES ECONÔMICOSITALIA, JAPÃO E ESTADOS UNIDOS

S E T O R	Interdependência através das com- pras * a outros setores (efeito induzido à ré)	Interdependência através das ven- das ** a outros setores (efeito induzido à vante)
1. "MANUFATURA INTERMEDIÁRIA" (altos efeitos induzidos à vante como à ré):		
Ferro e Aço	66	78
Metais não ferrosos	61	81
Papel e derivados	57	78
Produtos de petróleo	65	68
Produtos de carvão	63	67
Produtos químicos	60	69
Têxteis	67	57
Borracha	51	48
Editorial e gráfica	49	46
2. "MANUFATURA FINAL" (alto efeito induzido à ré, baixo efeito induzido à vante):		
Indústria moageira	89	42
Couro e derivados	66	37
Madeira e derivados	61	38
Vestuário	69	12
Material de transporte	60	20
Maquinaria	51	28
Minerais não metálicos	47	30
Alimentos processados	61	15
Construção naval	58	14
Indústrias diversas	43	20
3. "PRODUÇÃO PRIMÁRIA INTERMEDIÁRIA" (alto efeito induzido à vante, baixo efeito induzido à ré):		
Mineração	21	93
Petróleo e Gás natural	15	97
Extração de carvão	23	87
Agricultura e Silvicultura	31	72
Energia Elétrica	27	59
Minerais não metálicos	17	52
4. "PRODUÇÃO PRIMÁRIA FINAL" (Baixos efeitos induzidos, tanto à vante como à ré):		
Pesca	24	36
Transporte	31	26
Serviços	19	34
Comércio	16	17

* Razão percentual das compras interindustriais com relação à produção total

** Razão percentual das vendas interindustriais com relação à demanda total

Fonte: Albert O. Hirschmann. Strategy of Economic Development (New York, 1958)

THE UNIVERSITY OF CHICAGO

DEPARTMENT OF CHEMISTRY

1950

MEMORANDUM FOR THE RECORD
SUBJECT: [Illegible]

DATE: [Illegible]

TO: [Illegible]

FROM: [Illegible]

RE: [Illegible]

[Illegible]

[Illegible]

[Illegible]

[Illegible]

Planejamento e desenvolvimento econômico

Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - A ideologia do desenvolvimento na América Latina

A assimetria entre as relações do centro e da periferia . A desigualdade na distribuição dos ganhos decorrentes da produtividade: deterioração dos "terms of trade". A Lei de Engel e a elasticidade renda da demanda de produtos agrícolas. O papel do protecionismo nos países menos desenvolvidos. As restrições impostas à importação nos países industrializados e nos subdesenvolvidos. A necessidade de promover a industrialização via controle de comércio exterior.

II.- O conceito de Planejamento

Planejamento como técnica de preparação de um plano operacional e internamente consistente. Planificação integral e Planejamento parcial. Planejamento global, Planejamento setorial e projetos específicos. As 4 etapas do planejamento: balanço, avaliação, projeções e estratégia.

III - O planejamento e a maximização da taxa de expansão da produção

O desenvolvimento econômico e o aumento da produtividade por unidade de fator utilizado. O critério da maximização do fator escasso. O aumento do produto por homem-hora dentro da força de trabalho total

Este tema, mais ligado ao objeto específico da série de aulas desta semana, está desdobrado em três tópicos: a ideologia (1) do desenvolvimento na América Latina, o conceito de planejamento como meio de "maximização" da taxa da expansão da economia.

A necessidade de promover o desenvolvimento econômico resulta do despertar de uma consciência de que é preciso elevar o nível de renda per-capita e, conseqüentemente, os níveis de vida na América Latina. A criação de ter consciência muito deve à CEPAL (2) que fundamenta sua argumentação, fundamenta-se a argumentação na assimetria das relações entre países do "centro" e da "periferia" (3). Os países do centro representando, no caso, as áreas altamente desenvolvidas e os da periferia representando áreas subdesenvolvidas. Tal assimetria nas relações entre centro e periferia decorrem, em grande parte, de problemas de comércio exterior.

Assim, a CEPAL estabelece, antes de mais nada, que as vantagens decorrentes do comércio internacional são desigualmente distribuídas entre centro e periferia. Esta é a conhecida tese "Prebisch Singer" da deterioração secular das relações de troca. (4). A tese baseia-se em estudo, que lhe deu a base empírica, elaborado pelas Nações Unidas em 1949, sobre as relações de troca da Grã-Bretanha com o resto do mundo. De acordo com a tese Prebisch-Singer, a deterioração ocorre pela diferença de comportamento nas estruturas de custos no centro e na periferia. Uma melhoria de produtividade em países subdesenvolvidos cria atividade econômica concentrada, em grande parte, no setor de exportação e reflete-se na baixa do preço internacional desses produtos.

(1) Ideologia como corpo consistente de crenças, idéias ou proposições, verificadas ou não, objetivando explicar o atraso da América Latina e indicar os meios de sua eliminação.

(2) Há três fases distintas na evolução dessa organização ligada às Nações Unidas. A primeira fase foi exatamente a de criação de uma consciência de desenvolvimento; em 1953 a CEPAL oferece aos países da América Latina uma técnica de programação econômica; e, de uns anos para cá, numa terceira etapa, busca incentivar a integração econômica do continente (A.O Hirschman in "Latin American Issues").

(3) De momento há interesse apenas em concentrar a atenção na argumentação que conduz à formação dessa ideologia de desenvolvimento.

(4) Relação de trocas é a tradução da expressão "Terms of Trade".

Relação de trocas ou, ainda o "preço de intercâmbio" é dada pela razão $\frac{P_e}{P_i}$ onde P_e

e é o preço de uma unidade de produto exportado e P_i uma unidade de produto importado. Numa perspectiva dinâmica, a "deterioração dos Terms of Trade" significa que os preços de exportação evoluíram no sentido da alta (ou mesmo mantiveram-se constantes) com menor intensidade que os preços de importação. Daí ser necessário um volume crescente de exportação para obter a mesma quantidade de produto importado.

Os ganhos da produtividade são transferidos ao preço final do produto. Em contraste, num país altamente desenvolvido, a melhoria de produtividade, porque o mercado de trabalho é altamente organizado e as negociações salariais se fazem segundo um mecanismo de monopólio bilateral, converte-se, imediatamente, em aumentos salariais, não se refletindo, conseqüentemente, a baixa dos preços dos bens industriais exportados para os países menos desenvolvidos.

Dentro desta mesma ordem de idéias, a CEPAL lembra que existe uma diferença na elasticidade-renda da demanda de produtos primários (5), comparativamente à elasticidade-renda da demanda de bens industriais. Trata-se, mais uma vez, do efeito da Lei de Engel. Por força dessa Lei em países pobres, boa parte dos orçamentos familiares destina-se à alimentação. Assim, que há melhoria dos níveis de renda, há tendência para aumentar a demanda de bens industriais. Em contradistinação, num país altamente industrializado, onde o nível de renda é alto e os gastos com a alimentação são percentualmente pouco importantes, uma expansão de renda levará a uma demanda de bens outros que os bens de origem primária. À cada expansão de renda surgem formas de consumo outras que as de bens primários. De onde, a expansão das economias nacionais leva, no conjunto, a um aumento da demanda de bens industriais maior do que o aumento da demanda de produtos primários. Em outras palavras, os países pouco desenvolvidos não têm grande possibilidade de aumentar sua participação no volume total do comércio mundial.

Ademais, a CEPAL considera que nos países altamente desenvolvidos o protecionismo (6) distorce a apropriação de recursos, mas que melhora tal apropriação nos países menos desenvol-

(5) As atividades primárias são as ligadas diretamente à natureza: mineração, lavoura, pecuária, pesca e silvicultura. Elasticidade-renda como qualquer conceito de elasticidade utilizado em teoria econômica mede a "capacidade de resposta a um estímulo". No caso

$$\frac{\frac{\Delta Q}{Q}}{\frac{\Delta R}{R}}, \text{ onde } Q$$

é a quantidade, R é a renda e Δ variação ou acréscimo, mede a variação na demanda de um produto, provocada por uma variação na renda da unidade de consumo.

(6) O protecionismo é uma prática que consiste em impor uma barreira tarifária (imposto de importação) sobre os produtos de importação, elevando-lhes o preço no mercado interno a fim de colocar a produção nacional ao abrigo da competição estrangeira.

vidos. Quando o impôsto de importação é excessivamente elevado num país altamente industrializado interfere na apropriação "ótima" dos recursos, ao passo que, num país subdesenvolvido, ao fôrçar a industrialização, melhora essa distribuição, porque a agricultura é um setor onde há superpovoamento e o conseqüente fenômeno do desemprego disfarçado; desse modo, se o impôsto de importação garante, pela criação da barreira tarifária, que a indústria nascente possa florescer, o deslocamento da mão de obra do setor agrícola, onde há desemprego disfarçado, para o setor industrial, que só pode vicejar graças a prática do protecionismo, constitui melhor "alocação" de recursos.

Como corolário deste último ponto deve-se levar em conta que as restrições impostas à importação têm efeitos diferentes nos países desenvolvidos, comparativamente aos países subdesenvolvidos. A barreira alfandegária num país altamente desenvolvido eleva os preços dos produtos estrangeiros naquele mercado nacional; restringe, por conseguinte, o volume total de comércio e êste é, sem dúvida alguma, um efeito negativo. Mas num país subdesenvolvido, porque não há maior possibilidade de expansão das exportações, as importações já estão de certa forma pré-condicionada. Neste caso o impôsto de importação, ao invés de representar uma restrição no volume de comércio leva, tão somente, a uma reorientação das importações.

Êsses são os quatro pontos que compõem o que se convençionou chamar a "ideologia do desenvolvimento econômico" na América Latina.

Do ponto de vista de doutrina e de ação política essa ideologia têm três efeitos: a) enorme ênfase na industrialização como meio de promover o desenvolvimento econômico; b) promoção do desenvolvimento econômico que faz apêlo a uma crescente intervenção estatal; c) intervenção estatal que se há de fazer em larga medida, através de práticas protecionistas, contrôle de comércio exterior e manipulação de taxas cambiais.

Alguns argumentos utilizados pela CEPAL na explicação dessa ideologia constituem objeto de grande controvérsia entre economistas dêste hemisfério. Em particular, a questão de deterioração dos "Terms of Trade" é assunto que dá margem a grandes discussões de natureza técnica. Contudo, nos últimos anos, o movimento dos preços internacionais tem corroborado a tese Prebisch-Singer e forçoso é reconhecer que êste é o clima que "enquadra" o anseio de desenvolvimento econômico social neste continente. Lançar grande parte das explicações sôbre o atrazo desta área sôbre fatores externos. Finalmente, naquilo que nos concerne mais de perto convém salientar que essa ideologia obscureceu de certo modo o papel da agricultura no cenário do desenvolvimento.

A segunda parte desta aula refere-se ao conceito de planejamento. A idéia de planejamento está ligada à noção de tipo de organização econômica. Há, em princípio, duas formas inteira

mente antagônicas de organização econômica, segundo existam um único ou vários centros de decisão. O problema econômico fundamental consiste em: a) definir os bens e serviços que a comunidade deve produzir; b) indicar os processos de obtenção dos bens e serviços; c) apontar como os bens e serviços devem ser distribuídos pelos membros das sociedades econômicas. Pode ser solucionado através de decisões de um único centro ou de decisões realizadas por um número indefinido de centros.

O plano é um tipo de solução dado ao problema econômico fundamental, que se opõe à noção de mercado. Numa economia de mercado o sistema de preços orienta as decisões sobre o que se vai produzir, sobre como os fatores de produção serão combinados e, finalmente, sobre como os preços desses fatores (rendas) indicam a distribuição do produto nacional pela sociedade como um todo. Num sistema em que a solução dada ao problema econômico fundamental se faz pela via do plano, um único centro autoritário de decisão econômica estabelece um equilíbrio estatístico, em termos puramente quantitativos.

Cabe fazer uma distinção entre planificação integral e planejamento parcial. A planificação integral ocorre quando há um único centro de decisão econômica e está historicamente ligada à União das Repúblicas Socialistas Soviéticas. O planejamento parcial representa uma limitação do mundo capitalista imposta à Economia de Mercado que está ligada a uma revisão doutrinária resultante da grande depressão da década dos trinta. Esta limitação passou a justificar um certo grau de intervenção estatal na economia. Nesse sentido o planejamento parcial é um mecanismo econômico no qual existe um setor de decisões econômicas planejadas ao lado de outro em que essas decisões econômicas ficam ainda ao sabor das forças de mercado. O planejamento parcial consiste, por conseguinte, em estabelecer uma disciplina da atividade econômica governamental, ao mesmo tempo que o Estado fixa uma série de normas e dá uma série de indicações do comportamento que espera obter do setor privado. Deixa, contudo a esse setor uma certa latitude nas decisões econômicas. Por isso o planejamento parcial também é chamado planejamento do tipo indicativo. Não há, em contraste com a planificação dos países socialistas um sentido integral de determinação de um equilíbrio estatístico entre todas as ofertas e todas as demandas.

Do ponto de vista do nível em que se estabelece um planejamento, este pode ser global ou setorial, chegando até ao projeto específico. O planejamento tem significado global quando abrange todos os setores de atividade econômica. Em contraposição o planejamento setorial está em nível mais baixo porque corresponde, precisamente, a um setor de atividade econômica. O planejamento Agro-pecuário é, portanto, um planejamento setorial. No fim da escala tem-se o projeto específico (no setor agrícola um programa de colonização seria um projeto específico).

Convém indicar que o planejamento, qualquer que seja o seu sentido, integral ou parcial, tem sempre quatro etapas:

A) um balanço; B) uma avaliação; C) uma projeção; e D) uma estratégia.

Para planejar é preciso, antes de mais nada, saber o potencial de recursos com que se conta e é este o sentido da expressão balanço. Mas o planejador tem a seu cargo a realização de uma decisão econômica em função de uma estimativa das necessidades a atender; esta estimativa é que leva à fixação de critérios prioritários que constituem a própria essência do plano e a razão da expressão "avaliação" como julgamento de prioridades. Como o planejamento tem um sentido prospectivo, procura antecipar o que o futuro reserva a uma comunidade econômica; daí a preparação de projeções de ofertas e demandas. Essas projeções indicam o aparecimento futuro de excessos ou insuficiências, ao confrontar ofertas e demandas projetadas. De onde, um conjunto de medidas procurando alterar o que o futuro produziria se a economia dependesse da ação das forças do mercado. Esse conjunto de medidas traduz, então, a existência de uma estratégia.

A finalidade do planejamento consiste em fazer que em $O = f(L, K, Q)$, f passe por um máximo ou, alternativamente, que haja uma melhoria da relação $L:K:Q$. Há vários critérios que podem ser utilizados para "maximizar" o emprego dos recursos escassos.

Há planejadores que preconizam o princípio da maximização da produtividade do fator escasso. Nas economias subdesenvolvidas, em que há abundância de mão de obra, o planejamento visaria a obter a melhor produtividade do capital. Este é todavia um ponto teoricamente controverso, porque os economistas discutem ainda se a maior produtividade do fator escasso levaria a um melhor emprego de todos os recursos.

Outro critério seria o da "maximização" da produtividade por homem-hora. Este seria o critério mais desejável, porque num dado instante, na arrancada para o desenvolvimento, é preciso que se produza um substancial aumento da produtividade por homem-hora. Ocorre, entretanto, que há uma série de dificuldades de ordem estatística para medir com precisão a produtividade por homem-hora em países subdesenvolvidos. Estas dificuldades resultam da impossibilidade de determinar o volume do desemprego disfarçado, da inexistência de legislação regulando a duração da jornada de trabalho em todos os setores da vida econômica, etc.

Dadas essas dificuldades, o critério ainda prevalecente no planejamento é o da "maximização" da taxa segundo a qual se expande o produto real per capita.

X.X.X.X.X.X.X.X

nt/.

PLANEJAMENTO E AGRICULTURA

Professor Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - As questões de método e o planejamento econômico

Objetivo do planejamento. As condições básicas do planejamento: continuidade, flexibilidade e compatibilidade. O problema da dimensão no tempo. As técnicas utilizadas na elaboração do plano: o modelo econométrico e a solução empírica das aproximações sucessivas. O planejamento setorial e as relações de interdependência. A prioridade no desenvolvimento de determinado setor. Critérios de investimento.

II - Características da estrutura técnico-econômica da produção agrícola

A terra como fator específico (limitativo) de produção. A lei dos rendimentos marginais decrescentes. O cálculo econômico nas atividades agrícolas: a fixação do volume de produção, a reapropriação de custos globais e a estimação de custos unitários ex-ante. A importação de nova tecnologia.

III - Problemas da produtividade em áreas de Agricultura Tropical.

A maior sensibilidade da monocultura aos efeitos das pragas. Dificuldades no emprego de fertilizantes. A baixa produtividade da produção animal.

Planejamento e Agricultura

Este tema já estabelece um elo entre planejamento e agricultura.

Desdobra-se em três tópicos: 1) as questões de método e o planejamento econômico; 2) características da estrutura técnico-econômica da produção agrícola; 3) problemas da produtividade em áreas de agricultura tropical.

A finalidade primordial do planejamento é alcançar uma

taxa de expansão da economia, através da criação de um novo "aparelho produtivo", que seja substancialmente maior do que a taxa que seria alcançada através do jôgo das fôrças expontâneas de uma economia de mercado. Consiste essencialmente numa técnica aplicável à preparação de um plano operacional e internamente compatível. Exige: a) todo um conjunto de objetivos; b) definição de medidas passíveis de adoção; c) informações estatísticas adequadas.

É claro que o planejador, no momento em que se depara com o problema da escolha de objetivos, como em tôda decisão econômica, está diante de uma série de alternativas. Em última instância a preferência por determinadas alternativas é fundamentalmente uma questão de decisão política e está ligada aos valores da sociedade (1)

Os requisitos gerais do planejamento são: a) continuidade; b) flexibilidade e c) compatibilidade.

A continuidade supõe implicitamente a noção de tempo. Um planejamento pode, em princípio, cobrir qualquer período de tempo. Um ano, cinco, ou mesmo um número maior de anos. Em termos singelos a continuidade significa que, na sequência de tempo, os planos a prazo curto se integram no plano a longo prazo. Geralmente define-se a periodicidade do plano a longo prazo e preparam-se os planos a curto e médio prazo, de forma a inseri-los no primeiro. Nada há porém que impeça o mecanismo reverso.

A noção de flexibilidade decorre de convicção de que o planejamento é uma técnica que se processa de forma contínua no tempo. De sorte que flexibilidade significa, antes de mais nada, a introdução nas decisões econômicas do planejamento de uma margem de segurança. Entre outras coisas é preciso que haja flexibilidade porque, como técnica prospectiva, isto é, tentativa de antecipar aquilo que o futuro reserva a uma sociedade econômica, é preciso, ao planejar, levar em conta a possibilidade de erros que terão de ser convenientemente ajustados. A própria ação do mecanismo do planejamento pode alterar, antes mesmo que o plano de longo prazo seja ultimado, as condições estruturais da economia. De tudo isso surge a necessidade de

(1) = Como exemplo de alternativas que se apresentam na decisão política ter-se-ia, partindo de uma pressão inflacionista, a manutenção da taxa cambial fixa, incentivando o consumo via importações e dificultando a colocação das exportações no mercado mundial, ou uma taxa flutuante que penalize as importações e incentive as exportações. Tudo está em saber se se quer incentivar, pelo subsídio que a taxa fixa representa, o consumo de certos itens importados ou, por uma taxa de câmbio que se ajuste rapidamente ao movimento de preços internos, estimular a exportação e garantir a compra no estrangeiro de bens de capital. A alternativa situa-se entre favorecer o consumo interno e restringir o investimento ou expandir este, comprimindo o consumo.

revisão periódica e é esta a razão pela qual o plano a prazo longo desdobra-se em planos de menor duração.

A compatibilidade (2) significa que ao definir objetivos o planejador deve ter extremo cuidado a fim de que não haja conflito entre os mesmos. É preciso, dentro dessa mesma idéia, que se faça perfeita inserção dos planos menores (de curto e médio prazo) no plano de longo prazo.

Há na elaboração do planejamento dois métodos ou processos a adotar. Um deles consiste na utilização de modelos matemáticos, que também chamamos modelos econométricos. O outro é, à falta de melhor denominação, o método das aproximações sucessivas. Quando o planejamento recorre ao modelo econométrico se constrói um sistema de equações de resolução simultânea. A resolução do sistema dá ao planejador as respostas na forma da grandeza que os diferentes parâmetros devem assumir.

O método das aproximações sucessivas recorre a um conjunto de conceitos e instrumentos simples e práticos que podem ser usados separadamente, a cada passo do planejamento global ou setorial.

O planejamento quando desce a um nível setorial implica em reconhecer a existência de relações de interdependência entre os diversos setores da atividade econômica. O reconhecimento de relações de interdependência entre setores prende-se à exigência da compatibilidade. Embora se tenha feito referência à possibilidade de desequilíbrios "planejados", é evidente que dentro do plano de longa duração deve existir um mecanismo de auto-eliminação dos desequilíbrios "planejados" para prazos mais curtos. Não há sentido em realizar um esforço de planejamento, a fim de provocar desequilíbrios duradouros numa economia. É por isso o planejamento setorial deve, a longo prazo, conduzir à identidade entre as demandas recíprocas dos diversos setores de atividade econômica. Nesse sentido a matriz de input-output é um instrumento indispensável ao planejamento.

(2) = Veja-se o exemplo de incompatibilidade que surge da leitura do "Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social do Brasil". Esse plano (Versão síntese) na página 54 estabelece que a indústria como um todo (mineração, transformação, construção civil e energia elétrica) deve crescer, no período de 1963/65, segundo uma taxa de 11,2% ao ano. Na página 175 os algarismos que correspondem às projeções da "indústria de transformação", conduzem a uma taxa implícita de 7,1%. Nessas condições, para que a indústria como um todo crescesse segundo a taxa assinalada anteriormente (porque a indústria de transformação representa 80% do total da indústria) seria necessário que os demais ramos industriais crescessem segundo uma taxa de 25% ao ano, o que é absolutamente impossível. Há, portanto, um conflito entre a projeção setorial da indústria como um todo, e as projeções dos ramos industriais.

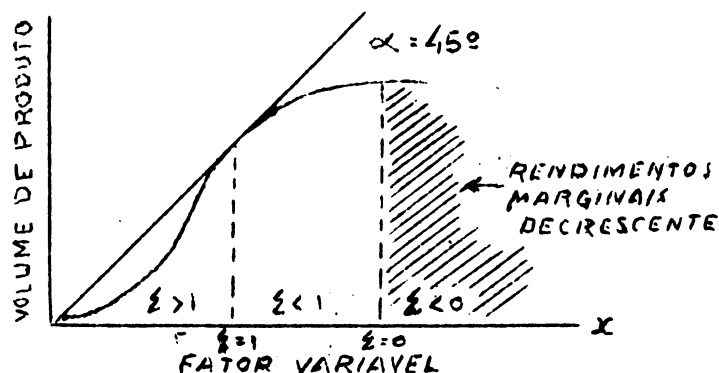
O outro ponto desta aula, visando ao tratamento específico do planejamento agro-pecuário, prende-se à natureza da estrutura técnica da produção agrícola.

Antes de mais nada deve-se considerar a Natureza como fator específico de produção. Há portanto uma relação até certo ponto rígida entre a quantidade do fator empregado e a quantidade de produto obtido, já que o fator específico de produção é, ao mesmo tempo, um fator de caráter limitativo. No plano da Agricultura o fator específico corresponde ao conceito dos geógrafos de "vocaçãõ agrícola de uma área". Como a terra é fator específico de produção a capacidade de manobra nas escolhas de combinações de fatores de produção tem menor amplitude na agricultura do que nas atividades industriais. Em outras palavras, nas atividades industriais é possível imaginar uma maior flexibilidade na combinação dos fatores comparativamente à flexibilidade existente na combinação dos fatores no setor agrícola (3)

Outro ponto fundamental da teoria da produção aplicada à Agricultura é a chamada "Lei dos rendimentos marginais decrescentes", verificada empiricamente pela primeira vez nesse setor de atividade. Essa lei decorre da observação dos efeitos da ação de um fator utilizado em quantidades variáveis, frente a um conjunto de demais fatores fixos, sobre o volume total de produção obtido. Seja uma situação em que a mão de obra F_1 , variável, está em presença de um conjunto de fatores F_2, F_3, \dots, F_n (área, sementes, equipamentos, etc.) fixo.

Nessas circunstâncias verificar-se-á, aos primeiros emprêgos de fator de produção variável, um resultado obtido em termos de produto que é mais do que proporcional ao emprêgo do fator variável. À medida que se continua a utilizar, em escala crescente, o fator de produção variável, o produto total colhido continua a crescer entrando porém numa fase em que o ritmo de expansão declina. Numa terceira etapa chega-se a um ponto em que crescendo a utilização do fator variável dá-se a uma situação em que os fatores fixos perdem poder de combinação com o primeiro fator. y

GRÁFICO Nº 1



(3) = Partindo do conceito de "zona de substituição" de Frisch, dir-se-ia que o "fuso" das combinações possíveis entre fatores seria menos amplo no caso da Agricultura do que no da Indústria.

Dai por diante o emprêgo de unidades adicionais de mão de obra significa uma queda no volume total colhido.

Como é característico dos países subdesenvolvidos, grande concentração de mão de obra em área destituída de terra agrícola cultivável, para determinado estado da técnica a consequência da ação da Lei dos rendimentos decrescentes é então a existência do "desemprêgo disfarçado".

Ainda como consideração de ordem técnica a respeito da produção agrícola convém salientar que o cálculo econômico na agricultura dificulta a ação do planejador por ser mais complicado que o cálculo econômico em outros setores.

Há três motivos para isso: a) incapacidade de fixar "a priori" o volume da produção, que está sujeito a um conjunto de elementos contingenciais; b) dificuldade de reapropriação dos custos globais nas atividades de policultura; c) impossibilidade de calcular com precisão custos ex-ante (porque o volume de produção não pode ser medido a "priori").

Finalmente, cabe referir que a importação de tecnologia se faz mais facilmente nas atividades industriais do que nas atividades agro-pastoris (4).

Como última referência de ordem tecnológica vale apontar dificuldades específicas de áreas de agricultura tropical: a) grande sensibilidade à infestação de pragas; b) dificuldades no emprêgo de fertilizantes químicos; c) menor produtividade da produção animal.

Qualquer que seja o agente, bactéria, inseto ou animal de grande porte, a sensibilidade das espécies puras à infestação representa uma sensibilidade econômica das áreas de monocultura, próprias da zona de agricultura tropical. A produção diversificada diminui os riscos de perda total.

O emprêgo de fertilizantes químicos requer um mínimo de difusão de conhecimento técnico. Além disso, em áreas de forte precipitação o emprêgo de fertilizantes químicos torna-se anti-econômico, se não há um sistema de controle ou drenagem das águas.

(4) = Uma fábrica de automóveis em São Bernardo do Campo não interfere grandemente na função de produção de outra fábrica em seu lugar de origem. Se há modificações nas funções de produção, essas não são de grande monta. No entanto, na Agricultura, nem sempre se pode fazer uma importação pura e simples de tecnologia. Assim, por exemplo, uma experiência de hibridação de milho realizada em Iowa, talvez não pudesse ser transplantada para o Estado de São Paulo, porque há um conjunto de condições ligadas à especificidade da natureza que dificultam essa importação pura e simples da tecnologia.

Finalmente, o baixo valor nutritivo das pastagens e plantas forrageiras das áreas tropicais influi no rendimento da produção animal em termos de carne, leite, etc. Ademais, o calor afeta o apetite dos animais. E tudo o que o Homem pede desses é "mais carne, mais leite, mais ovos e mais trabalho", o todo implicando em geração de mais calor.

0-:-0-:-0

bauer/

Planejamento e Agricultura (continuação)

Dr. Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - O Planejamento Setorial da Agricultura

O planejamento agrícola como técnica inter-disciplinar. O porque do planejamento de tipo indicativo e a preferência por métodos comparativamente empíricos. A distribuição de recursos produtivos entre: a) ramos de produção e, b) unidades de produção. A regionalização do planejamento.

II - Aspectos institucionais do planejamento agrícola

A criação de um órgão específico de planejamento agrícola. Atualização de leis e regulamentos vinculados as questões agrárias. A reorganização dos serviços de assistência ao meio rural.

III - Sugestões para um esquema de Planejamento agrícola

Balanco da situação agrícola. Definição de objetivos A "resposta da infra-estrutura". A inter-dependência com os demais setores.

O planejamento é sempre uma técnica interdisciplinar que necessita do concurso de várias categorias profissionais. No caso do planejamento para desenvolver o setor agrícola, este exigiria o concurso de profissionais como advogados, engenheiros agrônomos, estatísticos, sociólogos e economistas. Assim por exemplo: os advogados cuidariam dos aspectos de legislação a considerar no planejamento; os engenheiros agrônomos e veterinários os aspectos da sua tecnologia; os estatísticos teriam a seu cargo prover os processos de obtenção de informação quantitativa; os sociólogos cuidariam das relações contratuais no campo e aos economistas caberia apontar as possíveis alternativas para chegar aos fins colimados.

Na agricultura, mais do que em qualquer outro setor o planejamento deve ser de tipo indicativo, isto é, deve estabelecer um sistema de incentivos e desestímulos. Esse sistema poderia resultar de uma adaptação do mecanismo de preços e da utilização do instrumento fiscal.

A preferência por métodos comparativamente empíricos, ao invés do modelo matemático, pode ser facilmente justificada no caso do planejamento agrícola. Um modelo econométrico depende de informações estatísticas extremamente sofisticadas e do conhecimento da magnitude das propensões (funções de comportamento). Se num país menos desenvolvido é difícil conhecer a grandeza assumida por determinados parâmetros críticos para a construção de um modelo matemático válido para o quadro urbano, com mais razão essa dificuldade existe no quadro rural. Daí a conveniência de usar o método chamado das "aproximações sucessivas".

No planejamento setorial da agricultura há duas fases a considerar na distribuição dos recursos produtivos. Em primeiro lugar estes devem ser distribuídos entre os ramos de produção, isto é, lavoura, pecuária, silvicultura e pesca. A distribuição dos recursos produtivos por esses ramos de atividades poderia obedecer a critérios tais como o da maior geração de "efeitos induzidos a vante" ou o de maior aumento de produtividade por homem-hora. Em segundo lugar a distribuição dos recursos produtivos deve ser feita entre as unidades de produção, no caso, as diversas unidades de exploração agrícola (um possível critério dessa distribuição seria a relação entre renda líquida de cada exploração e o aumento "antecipado" da renda real per capita).

A regionalização do planejamento parece um requisito bastante óbvio, em se tratando do setor agropecuário. Esta idéia de regionalização prende-se ao conceito de natureza como "fator específico" de produção (os recursos naturais estão desigualmente distribuídos pela superfície do globo e condicionam uma determinada divisão geográfica do trabalho). Daí a necessidade do planejamento setorial da agricultura considerar planos desdobrados segundo regiões, que obedecem a esta ou aquela destinação agrícola.

Quanto aos aspectos institucionais, estes não são específicos do planejamento agropecuário. Existem sempre em todo e qualquer planejamento setorial ou global. Converia lembrar a necessidade da criação de um órgão de planejamento agropecuário cuja ação seria específica, ainda que condicionada a um órgão superior de planejamento na hipótese do planejamento agrícola inserir-se num planejamento global. Seria preciso também atualizar e criar novas leis e regulamentos pertinentes ao setor rural. A cada ano, na apresentação da proposta orçamentária às câmaras federal e estaduais, estas deveriam separar nitidamente as despesas de custeio das despesas de capital, a fim de permitir ao órgão de planejamento uma visão segura sobre a efetiva apropriação dos investimentos do setor agrícola. Todos estes aspectos de natureza institucional estão ligados às medidas executivas que constituem a implementação do planejamento.

Para fins de planejamento o setor agrícola de uma economia poderia ser conceituado como "setor primário", deste excluída a atividade de mineração. Tal definição de setor agrícola tem como vantagem de ordem prática sobre outras definições que pudessem ser fixadas a da existência de séries estatísticas, que obedecendo a uma sistemática internacional, permitem uma agregação dentro da conceituação aqui proposta.

Para efeito de apresentação de um esquema preliminar de planejamento do setor agrícola sugere-se que o mesmo seja estruturado em quatro partes fundamentais, a saber:

Parte I - Balanço da situação agrícola

Parte II - Definição de objetivos

Parte III - "Resposta" da infra estrutura para alcançar os objetivos

Parte IV - Interdependência com os demais setores considerados no plano geral (x)

O balanço da situação agrícola corresponde a um levantamento do potencial de recursos. Basicamente o problema econômico consiste na distribuição de recursos escassos entre fins alternativos e o planejamento é, simplesmente, uma nova sistemática de decisão econômica. Para decidir da destinação dos recursos escassos é preciso, antes de mais nada, saber com que volume dêesses recursos se conta. Tal balanço da situação agrícola, dependendo evidentemente da dimensão geográfica de um país, pode ser feito a) em termos nacionais; b) em termos regionais.

(x) Trata-se aqui dos grandes setores da atividade econômica, isto é, indústria, transporte, energia, comércio, governo, etc.

Em primeiro lugar o balanço da situação agrícola deve ter em conta a estrutura agrária, que se decomporia no sistema de distribuição da terra e na enunciação dos regimes contratuais existentes, especialmente regimes de trabalho; consideraria, ainda, os aspectos tecnológicos da produção agrícola, seus aspectos econômicos e sociais e o que se poderia chamar, à falta de melhor expressão, "a organização" da agricultura.

O estudo da distribuição da terra segundo classes de área depende de um sistema de referência que pode ser dado pela estatística censitária. As informações do censo podem constituir-se em base para construção de um cadastro rural, elemento indispensável ao planejamento do setor. A construção de uma carta de solos e o conhecimento do calendário agrícola seriam também informações de natureza estrutural para orientação segura do planejador. As relações contratuais de trabalho e as condições sociais de agricultores e trabalhadores rurais seriam objeto de uma descrição que de uma investigação direta. Os aspectos técnicos do planejamento deveriam traduzir-se na enumeração e descrição das técnicas e práticas utilizadas, tipos de exploração mais importantes, etc. Os aspectos econômicos da situação existente deveriam ser examinados através de um conjunto de relações expressa em moeda, isto é, estruturas monetárias de custo. Essas estruturas de custos permitiriam obter relações estabelecendo um elo entre, de um lado, a intensidade do uso de fertilizantes utilizados, o volume de capital aplicado nas explorações, a formação de novos investimentos, a força de trabalho empregada e, de outro, o volume de produção expresso em valor. Para fins de planejamento entender-se-ia como "organização" da agricultura os serviços resultantes das atividades governamental, na forma de pesquisa técnica e econômica, crédito rural e serviços de extensão, que deveriam ser inventariados de molde a permitir uma avaliação honesta da ação das instituições governamentais de apoio sócio-econômico ao quadro rural.

Os objetivos seriam definidos quer no plano nacional, quer no plano regional. Os fins do planejamento dependem da natureza dos diagnósticos feitos para cada economia. A título de sugestão e considerando que os elementos colhidos através do levantamento "balanço-agrícola" devem conduzir à fixação quantitativa de objetivos poder-se-ia destacar: a) meta para a produção de alimentos; b) meta para o aumento da exportação de produtos agropecuários; c) meta para transferência de população da agricultura para a indústria; d) meta para redistribuição geográfica da população rural através de projetos de colonização e recolonização; e) meta para a acumulação de capital fixo; f) meta para o treinamento de mão de obra.

A fixação dos objetivos em termos quantitativos poderia emergir de projeções de oferta e demanda. Estas projeções seriam em dois níveis: nível global e para produtos individualizados. Ter-se-ia que dispôr de séries históricas de produção e consumo aparente, que seriam transpostas para o futuro mediante um jogo de hipóteses sobre os fatores que atuam sobre a produção e sobre o consumo. Assim, por exemplo, as estimações de de-

manda futura, partindo de séries temporais de consumo aparente teriam sua evolução no tempo prevista em função da população total, de movimento migratório no sentido rural urbano, das elasticidades-renda e dos níveis de preços relativos.

Do confronto das projeções de oferta e demanda resultariam na data pré-fixada, o aparecimento de excedentes ou insuficiências. Não havendo possibilidade de colocação dos excedentes no mercado mundial nem existindo a possibilidade de complementar essas insuficiências sem criar problemas de balanço de pagamento ter-se-ia, então, que definir uma estratégia materializada numa série de medidas tendentes a corrigir os desequilíbrios antecipados pelas projeções.

Estabelecido uma estratégia ter-se-ia que pensar na "resposta" a exigir da infra-estrutura. Essa resposta deveria compreender os seguintes aspectos:

- pesquisa tecnológica
- pesquisa econômica social
- serviços "diretos"
- extensão rural
- formação e treinamento de pessoal
- atividades colaterais
- associativismo e cooperativismo

Definidos os objetivos e estimadas as necessidades em termos físicos, a última parte do planejamento específico do setor agrícola visaria a estabelecer a compatibilidade com os demais setores do planejamento geral. Assim, deveriam ser postos em evidência os pontos de contacto entre esse planejamento e os demais, objetivando chegar a um todo perfeitamente integrado e sem duplicação. Ainda no terreno das relações de interdependência ter-se-ia que ter um resumo financeiro do planejamento que definisse o volume de instrumentos monetários necessários à sua implementação e os valores anuais, pelo tempo de sua vigência.

X.X.X.X.X.X.X

nt/.

A "implementação" do Planejamento Agrícola

Prof. Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - Os Aspectos executivos das decisões económicas do Planejamento

A ambiguidade do termo "implementação". A implementação entendida como a aplicação de medidas conducentes aos objetivos do Plano. Problemas de coordenação, participação e enquadramento institucional na sociedade. A mobilização de recursos. A nacionalização. As mudanças institucionais. O investimento público. Medidas monetárias e fiscais. O comércio exterior: substituição de importações e diversificação de exportações.

II - O processo da indagação estatística

As dificuldades da indagação estatística: dispersão geográfica das unidades de produção, carência de bons enumeradores etc.
A base estatística do planejamento agrícola. Levantamentos de larga periodicidade e inquéritos de curta periodicidade ou ocasionais. A estatística contínua e a técnica da amostragem. O censo como sistema de referência e base cartográfica para seleção de amostras.

Enquanto se está numa etapa de ideação, ainda que possam surgir dificuldades de natureza técnica, o problema suscitado pelo planejamento é de solução comparativamente fácil em relação aos problemas de "implementação".

Esquece-se frequentemente que o planejamento é 10% ideação e 90% execução.

Entende-se por "implementação" o conjunto de medidas e políticas que levam a materialização dos objetivos fixados no planejamento. Corresponde essa noção aos aspectos executivos do planejamento traduzidos numas tantas decisões de ordem econômica.

Os problemas de "implementação" são portanto de caráter geral existindo ao nível do planejamento global dos planejamentos setoriais e aos programas específicos.

Em termos gerais um dos problemas básicos de "implementação" do planejamento é o seu enquadramento institucional na sociedade. Os técnicos da planificação em países socialistas acentuou, por exemplo, acentuou que as decisões econômicas devem contar com um apoio de massa, a fim de que haja um sentido de participação na materialização de fins que, admite-se, sejam os objetivos comuns da sociedade. Nos países em que se aplica o planejamento parcial (ou democrático) é preciso que haja um sentido de transação entre os construtores do planejamento, que têm uma formação técnica, e os homens de ação política constantemente preocupados em capitalizar iniciativas e empreendimentos com o fito de perpetuarem-se no cenário político. Sem esse sentido de transação (que dá ao político o sentimento da participação) o planejador perderá, certamente, o apoio político indispensável a "implementação" do plano, que se transformará numa peça técnica de interesse puramente acadêmico.

As medidas que estão ao alcance do planejador conduzem a uma seleção alternativa de instrumentos de política econômica, essa escolha sendo função da estrutura metodológica do planejamento e dos valores (ou modificação de valores) da sociedade.

O conjunto de ações de natureza executiva que representam a "implementação" do planejamento quando aplicados ao setor agro-pecuário de uma economia qualquer poderiam, a título ilustrativo, ser enumeradas na seguinte sequência:

A nacionalização, que é de todas as medidas as de caráter mais radical porque consiste em deslocar recursos disponíveis da ação ou influência de um centro de decisão econômica para outro centro de natureza estatal. Nesse particular poder-se-ia imaginar que o clima político de um país latino-americano indicasse a conveniência da nacionalização de explorações do tipo "plantation" cujo capital e gerência estivesse em poder de estrangeiros.

Outras medidas de implementação seriam as mudanças institucionais de caráter sócio-econômica. Medidas tendentes a modificar a relação da propriedade rural e a regulamentar as relações contratuais de trabalho no campo podem, perfeitamente, inserirem-se dentro da sistemática do planejamento.

Como o planejamento agro-pecuário pressupõe a disciplina dos gastos públicos no setor, outra medida a considerar seria a reapropriação das despesas de investimento de forma a torná-las compatíveis com os fins objetivados.

Contemplariam, por exemplo; projetos de irrigação, ocupação e colonização de novas áreas, projetos de eletrificação rural, educação e treinamento de mão de obra, a construção de uma infra estrutura de comercialização (armazéns, silos e frigoríficos) etc.

Medidas de caráter monetário e fiscal seriam também parte da "implementação" do planejamento agro-pecuário entre as medidas monetárias caberia citar a criação de um Banco Rural que atendesse a uma sistemática de concessão de crédito (taxas de juro, garantias, prazos de carência etc.) que é inteiramente distinta do processo creditício nos setores industriais e comerciais. A existência de uma lei de garantia de preços e um sistema de estoques compensatórios (buffer-stocks) que evitasse extremas flutuações de preços (para o produtor na época de safra e para o consumidor na época de entre-safra) seriam outros possíveis instrumentos de caráter monetário entre as medidas de caráter fiscal poder-se-ia considerar a utilização do imposto territorial rural de natureza progressiva que induzisse a uma utilização mais intensa do fator terra. Ou um sistema (sem fins nitidamente fiscalista) no qual houvesse um mecanismo compensatório entre o imposto de renda pago pelos agricultores e o imposto territorial rural.

O controle de câmbio seria no caso de um país monocultor sujeito às flutuações de preço do mercado internacional, uma medida de "implementação" do planejamento. Taxas múltiplas de câmbio poderiam estimular certas exportações de produtos agrícolas e punir determinadas importações, sempre que houvesse problemas de balanço de pagamentos.

Finalmente poder-se-ia considerar medidas de ação direta como o controle de áreas de plantio, eliminação de culturas de baixo rendimento, serviços de fomento e extensão rural. Poderiam ainda ser consideradas medidas de "implementação" que fizessem apêlo a recursos em proveniência do exterior.

Em suma, as medidas de "implementação" correspondem ao instrumental de que dispõe o Estado no exercício de uma ação de política econômica. Combiná-los adequadamente sem perder de vista os objetivos pré-fixados é para os encarregados do planejamento fundamentalmente uma questão de engenho e arte.

O planejamento econômico é um esforço de quantificação que utiliza a estatística como um dos seus instrumentos básicos

No planejamento agrícola, em decorrência das condições especiais do setor, o problema estatístico assume proporções consideráveis: dispersão geográfica das unidades de produção agrícola, baixo nível intelectual dos informantes, carência de bons enumeradores, grande extensão e profundidade nos inquéritos programados e ausência de recursos nas áreas de investigação são alguns dos óbices que dificultam a obtenção de dados, em qualidade e quantidade adequadas.

A estatística é usada no planejamento do desenvolvimento tanto para proporcionar o conhecimento da situação que se deseja modificar como nas técnicas de análise, para elaboração dos planos e avaliação dos resultados alcançados.

Tôdas essas aplicações das técnicas estatísticas no planejamento agrícola estão intimamente ligadas aos problemas de agronomia e economia. É indispensável, por isso, a existência de equipe constituídas de agrônomos, veterinários, estatísticos, matemáticos e economistas nos órgãos que elaboram as estatísticas para planejamento agrícola.

O trabalho em comum de profissionais de diferentes especialidades exige treinamento adequado pós-graduado, que propicie uma interpenetração de conhecimentos básicos, imprescindível ao trabalho em equipe.

O problema estatístico mais sério é o da obtenção de uma base adequada para o planejamento agrícola. Esta base, sobre a qual repousará todo o planejamento, precisa ser adequada, tanto em quantidade e diversidade de informações, quanto em qualidade de dados.

Daí a necessidade de obedecer a um sistema geral, que evite dispersão de esforços, assegure, a padronização de métodos e processos estatísticos, permita uma cobertura uniforme de todos os campos de investigações necessários e enseje um grau conveniente de precisão nos resultados. Tal sistema deve formar um todo integrado, com levantamentos de larga periodicidade e inquéritos de curta periodicidade e ocasionais, intimamente vinculados.

Conviria que os censos fornecessem a análise estrutural da economia agrária e as informações indispensáveis para as aferições e retificações das estatísticas contínuas, além do "frame" (sistema de referência) e outros elementos necessários a levantamentos para amostragem. As estatísticas contínuas devem abranger grande diversidade de campos e permitir o conhecimento dos aspectos dinâmicos do setor agrícola.

Nos países de vasta extensão territorial, a obtenção de dados fidedignos em estatísticas contínuas constitui sério problema. O método censitário é extremamente dispendioso para ser utilizado em inquéritos de curta periodicidade, ao passo que os métodos subjetivos e os indiretos são de insuficiente grau de precisão, embora de custo comparativamente baixo. A solução mais vantajosa é a do recurso aos processos de amostragem, cujo aspecto mais importante, para a formação da base estatística do planejamento econômico é a possibilidade de fornecer dados de precisão conhecida.

Em estatística contínua o recurso à amostragem acarreta a necessidade de um entrosamento perfeito com os trabalhos dos censos, de forma a que se obtenham apurações de determinados itens com bravidade e se possa dispôr do material censitário em tempo útil à formação de um sistema de referência para a seleção das amostras de estabelecimentos. A base cartográfica utilizada nos censos é também elemento de grande importância para possibilitar o emprêgo de amostras de áreas na estatística contínua.

X.X.X.X.X.X.X

nt/.

Aspétos Econômicos da Reforma Agrária

Prof. Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - O significado da Reforma Agrária

A ambiguidade em torno do conceito da Reforma Agrária como redistribuição da propriedade. O conceito de Reforma Agrária integral. Reforma e Reorganização Agrária.

II - Inovações e Reforma Agrária

O rompimento com o passado como estímulo à vida nacional. O papel das inovações no desenvolvimento econômico. Setores imunes a penetração competitiva. Os empreendedores dinâmicos e a posse da terra. Agricultura progressista e desenvolvimento econômico.

III - Os sistemas de posse da terra.

O arrendamento em pequenas unidades. O Latifúndio. As explorações do tipo "plantation". Os sistemas de posse da terra e os elementos institucionais de monopólio.

Reforma Agrária e Desenvolvimento Econômico

Convém como medida preliminar precisar o significado de Reforma Agrária pois há uma grande ambiguidade conceitual.

Num sentido restrito Reforma Agrária significa redistribuição da terra em benefício de pequenos agricultores e trabalhadores rurais.

Implica numa mudança na relação da propriedade que redistribuindo a fortuna nacional conduz a uma nova curva de distribuição de rendas tendente a uma maior equidade social.

Há uma concepção nova de Reforma Agrária que engloba medidas de política agrícola e social. Tal conceito inclui, além da oportunidade de acesso à propriedade, providências que vão desde uma maior segurança na posse da terra até o crédito e a extensão rural.

Essa nova concepção emergiu no curso da guerra fria, como resposta ao comunismo. Em 1950 os Estados Unidos apoiaram uma moção polonesa a Assembleia Geral das Nações Unidas em que foi introduzida essa nova concepção, arrebatando assim, ao Bloco Socialista, a Reforma Agrária como estandarte de expansão ideológica. (1).

Esta concepção corresponde ao conceito de "Reforma Agrária integral" de Victor Giménes Laudinel, Ministro de Agricultura da Venezuela (citado por Thomas A. Carrol em seu capítulo do "Latin American Issues").

Não se pode dizer contudo que o ponto de vista norte americano seja exclusivamente uma manobra tática, se se considera que a idéia de propriedade familiar é um conceito anti-feudal e de há muito fundamenta a política do US Department of Agriculture.

A diferença essencial entre o novo e o antigo conceito de Reforma Agrária reside em que o primeiro passa a ter um conteúdo de política agrícola e política social. A esse respeito os relatórios das Nações Unidas sobre a matéria não deixam margem para dúvidas pois incluem: redistribuição da terra, regimes de posse, legislação do trabalho, crédito rural, educação, registro de títulos, pesquisa, tributação e até mesmo políticas de largo passo sobre a destinação da terra. Sinteticamente a nova concepção deve traduzir a "melhoria das intuições econômico - sociais da agricultura".

O novo conceito, ainda que represente grande avanço sobre a concepção primitiva distorce, com essa definição tão ampla a conceituação de Reforma Agrária.

(1) passagem citada pela Senhora Doreen Warriner nas suas conferências comemorativas do centenário do Banco Nacional do Egito, em 1955.

Numa perspectiva em termos de tempo o que mais importa é a redistribuição de direitos sobre a terra porque significa uma mudança social maior e passa os recursos naturais da ação de um centro de decisão econômica para outro. As outras medidas destinou-se a melhorar a posição econômica dos agricultores e trabalhadores rurais, sem necessariamente mudar-lhes o "status-social". Nesse sentido não se pode dizer que programas de educação rural ou de recuperação de terras exauridas sejam a Reforma Agrária.

Reforma Agrária é fundamentalmente redistribuição de terra ou de direitos sobre a terra. Se a Reforma Agrária é subsequentemente acompanhada, mediata ou imediatamente por medidas de política econômico-social conviria introduzir um novo conceito: o de Reorganização Agrária. (2).

Os diferentes ângulos e pontos de vista assumidos no exame do problema da Reforma Agrária deixou entrever, muitas vezes conflito entre os objetivos da menor desigualdade social e da maior eficiência econômica. O tipo de sociedade na qual idealmente se desejaria viver não é necessariamente aquela que melhor alimenta a seus membros. Cabe portanto a indagação sobre qual o padrão de referência: justiça social ou eficiência econômica.

As inovações representam papel primordial no desenvolvimento econômico. A mudança de tecnologia (novas funções de produção) é elemento básico no jogo das forças que conduzem ao desenvolvimento. Daí a figura do empreendedor dinâmico, amigo das inovações, criada por Schumpeter e definitivamente integrada na teorização sobre o desenvolvimento econômico.

Kaldor assinala em suas conferências pronunciadas em 1957 no Rio de Janeiro que há certos setores de atividade econômica "imunes a penetração competitiva" dos empreendedores dinâmicos que, por isso mesmo, inibem o crescimento. Na indústria onde a combinação de fatores é basicamente dosagem de trabalho e capital a atividade econômica é muito mais sensível à agressividade de novos empreendedores. Mas, no setor agrícola, uma estrutura agrária congelada pode impedir a ação competitiva de novos empreendedores porque a posse da terra (como fator específico e limitativo) é condição essencial para materialização da produção.

(2) Grande parte da ambiguidade conceitual resulta da impossibilidade de distinguir, quer em Português quer em Espanhol, entre as expressões inglesas "Land Reform" e "Agrarian Reform". Como não existe a expressão "reforma da terra", a reorganização agrária restabelece, a nosso ver, a disparidade conceitual necessária a uma correta colocação do problema.

A idéia de um rompimento com o passado, implícita no bojo de uma Reforma Agrária, pode ser fator de poderoso estímulo à vida nacional, porque os sistemas agrários estão profundamente enraizados nas tradições e nos costumes impedindo atitudes sociais favoráveis à mudança - e os cultivadores estão na base da pirâmide social (no sentido de escala de rendas). Dêsse modo, a decisão de realizar uma Reforma Agrária pode cristalizar a determinação de romper irrevogavelmente com o passado, constituindo-se em poderoso fator estratégico capaz de conduzir ao desenvolvimento.

Mas na Agricultura não pode haver um absoluto rompimento - com o passado porque a continuidade é o elemento essencial do seu crescimento. Para os países nos quais o setor agrícola é uma atividade importante de produção, a manutenção ou aumento dos níveis vigentes de produtos é uma questão de vida ou morte. Se governo e povo desejam romper com o passado devem fazê-lo de forma tal que haja incentivo para produzir mais a partir da terra e nela realizar maior volume de inversões.

Ainda Kaldor assinala que a incapacidade para criar uma agricultura progressista tem sido o fator que mais inibe o crescimento econômico das áreas subdesenvolvidas. Quando se associa setor agrícola com setor industrial verifica-se a essencialidade da obtenção de um "Excedente Agrícola." Em todos os países onde a industrialização foi bem sucedida há uma forte correlação histórica com uma produtividade agrícola invariavelmente alta.

Num esforço de generalização pode-se considerar três sistemas básicos de propriedade ou de posse da terra:

a) A grande propriedade que é subdividida em pequenas unidades de exploração, arrendados em moeda ou mediante contrato de parceria (tipo asiático)

b) A grande propriedade que é no mesmo tempo grande empresa, onde há atividade gerencial contratada, o braço alugado e trabalhadores de Status indeterminado como parceiros e posseiros com exploração de caracter extensivo (Latifundio Latino-Americano)

c) A exploração do tipo "Plantation" que é também grande propriedade e grande empresa, onde frequentemente capital e gerência são estrangeiros, voltada primordialmente para o setor de exportação.

Em qualquer país podem coexistir nas diversas formas acima apontadas. O importante é que há uma característica comum: a presença de elementos institucionais de monopólio.

Quando há forte pressões demográfica e a oferta de terra agricultável é rígida o nível de renda agrícola é determinado pela fertilidade dos seres humanos, antes que pela fertilidade da terra. Nessas condições o elemento institucional de monopólio é o controle que o proprietário tem sobre o preço (arrendamento) da terra.

Nos casos de Latifundio e dos "plantations" um elemento de monopólio decorre da "impossibilidade de penetração competitiva".

Ademais porque são os únicos compradores de trabalho (monopólio) em vastas áreas (nao há uso alternativo para a mão de obra) através da ação sobre esse fator existe um controle sobre o uso da terra.

X.X.X.X.X.X.X.X

nt/

REFORMA AGRÁRIA E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO

Professor Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I - Aspectos puramente econômicos da Reforma Agrária

A eliminação dos elementos institucionais de monopólio. A redistribuição da propriedade e o argumento da "Escala de produção". A dimensão da exploração e a idéia de "tamanho ótimo". Comentário em torno dessa argumentação. O problema das inversões: consumo conspícuo e investimento de baixa produtividade marginal social.

II - Aspectos Demográfico-Econômicos da Reforma Agrária

O problema do excedente populacional. Excesso de mão de obra em relação às necessidades da exploração agrária. Queda do produto per-capita. Queda do produto por unidade de área. Comentário sobre o "desemprego desfarçado".

up!
O principal argumento de natureza econômica em prol da Reforma Agrária é o da eliminação dos elementos institucionais de monopólio, com o objetivo de obter melhor distribuição dos níveis de renda. No caso de grande propriedade, fragmentada em grande número de pequenas unidades de exploração, o objetivo da reforma deve ser a redução no preço da terra, isto é, a baixa do arrendamento. Nos demais casos a subdivisão da grande propriedade visa a obter pleno uso da terra, crescente demanda de trabalho e melhores salários para o trabalhador agrícola.

Em princípio pode-se opor uma objeção à redistribuição da terra que reduzindo o tamanho das explorações diminui a sua eficiência. O argumento é válido sob duas condições:

- a) quando há competição pelos fatores produtivos
- b) quando há "economia de escala" decorrente do nível de produção.

A primeira condição significa que a grande empresa pode competir mais eficazmente na obtenção dos fatores produtivos porque usa mais intensivamente o capital (dando-lhe plena ocupação), tem administração mais eficiente de mão de obra mais especializada. A segunda condição resulta da convicção de que a dimensão da exploração se ajusta a um tamanho ótimo, entendendo-se, por isso, que a escala de produção da empresa corresponde a um custo médio unitário o mais baixo.

Contudo, tal argumentação perde força diante da grande

propriedade fragmentada através do arrendamento porque, nesse caso, a unidade de exploração já é pequena como condição inicial; deixa também de ter validade no caso do latifúndio, que que caracterizado pela exploração extensiva é implicitamente de baixa eficiência, com desperdício de terra e mão de obra. Os argumentos de natureza econômica acima expostos prevalecem com tudo no caso da exploração do tipo "plantation", que é ao mesmo tempo grande propriedade e grande unidade de produção, com uso comparativamente intensivo de capital e administração eficiente. Neste último caso o efeito monopolístico sobre o trabalho, em lugar de ser obviado pela subdivisão, deve ser neutralizado por uma eficaz legislação trabalhista.

A argumentação posta em termos de competição pelos fatores produtivos e economias de escala, só permite concluir que a reforma agrária, entendida como subdivisão de propriedades, não tem efeitos adversos sobre os níveis de produção no caso das explorações de tipo asiático e do latifúndio tendo, contudo, efeito indesejável sobre a exploração do tipo "plantation".

Como a argumentação em relação às duas primeiras formas é neutra, cabe por em evidência a argumentação de natureza econômica em prol da reforma agrária posta em termos positivos. O sistema de propriedade e as estruturas agrárias fundamentadas no latifúndio dão origem (por força dos elementos de monopólio) a rendas elevadas não reinvestidas na produção agrícola. Assim, boa parte dessas rendas se esvai no consumo conspícuo ou nos investimentos de baixa produtividade marginal social. De um modo geral, a estrutura agrária da América Latina agrava a escassês de capital no setor rural, drenando-o para outros setores. E mesmo quando há preferência pelo investimento no setor agrícola, este é feito quase que exclusivamente sob forma de terra, porque a existência de elementos institucionais de monopólio garante uma inversão praticamente sem risco.

O problema crucial da reforma agrária está em saber se a mudança para uma estrutura de propriedade de menor dimensão poderá resultar em maiores inversões de capital na agricultura. É indispensável que o beneficiário da reforma seja o empreendedor dinâmico, inclinado às inovações e caracterizado pela frugalidade de hábitos. Não se pode, entretanto, dizer "a priori" que a Reforma Agrária provoque necessariamente maior volume de investimentos no setor rural. A reação pode ser diferente em distintas áreas porque o homem do campo não é uma constante sociológica em todos os países.

Outro argumento de ordem econômica frequentemente invocado reside em que a redistribuição da terra não deve ter nenhum conteúdo de expropriação. Isto parece ser uma transposição para países menos desenvolvidos da situação existente em áreas mais avançadas. Nos países avançados há legislação capaz de garantir a validade dos contratos de arrendamento e, se o preço da terra torna-se demasiado alto, há outras alternativas para que o arrendatário empregue a sua capacidade empresarial. Quando, contudo, em países menos desenvolvidos o preço da ter-

ra é elevado, em consequência da pressão demográfica, o quadro é inteiramente diferente. Se o agricultor prospera, o proprietário é parte beneficiária dessa prosperidade, porque se eleva o preço da terra. O valor do principal é sempre uma função da taxa de lucratividade. Nessa situação não há, portanto, justificativa para uma expropriação em que a indenização se faça pelo valor do mercado. O preço pago em termos econômicos seria um preço de monopólio.

Quando se estabelece um elo entre problemas demográficos e problemas econômicos surge, em seguida, a menção aos fenômenos de superpopulação. No que concerne à agricultura os fenômenos de superpopulação revestem as seguintes formas:

- a) excesso de mão de obra em relação às exigências do sistema de exploração da terra
- b) queda do produto "per capita" resultante do declínio da produtividade do trabalho (modelo malthusiano)
- c) queda da produtividade por área como consequência da impossibilidade de manter a fertilidade do solo.

Sem dúvida alguma os fatores primordiais, pela sua dramaticidade, nos fenômenos de superpopulação, são os caracterizados pelas situações "b" e "c", quando há pressão populacional sobre os meios de subsistência e destruição da fertilidade do solo. Nesses dois casos, a Reforma Agrária entendida como redistribuição dos direitos sobre a terra, pouco pode fazer para remediar os problemas surgidos. Ainda que a fragmentação das grandes propriedades possa incentivar o investimento, essa capitalização não se fará no ritmo necessário para neutralizar os efeitos de queda da produtividade "per capita" e segundo a área. O remédio econômico consistirá em realizar investimentos importantes no setor industrial com "linkage effects" sobre a agricultura ao lado de projetos de desenvolvimento agropecuário. Está-se diante de situações que demandam uma Reorganização Agrária.

Quando há um excedente de mão de obras comparativamente a um determinado sistema de exploração, o superpovoamento apresenta-se como fenômeno passível de correção mais fácil. Este excedente populacional corresponde ao conceito de desemprego disfarçado (1), isto é, o volume populacional que pode ser removido da atividade agrícola sem reduzir o seu nível de produção. Nessa situação, a fragmentação de uma propriedade em

(1) Um critério para calcular o excedente de mão de obra seria de terminar o número de trabalhadores necessário para produzir certo nível de produto agrícola, no país ou área em questão, comparativamente a outro país tomado como termo de referências. A limitação desse critério está em que supõe, implicitamente, que nos dois países exista a mesma estrutura técnica de produção.

unidades menores de produção, faz com que surjam novas funções nas quais é possível utilizar mais intensa e efetivamente o trabalho. Este seria um caso em que, teoricamente, a Reforma Agrária como mudança da relação de propriedade poderia ser terapêutica suficiente.

0-:-0-:-0

bauer/

REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

Julian M. Chacel
Fundação Getúlio Vargas

I. Considerações de ordem econômica

A estrutura econômica do Brasil.

O Excedente agrícola e a modificação dos padrões de consumo. Agricultura e custos crescentes para o consumidor final urbano. Fronteira de investimento agrícola e industrialização. Regionalização da Reforma Agrária. A dimensão da reorganização Agrária.

Diferentes pontos de vista sobre o problema.
Áreas prioritárias.

Há pelo menos cinco aspectos essenciais no exame dos problemas de Reforma ou Reorganização Agrária: aspectos históricos, sociais, demográficos, políticos e econômicos. Uma Reforma Agrária significa uma mudança sócio-econômica de tal grandeza que cientista social algum, qualquer que seja a sua especialização, pode pretender dispor de uma verdade absoluta face ao problema. Diante do analista a Reforma Agrária assume um colorido pirandelliano.

Não obstante, tratar-se-á aqui de aplicar um aparelho de análise próprio do economista ao problema da Reforma Agrária no Brasil.

É possível que a posição do Brasil de hoje no cenário econômico da América Latina seja uma posição sob certos aspectos singular e, por isso mesmo, o problema da Reforma Agrária reveste-se de características, próprias. Antes de mais nada, é preciso considerar que a taxa de crescimento econômico no Brasil na década dos anos 50 foi extremamente favorável sendo, com a do México, das mais elevadas deste hemisfério. A obtenção dessa elevada taxa de crescimento econômico, veio no bojo de um rápido processo de industrialização que se acelerou, a partir de 1955. (+)

Nesse processo de industrialização a cafeicultura representou um papel primordial ao forçar a criação de um investimento em capital social, que agiu como fator locacional das empresas industriais na região Centro-Sul, e gerou grande par-

(+) Na verdade o processo de industrialização do Brasil inicia-se a partir da primeira grande guerra mundial diante do imperativo de substituir, por produção doméstica, a importação de bens de consumo. O aparecimento das indústrias de bens de produção liga-se à segunda guerra mundial, com a instalação da grande siderurgia.

te das poupanças que materializaram a formação de capital dessas empresas, nos primeiros estágios da industrialização.

A estrutura econômica do Brasil denota hoje um equilíbrio relativo entre setor agropecuário e setor industrial em termos do produto interno. Em 1960 o produto segundo setor de origem tinha a seguinte composição: agricultura 28,1%, indústria 25,7%, comércio 12,4%, governo (três esferas) 7,9% e demais setores 25,9%. Além disso taxa de investimento apresentase bem satisfatória. Em alguns anos da década anterior chegou a atingir 18% e em momento algum a formação de capital fixo cai abaixo de 12%

Nessas condições não parece possível desligar o problema da Reforma ou Reorganização Agrária do desenvolvimento econômico geral. Tem sido uma característica da agricultura brasileira nos últimos tempos a produção que se faz a custos crescentes, para o consumidor final do quadro urbano. Os custos são crescentes porque nas áreas próximas aos centros de consumo o cultivo intensivo exige a aplicação de técnicas que fazem apêlo à utilização de bens industriais, cujo preço, em termos de substituição de importações, é ainda comparativamente elevado. Por outro lado o constante deslocamento da fronteira de investimento agrícola, isto é, a ocupação de novas áreas de terras agricultáveis significa uma substancial majoração no custo de transporte. (+)

A existência no país de uma sólida base industrial e um forte ritmo de urbanização implica na necessidade do setor agrário passar por explorações de subsistência a um tipo de estrutura técnica de produção capaz de prover excedente agrícola (agrícola surplus) e modificar os padrões de consumo do próprio setor, a fim de ampliar o mercado interno.

Dadas essas considerações em torno do desenvolvimento industrial face ao setor agrário e dadas as dimensões geográficas do país, diferentes estruturas agrárias no plano regional (latifúndio versus minifúndio), diversidade de vocações agrícolas, áreas de desemprego disfarçado e áreas de queda de produtividade, tudo indica que qualquer tentativa de mudança na estrutura agrária deva ser acompanhada de medidas de política agrícola e social sendo, então, o Brasil, no plano geral, um caso de Reorganização Agrária.

Um dos aspectos fundamentais da lei que modifique as relações de propriedade rural no Brasil deve ser o seu caráter pragmático, capaz de conter uma flexibilidade que permita a regionalização da Reforma, chegando o momento da sua implementação.

(+) A evidência estatística de que há constante deslocamento da fronteira de investimento agrícola pode ser traduzida nas seguintes variações na superfície cultivada para algumas culturas predominantemente orientadas para o mercado interno, entre 1961 e 1949, em milhões de hectares: algodão 3,22 contra 2,49; amendoim 0,43 contra 0,13; arroz 3,17 contra 1,76; cana de açúcar 1,36 contra 0,80; batata inglesa 0,19 contra 0,16; feijão 2,58 contra 1,79; mandioca 1,42 contra 0,94; milho 6,88 contra 4,52

Todos os fatores emergentes do setor industrial aqui apontados e a existência de uma fronteira de investimento agrícola ainda não totalmente distendida são elementos positivos para a realização da Reforma. A grande dificuldade existente decorre da própria dimensão do problema. Aos olhos do economista parece que o debate em torno da Reforma Agrária no Brasil está posto ainda em termos um tanto vagos. A título de um exercício puramente acadêmico veja-se qual seria uma possível sistemática de quantificação do problema.

Partindo de dados objetivos colhidos no programa do núcleo colonial na fazenda Santa Helena (Revisão Agrária de São Paulo, município de Marília) tem-se que o lote colonial custaria, em cruzeiros de 1962, 2,2 milhões, sendo desse total 0,4 milhões correspondentes ao valor da terra e o complemento a todas as benfeitorias e despesas de condomínio, dentro de um conceito de "Reforma Agrária integral".

Admitindo como razoáveis os dados preliminares do censo demográfico de 1960 há, no Brasil, 40 milhões de indivíduos vivendo no quadro rural. Fixada a dimensão média da família rural em 6 (seis) membros ter-se-ia, então, um total de aproximadamente 6,7 milhões de famílias. Como o censo agrícola de 1960 acusa a existência de 3 milhões e 200 mil estabelecimentos rurais, se se estipular que nesse total de 2 milhões correspondem a explorações operadas por proprietários chega-se a um total de 4,7 milhões de famílias não proprietárias vivendo, de uma forma ou de outra, a partir da terra.

implementação da Reforma Agrária se fizesse pela via de programa de colonização que criasse a unidade familiar num ritmo de 100.000 famílias por ano, implicaria em imensa capacidade organizacional das diversas categorias de trabalhadores e demandaria cerca de 45 anos, na hipótese de que, durante esse período, todo o excedente populacional fosse imediatamente absorvido pela urbanização.

Por si só demonstra à sociedade que a reforma não poderá ser feita por um processo acompanhado de medidas normativas e de criação de empregos no campo, porque o horizonte de espera.

Colonização envolvendo 100.000 famílias por ano é válida a extrapolação para o plano do núcleo colonial Santa Helena, representando em 1962 o montante de 205 bilhões. Tomando-se em consideração a formação bruta de capital fixo (depois de pagar os impostos) isso representaria, sobre o total de cruzeiros em 1962, um aumento inopinado de 28%, devido ao efeito da Reforma.

O cálculo aqui exposto está sujeito a muitas reservas. Há inúmeros elementos de arbitrio, os dados para Santa Helena estão certamente sobre o efeito de projetos similares, em outras

2.200,000
2.590
49

1.647
3.200

2,2 milhões de 1962
647

áreas do país, e o próprio sucesso da Reforma, numa perspectiva dinâmica levaria, pelos "linkages effects" criados, a um aumento de tributação que reinvestido na própria Reforma, poderia diminuir sensivelmente o prazo necessário à modificação da atual estrutura agrária.

De qualquer modo cálculos desta natureza e estudos regionais sobre a dimensão ótima das explorações são elementos informativos de grande valia para colocar o problema da Reforma Agrária em termos objetivos.

Parce haver no Brasil uma consciência nacional de que a Reforma ou Reorganização Agrária torna-se um imperativo da própria continuidade do processo de crescimento. Todavia as discussões em torno do problema levam a uma extrema radicalização de pontos de vista. A controvérsia gira em torno do mecanismo das indenizações atentar, ou não, contra o direito de propriedade, da aceitação ou repúdio da figura do arrendamento compulsório e do nível de competência tributária para cobrança do imposto territorial rural.

Há uma corrente que advoga a emenda da Constituição Federal no que se refere aos artigos 141 (parágrafo 16) e 147. Tais artigos dispõem sobre o direito de propriedade e os casos de desapropriação por interesse social para os quais determina "prévia e justa indenização em dinheiro". Postula a corrente em questão, que uma emenda constitucional que permita a indenização em títulos da dívida pública (que vençam juros de 6% ao ano) com uma correção de poder de compra da moeda até o limite de 10%, em cada ano, terá o efeito de induzir os atuais proprietários de terra a trabalhá-las mais intensamente, dando-lhes a função social que devem ter. No domínio da discriminação de rendas pleiteiam que o imposto territorial rural que é hoje de competência do Município passe a ser de competência da União. A corrente contrária argumenta que o valor das indenizações fica ao sabor de um elemento contingencial e imprevisível, que a taxa de inflação. Isto pode introduzir uma cunha no direito de propriedade e constituir-se numa manobra tática para modificar totalmente o sistema econômico vigente. Além disso, essa corrente resiste à idéia de uma emenda na Constituição fundamentando-se num argumento político, isto é, que a essa emenda se suceda uma outra no capítulo das inelegibilidades; capaz de levar os atuais governantes a uma perpetuação no poder.

Em termos estritamente econômicos não parece possível generalizar o mecanismo das indenizações. A idéia de um pagamento na forma de títulos resgatáveis a longo prazo e com total correção da desvalorização da moeda poderia ser uma fórmula de compromisso. Ainda assim, parece que se deveria fazer uma distinção para os casos em que o preço do arrendamento resulta de um controle monopolístico nos quais não cabe a indenização pelo valor de mercado.

A passagem do imposto territorial rural para a competência da União, sobretudo se se quer dar a esse imposto um caráter progressivo, de molde a punir as explorações ineficientes,-

seria uma medida de todo recomendável. No plano do município os grupos de pressão teriam uma ação muito mais violenta e a arrecadação do imposto não se faria numa forma efetiva. E mais, se o imposto territorial rural fôsse de competência da União poder-se-ia imaginar uma combinação com o imposto de renda sobre as explorações agrícolas, de forma a ter um mecanismo compensatório entre as duas formas de tributação, tudo com o intuito de modificar a mentalidade empresarial do setor agrícola.

No que concerne ao arrendamento compulsório não parece haver vantagens em sua introdução numa lei agrária. Isto significaria uma grande massa de poder discricionário em mãos dos governantes do momento, sem que houvesse uma mudança no status social do homem do campo. Quanto aos argumentos políticos em torno da emenda da Constituição, também se poderia chegar a uma fórmula de compromisso. Em princípio não parece lógico estabelecer uma ligação entre o capítulo que regula o direito de propriedade e o capítulo que trata das inelegibilidades. A grande dificuldade que existe em torno da matéria reside na total falta de confiança que os políticos de oposição tem em relação aos homens do governo.

Para concluir sobre estes pontos vale expressar - que não parece que o problema agrário no Brasil deva ser tratado através de uma fórmula única. Em cada área problema deve-se estabelecer um cuidadoso diagnóstico e aplicar uma terapêutica específica. Não se deve focalizar o problema agrário em termos exclusivos de propriedade familiar e de programas de colonização. Não parece racional eliminar a grande empresa agrícola - se se constatar que é uma operação eficiente e que as remunerações que ela paga aos seus empregados, além de justas, se fazem integralmente em moeda.

Também se poderia conceber a existência de unidades agrícolas operadas, ainda que em caráter transitório, pelo Estado, em áreas pioneiras ou onde a capacidade empresarial viesse a faltar.

Nas áreas onde houvesse garantia de mudança da estrutura agrária em tempo razoável, através de um processo evolutivo, o problema seria atacado dessa forma; nas demais áreas seria que pensar em medidas mais radicais.

Finalmente, em que pesem todas as possíveis considerações de ordem puramente social, seria indispensável ter a segurança que os beneficiários da mudança nas relações de propriedade sejam empreendedores abertos à inovação. De nada serviria redistribuir a posse de um fator de produção tirando-o das mãos dos ineficientes para dá-lo a indivíduos destituídos de capacidade empresarial. Em termos de desenvolvimento econômico a ação reformista seria inteiramente neutra.

Se se tivesse que definir áreas prioritárias para implementar a Reforma ou Reorganização Agrária no Brasil, a escolha deveria recair nos Estados de Paraíba e Pernambuco, no Nordeste, e no Vale do Paraíba, comum aos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro e nas áreas de minifúndio de Santa Catarina e

Rio Grande do Sul. Os critérios de prioridade seriam sobretudo político-social no primeiro caso, isto é, a eliminação de uma área de atrito. Nos dois casos seguintes o critério seria econômico. Para o Vale do Paraíba o "rationale" seria em termos da proximidade dos grande centros de consumo representados pelas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro; para as áreas de minifúndio, a reaglutinação capaz de permitir uma estrutura técnica de produção que empregue a máquina e a força motriz,

zanata.:

CIRA-Brasil
A-V-1

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
PARA USO INTERNO

EL DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA EN LA POST-GUERRA

Resumen del informe de la CEPAL presentado

al X^o Período de Sesiones, Mar del Plata

Mayo de 1963

División de Desarrollo Económico

Mayo 6 de 1963

EL DESARROLLO ECONOMICO DE AMERICA LATINA EN LA POST-GUERRA

Resumen del informe de la CEPAL presentado
al X^o Período de Sesiones, Mar del Plata
Mayo de 1963 1/

I. Consideraciones generales

1. El ritmo de crecimiento económico de América Latina no tuvo un carácter sostenido. Si para todo el período de post-guerra (1945-1960) el producto y el ingreso crecieron a una tasa media anual de 4.7% en total y de 2% por habitante, en los primeros años (1945-50), el producto interno había podido crecer al 5.8%, para luego descender a 4.8% al principio de los cincuenta y al 4% en la segunda mitad de la década. Como durante ese período se produjo una aceleración del crecimiento demográfico, la tasa por habitante se redujo al 1.1% anual en esa segunda mitad.

En esos cambios de ritmo, el principal causante ha sido el movimiento de las exportaciones, junto con la relación de precios del intercambio. En los primeros años de la post-guerra el nivel relativamente alto de las exportaciones, una relación de precios en ascenso y la disponibilidad de reservas monetarias acumuladas durante la guerra permitieron una fuerte expansión del producto bruto y de las importaciones. En la primera mitad de los años cincuenta, el volumen físico de las exportaciones latinoamericanas se mantuvo, con un poder de compra en aumento del 21%, facilitando así un incremento de las importaciones de igual magnitud. En cambio, la segunda mitad vió un cambio de tendencias: el volumen de las exportaciones se incrementó en un 28% con respecto al período anterior, pero debido al deterioro de la relación de precios, su poder de compra sólo se incrementó en 13%, es decir que el efecto negativo de esa relación anuló el 60% del incremento logrado.

Durante ese período América Latina utilizó intensamente el financiamiento externo, lo que le permitió incrementar sus importaciones en 19%, llenando así el vacío dejado por la pérdida del poder de compra de las exportaciones.

1/ Doc. E/CN.12/659, 2 volúmenes con un total de 370 páginas.

Cuadro 1América Latina: Ritmo de crecimiento del producto y del ingreso, y evolución del sector externo

Año o período	Tasas anuales de crecimiento a/		Población	Incremento entre períodos de los promedios anuales en porcentos				Coeficiente de importaciones con respecto al producto interno
	Produc- to terno	Ingre- so real		Pro- duc- to	Volu- men de expor- tacio- nes	Poder de compra de las expor- tacio- nes	Volu- men de las importa- ciones	
1945-49	5.8	7.1	2.3					14.6
1950-54	4.8	4.6	2.7	25.8	1.0	21.3	25.3	14.5
1955-60	4.0	3.6	2.9	28.3	28.1	13.1	19.1	13.5
1959	2.6	2.1	2.9	2.6	5.5	2.1	-3.6	12.7
1960	4.7	4.8	2.9	4.7	2.6	3.1	5.4	12.7

a/ Se refieren a los períodos 1945-50, 1950-55 y 1955-60, respectivamente.

2. Las variaciones en el nivel de ingreso, el proceso de sustitución de importaciones y el curso de la demanda externa fueron los tres factores esenciales que provocaron cambios profundos en la estructura productiva de América Latina. Estos cambios se manifestaron en el crecimiento de las industrias manufactureras, de la producción petrolera y minera y en grado menor de la agricultura, cuyo aumento resultó insuficiente para atender la demanda de exportación y aun la demanda efectiva para consumo interno. La producción agropecuaria constituyó un factor limitante del crecimiento económico de América Latina.

La evolución del sector externo se caracterizó por una tendencia a situaciones muy tensas de desequilibrio en las balanzas de pagos. Los ingresos corrientes de divisas representaron en el período 1956-60 un promedio anual de 9.515 millones de dólares, dejando un déficit de 1.100 millones de dólares en las transacciones corrientes, en tanto que ese déficit había sido de 600 millones en 1951-55. (x)

(x) En todas las cifras están excluidos los datos para Cuba, por no disponerse de una información completa sobre ese país.

El movimiento neto de capitales autónomos pese a haber pasado de un promedio anual de 500 millones de dólares a 1.300 millones de un período al otro no fue suficiente para atender las necesidades de divisas de los países latinoamericanos y estos debieron recurrir a los préstamos de balanza de pagos y al empleo de reservas, pues casi todo el aporte de nuevos capitales fue absorbido por el monto de amortizaciones e intereses, que se elevó de 1.000 millones en promedio anual en la segunda mitad de la década contra 430 millones en la primera mitad; llegaron así a representar más del 10% de los ingresos de divisas en vez del 5%.

Cuadro 2

América Latina: Evolución del sector externo en el período de post guerra ^{1/}

(Promedios anuales en millones de dólares de 1950)

Año o Período	Volumen de las exportaciones de bienes y servicios	Efecto de la relación de intercambio con respecto a 1950	Pagos a factores productivos del exterior	Financiamiento neto exterior	Volumen de importaciones de bienes y servicios
1945-49	7 000	-1 330	...	...	5 140
1950-54	7 070	- 190	825	400	6 440
1955-60	9 060	-1 280	1.020	915	7 670
1958	9 120	-1 530	920	1 200	7 850
1959	9 620	-1 870	920	730	7 570
1960	9 873	-1 880	950	920	7 980

3. La aceleración del crecimiento de la población y de la fuerza de trabajo es otro de los factores que caracteriza la evolución económica de la post-guerra. Después de la terminación de la guerra, la población de América Latina aumentaba a una tasa anual del 2.2%, que al final de la década, pasó al 2.9%. La población

^{1/} Fuente: Cuadro nº 4, pág. 9.

urbana está aumentando ahora al 4.5% mientras que la rural sólo lo hace al 1.5%; es esta una de las características esenciales de la expansión demográfica y la causa y efecto de muchos de los problemas del momento.

Entre 1945 y 1960 la población económicamente activa se acrecentó en 22 millones de personas. De ellas, el 25% fue a la agricultura, el 30% a la producción no agropecuaria (minas, industria, energía y transportes) y el 45% fue a engrosar las filas de los servicios. El crecimiento económico en las actividades de transformación resultó insuficiente para ocupar la gran fuerza de trabajo y ésta se desplazó hacia los mencionados servicios, principalmente en las áreas urbanas, configurando un problema de desequilibrio ocupacional y con el consiguiente descenso de la productividad media.

El producto por habitante, que era de 220 dólares (a precios de 1950) al terminar la guerra, se elevó a 290 dólares en 1955 y a un poco más de 300 en 1960, es decir que en 15 años sólo se ha logrado un incremento del 37%.

Cuadro 3

América Latina: Ritmo del crecimiento del producto interno
y del ingreso real. Promedio Anual 1/

(Dólares de 1950)

Período	Producto interno bruto	Ingreso interno bruto real	Población (en millones de personas)	Producto interno bruto	Ingreso interno bruto real
	Millones			Por habitante	

a) Crecimiento a largo plazo

1945-1949	35 230	33 900	145,1	243	234
1950-1954	44 350	43 870	164.7	269	266
1955-1960	56 970	55 690	192.2	296	290

Tasa de creci-
miento anual
acumulativa
entre períodos

1945-49/1950-54	4.7	5.3	2.6	2.1	2.6
1950-54/1955-60	4.7	4.4	2.8	1.8	1.6
1945-49/1955-60	4.7	4.8	2.7	1.9	2.0

b) Crecimiento a corto plazo

1935	21 361	18 651	113 384	188.4	164.5
1940	25 083	23 213	124 508	201.5	186.4
1945	30 725	28 845	138 500	221.7	208.2
1950	40 737	40 737	156 026	261.1	261.1
1955	51 565	50 983	178 699	288.6	285.3
1960	62 600	60 720	206 246	303.5	294.4

Tasa de creci-
miento anual
acumulativa

1935-40	3.3	4.5	1.9	1.3	2.5
1940-45	4.1	4.5	2.2	1.9	2.2
1945-50	5.8	7.1	2.3	3.3	4.6
1950-55	4.8	4.6	2.7	2.0	1.8
1955-60	4.0	3.6	2.9	1.1	0.7

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por CEPAL
1/ Cuadro N° 5, pág. 12.

II. Debilitamiento del ritmo de crecimiento del producto y del ingreso

1. El debilitamiento en el ritmo de crecimiento es de carácter general, pero se manifestó con intensidades distintas según los países. Estos han sido clasificados en cuatro grupos, de acuerdo con la magnitud del crecimiento, la estructura económica y la ubicación geográfica.

El grupo A (compuesto de los países del Sur; Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay y Uruguay) tuvo la menor tasa de crecimiento a largo plazo, a razón del 2.4% anual. El grupo B (integrado por Colombia, Ecuador y Perú) y el grupo C (países centroamericanos y del Caribe) acusaron la misma tasa de crecimiento de 4.4%. El grupo D (formado por Brasil, México y Venezuela) logró la mayor tasa de crecimiento con un 6.4% anual. En todos los países, el ritmo de crecimiento ha tendido a disminuir en los años 50. En el grupo A, en cuyos índices gravita fuertemente la Argentina, el decaimiento fue ya intenso en la primera mitad de la década y persistió con posterioridad. En cambio, en el grupo B, el decaimiento aparece después de 1955; ello se explica, por el hecho de que la evolución desfavorable del sector externo se anticipó en los países del Sur en tanto que el deterioro de la relación de precios del intercambio exterior comenzó en el grupo B a partir de 1955, tal como en parte sucedió también con los países del grupo D; a su vez, en el grupo C el debilitamiento ocurrió después de 1957.

Cuadro 4

América Latina: Ritmo de crecimiento del producto y del ingreso real, por grupos de países: Tasas acumulativas anuales en por ciento 1/

Grupos de países y períodos	Total		Población	Por habitante		
	Producto bruto	Ingreso real		Producto bruto	Ingreso real	
América Latina						
	1945-50	5.8	7.1	2.3	3.3	4.6
	1950-55	4.8	4.6	2.7	2.0	1.8
	1955-60	4.0	3.6	2.9	1.0	0.7
Tasas a largo plazo a/		4.7	4.8	2.7	1.9	2.0
Grupo A						
Argentina, Boli via, Chile, Pa raguay y Uru- guay						
	1945-50	4.6	5.8	2.4	2.4	3.6
	1950-55	2.6	2.4	2.2	0.4	0.2
	1955-60	1.0	0.9	2.0	-1.0	-1.1
Tasas a largo plazo a/		2.4	2.3	2.1	0.3	0.2
Grupo B						
Colombia, Perú y Ecuador						
	1945-50	4.6	6.5	2.4	2.2	4.1
	1950-55	5.2	4.9	2.5	2.7	2.4
	1955-60	3.5	2.0	2.9	0.6	-0.9
Tasas a largo plazo a/		4.4	4.7	2.6	1.7	1.9
Grupo C						
Centroamérica, Cuba, Haití y República Do- minicana						
	1945-50	6.5	7.3	2.2	4.3	5.1
	1950-55	3.2	2.9	2.6	0.6	0.3
	1955-57	8.3	10.1	2.5	5.8	7.6
	1957-59	-1.2	-3.8	2.5	-3.7	-6.3
Tasas a largo plazo a/		4.4	4.7	2.4	2.0	2.3

Continua

América Latina: Ritmo de crecimiento del producto y del ingreso real por grupos de países: Tasas acumulativas anuales en por ciento 1/

Grupos de países y períodos	Total		Población	Por habitante	
	Producto bruto	Ingreso real		Producto bruto	Ingreso real
continuación					
<u>Grupo D</u>					
Brasil, México y Venezuela					
	1945-50	6.8	8.3	2.6	4.2
	1950-55	6.5	6.3	3.1	3.4
	1955-60	5.6	5.2	3.3	2.3
Tasas a largo plazo		6.4	6.8	3.0	3.4
					3.8

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por CEPAL.

a/ Tasa anual acumulativa calculada sobre la base de los promedios de los períodos 1945-49 y 1955-60. Para el Grupo C el último período corresponde a 1955-59.

1/ Cuadro N.º 6. pág. 14.

2. En los primeros años de la post-guerra, la relación de precios era relativamente desfavorable para América Latina, pero evolucionó en ascenso, llegando a su máximo en 1951, para descender con intensidad después de 1954. Si se examina la evolución a largo plazo, comparando el promedio de la relación de precios del período 1945-49 con el promedio de 1955-60, se observa que el deterioro de los años recientes está llevando esa relación a niveles muy similares a los del comienzo de la post-guerra.

El deterioro de la relación de precios en la década de los 50 acentuó, en términos de ingreso (producto interno bruto, + o - saldos de la balanza comercial, + o - efectos positivos o negativos de la relación de precios) el decaimiento del ritmo de crecimiento del producto interno. El ingreso contrajo su tasa anual de crecimiento de 7.1% al principio de la post-guerra a 3.6% en el período 1955-60; por habitante, esta contracción redujo la tasa de crecimiento del 4.6% a menos del 1%.

En comparación con 1955, el grupo A de países muestra un descenso en el ingreso real por habitante, en tanto que el grupo D pudo mantener en los últimos años un ritmo del 2%.

III. Efecto del sector externo en el debilitamiento del ritmo de crecimiento

1. Existe una relación funcional entre los elementos que integran la capacidad de compra externa, el coeficiente de importaciones y los niveles del producto y del ingreso. El decaimiento de la capacidad de compra se puede operar en el volumen de exportación o a consecuencia de una contracción de la relación de precios. En América Latina, en el período 1950-54, el volumen de exportación, en promedio anual, sólo aumentó en 1% con respecto a 1945-49, pero la capacidad de compra se incrementó en 21%; en cambio, en el período 1956-60, el volumen fue 28% mayor pero la capacidad de compra sólo aumentó en 13%.

El financiamiento externo, a través de las entradas netas de capital o de la utilización de créditos o divisas del país, permite ampliar las importaciones y mantener determinados niveles de producción interna. Sin embargo, ese factor no podría actuar ilimitadamente si no se incrementa el ingreso corriente de divisas o si la entrada de capitales no crece en forma acelerada y en determinadas condiciones, porque los compromisos en concepto de beneficios, intereses y amortizaciones se elevarían más allá de los límites prudentes a que puede comprometerse un país.

2. Para que los países puedan mantener determinado ritmo de crecimiento se requiere un proceso de sustitución de importaciones porque la demanda externa tiende a crecer menos que el ingreso en tanto que la demanda por importaciones tiende a crecer más. El proceso de sustitución de importaciones tiene sus limitaciones. Si el proceso continúa hasta colmar las sustituciones de bienes de consumo, se puede llegar a situaciones de extrema vulnerabilidad de la economía, pues ésta queda dependiendo del exterior en combustibles, productos básicos y bienes de capital.

Cuando la capacidad externa de compra de un país disminuye en su ritmo de crecimiento o en sus niveles absolutos, la posibilidad y capacidad para cambiar la estructura de las importaciones y para disminuir el coeficiente de importación, determinan los límites del crecimiento del producto interno. Esclarecer cómo y hasta dónde resulta económicamente conveniente disminuir el coeficiente de importaciones y adoptar las decisiones fundamentales para reorientar la asignación de recursos a fin de lograr el incremento y diversificación de las exportaciones, examinando las diversas alternativas de utilización óptima de recursos es el punto clave de una política de desarrollo.

3. Durante el período de la post-guerra, el volumen de exportaciones de América Latina creció a razón del 2.5% anual y su poder de compra al 3%; merced al financiamiento externo las importaciones pudieron crecer al 3.8%. Como, por otra parte el producto interno bruto aumentó al 4.7%, esto implicó un descenso del coeficiente medio de importaciones de 14.6% en los primeros años de la post-guerra a 13.5% en los últimos años y al 12.7% al final de la década. Esto fue también el resultado de una política deliberada de contención de las importaciones para no agravar la situación de las balanzas de pagos.

IV. Factores dinámicos de la demanda final y evolución de los recursos disponibles

1. La demanda interna para consumo e inversión de América Latina creció durante el período de post-guerra a un ritmo mayor que las exportaciones. Debido a ello, la participación de las exportaciones en la demanda final total descendió de 17.6% en los primeros años de la post-guerra al 13.9% en la segunda mitad de la década de los 50; la demanda interna elevó su participación del 82.4% al 86.% en el mismo lapso.

Cuadro 5

América Latina: Evolución de la estructura de la oferta y de la demanda final

(En porcentaje, del total) 1/

Año	Oferta total			Demanda Total						
	Total	Producto interno bruto	Importaciones	Bienes	Servicios netos	Consumo público y privado	Exportaciones	Inv. bruta	Total	Existencias

Promedio por períodos

1945-49	100.0	87.3	12.7	...	...	69.3	17.6	13.1	13.0	0.1
1950-54	100.0	87.3	12.7	11.4	1.3	72.8	13.9	13.3	12.4	0.9
1955-60	100.0	88.2	11.8	10.4	1.4	72.8	13.9	13.2	12.3	0.9

Fuente: Estadísticas oficiales elaboradas por la CEPAL
1/ Cuadro N° 10. pág. 36.

En consecuencia, cabría concluir que la demanda interna incrementó su influencia dinámica sobre el producto y el ingreso, es decir que hubo un proceso de crecimiento hacia adentro. Sin embargo, ello no significa que las economías latinoamericanas hayan conseguido disminuir su grado de vulnerabilidad con respecto a los factores externos. En realidad, el deterioro de la relación de precios incidió severamente en el ritmo de crecimiento económico y el insuficiente volumen de exportaciones constituyó un obstáculo importante para el desarrollo, impidiendo el logro de tasas más elevadas.

2. El consumo privado tendió a crecer a una tasa del 5%, es decir ligeramente más que el producto bruto y el ingreso real, dando lugar a que el consumo por habitante se incrementara a razón del 2.3% anual. Ahora bien, ese crecimiento fue mayor a comienzos del período de post-guerra que al final.

Los gastos del gobierno muestran una tendencia de mayor crecimiento, atribuible a la atención de los servicios de carácter general y social, pero también ha gravitado sobre el consumo del sector público la presión para ocupar parte de la masa redundante de trabajo que deriva del altísimo crecimiento de la población urbana.

3. Las inversiones brutas totales en bienes duraderos de capital y en variación de existencias aumentaron a una tasa del 4.7%, manteniendo un coeficiente casi constante con respecto al producto bruto. Excluyendo la variación de existencias, infladas por la acumulación de saldos exportables, el ritmo de crecimiento de la inversión se reduce al 4% anual.

La inversión pública creció más que la inversión privada en todos los países, salvo los del grupo A. En conjunto, su tasa de crecimiento fue del 6.6% mientras que la de la inversión privada sólo fue del 3%, es decir, que la inversión pública fue uno de los factores más dinámicos entre los componentes de la demanda final, en contraste con la inversión privada más expuesta a la acción de los factores externos, que deprimieron el coeficiente de ahorro.

V. Evolución de las importaciones, su estructura y el proceso de sustitución

1. Las importaciones y su relación con el producto y el ingreso.

El volumen de importaciones en el conjunto de América Latina mostró en el largo plazo durante el período de post-guerra un ritmo medio de crecimiento inferior al del producto y del ingreso. Estos crecieron a una tasa anual de 4.7% aproximadamente, y las importaciones lo hicieron al 3.8%. En consecuencia, el coeficiente de importación con respecto al producto descendió

de un promedio de 13.1 en el período 1945-49 a 10.8 en 1960. Como la elasticidad-ingreso de las importaciones en América Latina debe ser en promedio superior a la unidad, aquellos índices de comportamiento indican un proceso de sustitución y contención de importaciones de relativa intensidad durante la post-guerra.

Cuadro 6

América Latina: El ritmo de crecimiento de las importaciones de bienes y su coeficiente con respecto al producto interno 1/

	América Latina	Grupos de países			
		A	B	C	D
Tasas anuales de variación a largo plazo a/					
Ingreso real	4.8	2.3	4.7	4.7	6.8
Producto interno	4.7	2.4	4.4	4.4	6.4
Importaciones	3.8	-0.1	5.2	6.5	5.3
Coeficientes de importaciones con respecto al producto interno bruto					
1945-1949	13.1	14.2	11.6	19.1	11.7
1950-1954	13.1	11.1	13.3	22.1	12.0
1955-1960 b/	11.8	10.7	12.4	23.5 c/	9.9
1959	11.0	10.5	10.2	21.9	9.6
1960 b/	10.8	10.2	11.6	....	9.0

Fuente: Estadísticas nacionales, elaboradas por CEPAL

a/ Tasas obtenidas comparando los promedios anuales de los períodos 1945-49 con 1955-60.

b/ Incluye una estimación para el grupo C para el año 1960.

c/ Se refiere al período 1955-59

A - Argentina, Bolivia, Chile, Paraguay e Uruguay.

B - Colombia, Ecuador y Perú

C - Centroamérica, Cuba, Haití y República Dominicana

D - Brasil, México y Venezuela

1/ Cuadro N°.11, pag. 43

2. Cambio en la composición de las importaciones.

La magnitud y naturaleza de la sustitución de importaciones, las fuertes medidas de contención que se debieron adoptar en los últimos años de la década en la generalidad de los países, así como las variaciones en los niveles del ingreso de los países latinoamericanos durante la post-guerra, imprimieron marcados cambios en la composición de las importaciones.

Cuadro 7

América Latina: Evolución de las importaciones, por rubros. 1/
entre 1948-49 y 1959-60
(Indice: 1948-49=100)

Rubro	América Latina <u>a/</u>	<u>Grupos de países</u>			
		A	B	C <u>a/</u>	D <u>a/</u>
Bienes de consumo	116.2	96.4	132.3	138.2	123.8
No duradero	114.9	88.4	124.5	124.8	129.6
Duradero	119.0	109.5	157.5	183.6	113.5
Combustibles	174.5	146.7	144.3	170.5	200.9
Materias primas y pro ductos intermedios	144.4	98.1	210.7	190.4	182.3
Metálicos	141.2	116.0	241.3	207.9	148.4
No metálicos	145.4	92.9	205.9	186.5	194.2
Bienes de capital	105.9	79.0	129.3	206.1	122.6
Materiales de construcción	77.3	46.1	119.1	90.3	99.2
Maquinaria y equipo para la agricultura	94.8	90.2	141.1	177.4	95.8
Maquinaria y equipo para la industria	108.8	98.3	121.4	300.0	104.5
Maquinaria y equipo para el transporte	125.7	69.3	152.3	160,4	196.7
Total	126.1	95.6	154.9	166.3	145.7

Fuente: CEPAL, sobre la base de las publicaciones sobre comercio exterior de los países. Las cifras sobre importaciones de este cuadro y las siguientes hasta el N° ... se basan en los datos derivados de los registros de aduana y difieren ligeramente de las contenidas en los demás cuadros de este capítulo cuya fuente son las estadísticas de balance de pagos de los mismos países.

a/ Indice entre 1948-49 y 1959
1/ Cuadro N° 13. pág.47.

En el conjunto de América Latina disminuyó la proporción de las importaciones que corresponde a los bienes de consumo y a los materiales de construcción, así como la participación de los bienes duraderos de capital. En cambio, aumentó apreciablemente la proporción que corresponde en el total importado a los combustibles y productos intermedios considerados en su conjunto.

El análisis pone de manifiesto que las importaciones han evolucionado en la década del 50 hacia una nueva estructura en que los combustibles, los productos intermedios y los bienes duraderos de capital aumentan su participación y disminuye la que corresponde a los bienes de consumo.

Es cierto que también los bienes duraderos de capital - particularmente en los rubros de maquinaria y equipo para la industria - reflejan una menor participación en los años 1959 y 1960, y que esa menor participación está determinada en parte por el desarrollo que tuvieron las correspondientes actividades industriales en algunos países latinoamericanos.

En consecuencia, las importaciones de América Latina tienden a adquirir una estructura sumamente inflexible, puesto que cualquier ajuste ulterior de cierta significación tendrá que incidir fatalmente en el nivel actual de la actividad económica si se contraen combustibles o productos intermedios, o en la capacidad de crecimiento de la economía si se limitan las importaciones de bienes que se destinan a la formación de capital.

En efecto, el 80% de las importaciones de América Latina está constituido por combustibles, productos intermedios y bienes de capital. Sólo un 20% corresponde a bienes de consumo, y entre ellos los de carácter no duradero - que en buena parte son objeto de un comercio mutuo entre países de la región - representan el 14%, y los duraderos el 6%.

3. Naturaleza de la sustitución de importaciones.

La comparación de la evolución de las importaciones con la del producto y el ingreso internos, así como el examen de los cambios de su estructura, proporcionaron indicaciones sobre la orientación que tuvo el proceso de sustitución.

Las importaciones de bienes duraderos para consumo han tendido a crecer menos que el consumo total en el conjunto de América Latina.

Más regular y persistente ha sido el proceso de sustitución de los bienes de consumo no duraderos, a juzgar por la evolución de los índices del contenido de importaciones en el consumo total. En el conjunto de América Latina el coeficiente descendió de 2.8% a 2.2%.

Cuadro 8

América Latina: Coeficientes de las importaciones de bienes de consumo, bienes de capital y bienes intermedios 1/

Promedios por períodos	Importaciones de bienes de consumo (en porcentajes del consumo total)				Importaciones de bienes de capital (en porcentajes de la inversión fija)				Materias primas, combustibles y productos intermedios (en porcentajes del producto interno bruto)						
	América Latina				América Latina				América Latina						
	Grupos de países				Grupos de países				Grupos de países						
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D			
1948-49	1.3	1.0	0.9	2.8	1.3	6.6	8.2	5.4	10.0	5.3	1.1	1.6	0.4	1.5	0.8
1950-54	1.1	0.6	1.4	2.9	1.0	5.7	5.0	6.1	9.5	5.3	1.3	1.7	0.5	1.6	1.1
1955-59	1.0	0.7	1.1	3.5	0.7	4.4	2.7	5.3	7.9	4.2	1.3	1.9	0.5	1.8	1.1
1959	1.0	0.6	0.8	3.4	0.7	3.7	3.7	4.2	4.4	3.4	1.2	2.2	0.3	1.7	0.9
1960	...	1.2	1.1	...	...	...	3.4	4.0	...	...	...	1.7	0.4	...	...
		<u>Consumo duradero</u>					<u>Materiales de construcción</u>					<u>Combustibles</u>			
		<u>Consumo no duradero</u>					<u>Maquinaría y equipo</u>					<u>Materias primas y productos intermedios</u>			
1948-49	2.8	1.7	2.8	9.5	2.2	30.6	31.9	33.8	26.8	29.8	4.5	5.8	3.7	5.2	3.6
1950-54	2.5	1.2	3.0	9.3	1.9	29.9	23.7	33.0	24.5	33.6	4.5	4.8	4.5	5.4	4.2
1955-59	2.2	1.1	2.7	8.2	1.5	27.2	21.0	27.7	32.5	29.2	4.3	4.8	4.9	6.5	3.6
1959	2.1	1.1	2.3	7.7	1.5	24.7	21.2	26.2	32.6	24.4	4.2	4.5	4.7	6.6	3.5
1960	...	1.4	2.4	...	...	...	30.7	30.0	...	...	...	5.0	5.3	...	...

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por la CEPAL.
1/ Cuadro N°16, pág 53.

El contenido directo de importación de materiales de construcción en la inversión fija ha tendido a descender en todos los grupos de países, señalando un proceso de intensa sustitución en estos bienes.

Los coeficientes que miden la relación entre las maquinarias y equipos importados y la inversión fija interna total en el conjunto de América Latina, descienden, especialmente, en la segunda mitad de la década del 50 y ello es general en todos los grupos de países con excepción del grupo C. Sin embargo, el comportamiento no aparece muy definido ni uniforme. Las fluctuaciones de los coeficientes pueden estar determinadas por cierto grado de sustitución, pero también por cambios en la estructura de la inversión interna.

El insumo de combustibles importados es el que denota una mayor estabilidad en relación con el producto interno en el conjunto de América Latina.

Las importaciones de materias primas y productos intermedios consideradas en su conjunto - se han comportado de una manera similar a las de combustibles en el total de la región.

Esta investigación tiende a confirmar que en los años cincuenta el proceso de sustitución de importaciones se dió en los bienes de consumo, los materiales para construcción, y en alguna medida también en los bienes duraderos de capital. En cambio, en combustibles y en productos intermedios ese proceso habría sido menos intenso en términos relativos, o la sustitución de unos bienes se vió contrarrestada con las mayores importaciones de otros.

VI. Evolución de la estructura de la producción

1. Factores que influyen en la estructura productiva.

En un proceso de desarrollo cambia la estructura de la producción. Cuatro son los factores principales que determinan esas modificaciones: a) el nivel del ingreso, su distribución y sus variaciones; b) el gasto público; c) la demanda externa y d) el proceso de sustitución de importaciones.

Las industrias de sustitución tienen una gran influencia dinámica sobre otras actividades, aunque en un principio la magnitud de su producto sea relativamente pequeño en relación con el producto de las actividades existentes. Así, en América Latina, mientras la producción de bienes manufacturados para consumo aumentaba en estos últimos años a un ritmo de 3 a 4%, la de productos intermedios o de bienes duraderos en actividades en que predominan las sustituciones crecía a tasas del 10% anual o más, sobre todo en aquellos casos en que se parte de niveles absolutos muy reducidos.

Cuadro 9América Latina: Tendencias del crecimiento sectorial 1/

(Tasas de crecimiento anual)

Sectores	Período 1936-40/1955-60		Período 1945-49/1955-60	
	Total	Excluida Argentina	Total	Excluida Argentina
Agricultura, ganadería, caza y pesca	2.65	3.0	3.5	4.0
Minería y canteras	6.55	6.5	7.3	7.4
Industria Manufacturera	6.20	7.9	6.1	8.0
Construcción	5.60	7.5	4.9	6.6
Transporte y comunicaciones	5.70	6.4	5.7	7.1
Comercio y finanzas	5.00	5.7	5.2	6.2
Gobierno	4.55	4.3	4.2	4.4
Otros servicios	4.10	4.2	4.6	4.8
Total	4.55	5.0	5.0	5.8

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por CEPAL. Las cifras utilizadas se hallan expresadas en dólares de 1950.

1/ Cuadro N°.17, pág.59.

2. Tendencias y cambios de la estructura de la producción

La agricultura y la ganadería crecieron sólo al 2.7% en tanto que la minería, las industrias manufactureras y las construcciones lo hacían en más de 6% como promedio. También experimentaron crecimientos más altos que el producto total, los transportes y las comunicaciones. En cambio, el comercio, el gobierno y los otros servicios tendieron a crecer en una magnitud aproximadamente igual a la de aquél.

Esas disparidades de crecimiento sectorial provocaron cambios bien marcados en la estructura de la economía latinoamericana con respecto a la que existía en los años anteriores a la guerra. En efecto, las actividades primarias que en el período

1936-40 participaban en la formación del producto interno total con un 35%, registran actualmente una proporción del 28%. A su vez, las industrias manufactureras y la construcción elevaron su participación del 18 al 24%. Si la comparación se hace entre la producción agropecuaria y la producción manufacturera, se comprueba que esta última ha conseguido sobrepasar a la primera en su participación, pues mientras antes de la guerra la producción agropecuaria representaba el 31% y la producción manufacturera el 15%, esas proporciones son ahora del 20 y 22%, respectivamente. Esta estructura de crecimiento corresponde al cuadro típico de un proceso de desarrollo.

El producto agropecuario por habitante tendió a crecer según un ritmo de sólo 0.7% por año, no obstante la aceleración que se señaló para ese período. Si este ritmo se compara con el del ingreso nacional, que fue de 2.3% se obtiene una relación de 0.30 que representaría la elasticidad de crecimiento de la producción agropecuaria con respecto al ingreso. Ahora bien, la elasticidad promedio de la demanda de productos agropecuarios para consumo interno y para consumo final en América Latina es indudablemente superior a 0.30. Suele considerarse que el coeficiente es de 0,5 aproximadamente.

He ahí indicación de que el crecimiento de la producción agropecuaria ha sido insuficiente para atender la demanda efectiva derivada del propio crecimiento del ingreso latinoamericano, y ello sin tomar en consideración las necesidades de alimentación de una población que vive en condiciones de extrema indigencia en virtud del bajo nivel medio de ingreso, que se acentúa por una marcada desigualdad en su distribución por grupos sociales.

La producción industrial manufacturera tuvo durante la post-guerra un ritmo a largo plazo de 6.1%, o sea de 3.2% por habitante. Si esta tasa se compara con la del ingreso nacional, se deduce una elasticidad de crecimiento industrial en el conjunto de América Latina de 1.39. No cabría, pues, afirmar que esos índices denoten un desarrollo industrial de carácter extraordinario, sobre todo si se toman en cuenta los fuertes estímulos derivados de la forzosa contención de las importaciones y de la decidida política de fomento que han seguido muchos países.

En el conjunto de América Latina durante la última década puede comprobarse que, mientras la producción industrial de bienes de consumo ha crecido según una tasa de 4% en los alimentos, y de cerca de 3% en vestuario y calzado - la producción de productos intermedios - por ejemplo, celulosa, papel, productos de caucho, químicos, farmacéuticos y derivados del petróleo - ha tendido a crecer mucho más, según una tasa de aproximadamente 10%. En algunos rubros de bienes de capital el ascenso es mucho mayor, pero hay que tener en cuenta que se parte de niveles absolutos muy reducidos.

El proceso de industrialización en América Latina en la post-guerra muestra distintos ritmos de desarrollo según los países. Ello dependen fundamentalmente de la etapa de industrializa-

ción que habían alcanzado los países a la terminación del conflicto mundial, de los niveles absolutos que tenían entonces, y de los obstáculos con que luego tropezaron, particularmente en los años cincuenta. En este último período el ritmo del crecimiento industrial fue más lento en los países del grupo A.

La producción industrial creció a una tasa superior al 9% en el Brasil y en algunos países centroamericanos y en Venezuela al 8.7%, mientras que en el otro extremo los ritmos lentos se dan en la Argentina y Chile, con 1.8 y 3.4%, respectivamente.

Cuadro 10

América Latina: Crecimiento sectorial del producto, tasas acumulativas anuales entre los períodos 1945-49 y 1955-60 1/

Grupos de países	Agricultura y caza pesca	Minería y carreteras	Industria manufacturera	Construcción	Transporte y comunicaciones	Comercio y finanzas	Gobierno	Otros servicios	Total
<u>América Latina</u>	3.4	6.9	5.8	5.1	5.4	4.9	4.0	4.3	4.7
<u>Algunos países del grupo A</u>									
Argentina	1.0	4.3	1.8	2.2	2.3	1.7	3.2	3.0	2.2
Chile	0.3	0.9	3.4	-1.6	1.9	4.1	7.8	5.2	3.5
<u>Países grupo B</u>									
Colombia	2.0	6.4	7.3	4.8	9.1	4.5	4.7	3.9	4.4
Ecuador	6.9	3.1	4.0	7.4	4.6	8.0	3.8	4.6	5.7
Perú	2.9	7.2	6.7	8.5	7.8	6.0	1.8	3.5	4.7
<u>Algunos países del grupo C</u>									
El Salvador	2.5	6.9	7.2	12.7	6.9	5.3	8.3	5.4	4.9
Honduras	3.5	1.3	9.7	4.8	6.2	6.9	10.2	5.8	5.0
Nicaragua	7.4	2.4	9.7	12.0	7.2	9.6	14.3	4.9	8.4
Panamá	4.1	-	4.8	6.3	5.6	4.2	2.2	1.2	1.2
<u>Países grupo D</u>									
Brasil	4.0	6.5	9.3	7.2	7.4	6.8	2.5	3.7	5.6
México	7.3	4.3	6.5	5.9	6.6	6.5	6.4	6.3	6.3
Venezuela	4.7	8.9	8.7	8.3	8.4	8.4	5.7	5.7	7.4

Fuente: Estadísticas nacionales elaboradas por CEPAL. Las cifras utilizadas se hallan expresadas en dólares de 1950.

a/ Incluye servicios de utilidad pública

1/ Cuadro N° 19. pág.65.

VII - Ocupación de la población activa y su productividad

1. Factores que determinan cambios en la estructura de la ocupación

Tres factores han influido en forma interdependiente para provocar profundos cambios en la distribución de la población económicamente activa durante la post-guerra. El primero, de carácter general, atañe a la estructura de crecimiento económico que se acaba de examinar; los otros dos conciernen al aceleramiento del crecimiento de la población total y de la población urbana en particular.

La disponibilidad de la fuerza de trabajo aumentó en América Latina con ritmo creciente en virtud del descenso de la mortalidad. Se estima que la población activa aumentaba antes de la guerra, en el período 1936-40, a una tasa del 1.8%, pero a partir de 1945 esa tasa se aceleró al 2.4% y, todavía más en los años cincuenta en que llegó al 2.8%. Los movimientos de la población hacia los centros urbanos fueron simultáneamente de tal magnitud que las estimaciones estadísticas revelan que, mientras la población rural creció en la post-guerra al 1.5% anual, la población urbana lo hizo al 4.5%.

Cuadro 11

América Latina: Población urbana y rural y población económicamente activa 1/

(Miles de personas)

Sector de población	1936	1940	1945	1950	1955	1960
A. Población total	115 213	124 176	138 331	155 913	178 477	205 925
1. Población rural	...	81 882	88 201	95 099	102 713	110 981
2. Población urbana a/	...	42 294	50 130	60 814	75 764	94 944
B. Población económicamente activa	39 422	42 270	47 170	53 070	60 360	69 190
1. Agrícola b/	24 091	25 286	26 775	28 146	30 321	32 665
2. No agrícola	15 331	16 984	20 395	24 924	30 039	36 525

Fuentes: CEPAL, Estudio sobre la mano de obra en América Latina, 1957, estimaciones de la CEPAL e informaciones suministradas por los países a base de los censos demográficos, censos económicos y otras fuentes.

a/ Se considera como población urbana la que habita en localidades con más de 2.000 habitantes.

b/ Incluye actividades agropecuarias, forestales y pesqueras.

1/ Cuadro 23. pág. 71.

La población económicamente activa representa actualmente en América Latina, un 34% de la población total. La estructura por edades de la población latinoamericana que se origina en su alto ritmo de crecimiento, hace que la proporción de la población en edad de trabajar sea inferior a la que se registra en otros países y, particularmente, a la de los países de alto nivel de ingreso. Así, mientras en América Latina la población en edad activa, de 15 a 64 años, representa el 55% de la población total, en los Estados Unidos es de 60% y de 62% en el Reino Unido y Francia respectivamente. Desde otro punto de vista, ello implica que la población que depende de las personas que están en edad de trabajo es mayor en América Latina que en los países mencionados.

La población económicamente activa en la agricultura ha crecido según una tasa de 1.2 a 1.5% anual. Por su parte, la ocupación en el conjunto de las actividades no agropecuarias, se incrementó a un ritmo de alrededor del 4%. En consecuencia, en el período de post-guerra ha cambiado profundamente la distribución de la población activa en esos dos grandes sectores de actividad, permitiendo así la tendencia histórica que es inherente al proceso de desarrollo económico y social.

Cuadro 12

América Latina: Crecimiento de la población urbana y rural y de la población económicamente activa 1/

(Tasas acumulativas de crecimiento anual)

Sector de población	1936-60	1935-45	1945-60	1945-50	1950-55	1955-60
A. Población total	2.4	2.1	2.7	2.4	2.7	2.9
1. Población rural	1.5 a/	1.5 b/	1.5	1.5	1.5	1.6
2. Población urbana c/	3.8 a/	3.5 b/	4.3	3.9	4.5	4.7
B. Población económicamente activa	2.4	2.0	2.6	2.4	2.6	2.9
1. Agrícola d/	1.3	1.2	1.4	1.2	1.5	1.5
2. No agrícola	3.6	3.2	4.0	4.1	3.8	4.0

Fuentes: CEPAL, Estudio sobre la mano de obra en América Latina 1957, estimaciones de la CEPAL e informaciones suministradas por los países a base de los censos demográficos, censos económicos y otras fuentes.

a/ Período 1940-60.

b/ Período 1940-45.

c/ Se considera como población urbana la que habita en localidades con más de 2000 habitantes.

d/ Incluye actividades agropecuarias, forestales y pesqueras

1/ Cuadro 25. pág.73

En 1945 la proporción de la población ocupada en la agricultura era 57% del total y se estima en 47% en 1960. No obstante, debe tenerse presente que de una fuerza de trabajo total de 69 millones de personas, 32.5 millones se ocupan en la agricultura y 36.5 millones en otras actividades. Ello indica en el conjunto de América Latina la preponderancia de las actividades agropecuarias en el cuadro estructural actual de la región.

Conviene analizar la distribución por sectores del incremento de la población económicamente activa registrado durante la post-guerra. Entre 1945 y 1960 se estima que esa población creció aproximadamente en 22 millones de personas en el conjunto de América Latina. Como el 27% de este incremento correspondería a la ocupación en la producción agropecuaria, y alrededor de un 28% a la producción de bienes no agropecuarios y servicios básicos, el 45% restante se habría destinado a los servicios en general. Si se excluye el comercio, se ve que un 30% de esa mayor población activa se ha ocupado en los demás servicios no vinculados directamente con la producción de bienes.

Cuadro 13

América Latina: Estimación de la población activa por sectores económicos, 1945 y 1960 1/

Sector de actividad	Población activa en miles de personas		Porcientos sobre el total	
	1945	1960	1945	1960
<u>Total</u>	<u>47 170</u>	<u>69 190</u>	<u>100.0</u>	<u>100.0</u>
A. <u>Producción agrícola</u>	<u>26 780</u>	<u>32 670</u>	<u>56.8</u>	<u>47.2</u>
B. <u>Producción no-agrícola y servicios</u>	<u>20 390</u>	<u>36 520</u>	<u>43.2</u>	<u>52.8</u>
1. Bienes y servicios básicos	10 420	16 670	22.1	24.1
a) Minería	560	620	1.2	0.9
b) Manufactura	6 500	9 900	13.8	14.3
c) construcción	1 500	2 800	3.2	4.1
d) Servicios básicos a/	1 860	3 350	3.9	4.8
2. Comercio, gobierno, otros servicios	9 970	19 850	21.1	28.7
a) Comercio y finanzas	3 350	6 440	7.1	9.3
b) Gobierno	1 220	2 490	2.6	3.6
c) Servicios varios	4 360	8 830	9.2	12.8
d) Actividades no especificadas	1 040	2 090	2.2	3.0

Fuentes: CEPAL, Estudio sobre la mano de obra en América Latina 1957, estimaciones de la CEPAL e informaciones suministradas por los países a base de los censos demográficos, censos económicos y otras fuentes.

a/ Comprende: energía, suministro de agua, alcantarillado, transporte comunicaciones y otros servicios similares.

1/ Cuadro 26. pág.75

2. Insuficiencia del crecimiento económico para absorber la fuerza de trabajo, desequilibrio ocupacional y repercusiones inmediatas.

La masa de la población activa ocupada en América Latina en los servicios se estima que es 65% más alta que la ocupada en las actividades de transformación. En 1950 ese índice era de 40%. En otros países - los Estados Unidos, el Canadá, Nueva Zelandia y Australia - esos índices fluctuaban de 33% (en Australia) a 48% (en los Estados Unidos), en aquel mismo año. La proporción de la población activa dedicada a los servicios en países de Europa Occidental muestra índices porcentuales más bajos. Ello querría decir que la estructura ocupacional de América Latina tendría una participación de gente ocupada en los servicios similar - y aún mayor - a la que existe en países de más alto nivel de ingreso.

Esa estructura se explica, en parte, por el hecho de que las actividades de producción de bienes no agropecuarios no han alcanzado un ritmo de crecimiento suficiente como para absorber la extraordinaria expansión de la fuerza de trabajo derivada del crecimiento de una población urbana que asciende a alrededor de 4% y más, y que se desplaza hacia los servicios y otras actividades de bajo nivel de productividad.

Durante el período de post-guerra, el producto por persona ocupada en el sector agropecuario tendió a ascender al 2% anual. En las actividades relacionadas con la producción de bienes no agropecuarios y los servicios básicos, el ascenso fue de 2.8% y, dentro de este grupo, la productividad en el sector manufacturero aumentó a razón de 3.3% anual. En cambio, la productividad se mantuvo estancada en el comercio, las finanzas, el gobierno y los demás servicios, considerados en su conjunto.

Cuadro 14

América Latina: Cambios del producto por persona ocupada 1/
(Promedios por períodos en dólares de 1950)

Sector	1936-40	1945-49	1950-54	1955-60
<u>Total</u>	<u>588</u>	<u>706</u>	<u>787</u>	<u>875</u>
A. <u>Producción agrícola</u>	<u>290</u>	<u>312</u>	<u>343</u>	<u>389</u>
B. <u>Producción no-agrí- cola y servicios</u>	<u>1 043</u>	<u>1 191</u>	<u>1 266</u>	<u>1 337</u>
1. Bienes y servicios básicos a/	774	977	1 132	1 308
(industria manu- facturera)	(663)	(848)	(977)	(1 198)
2. Comercio, Finanzas, gobierno y otros servicios	1 333	1 414	1 404	1 363

Fuentes: CEPAL, Estudio sobre la mano de obra en América Latina 1957, estimaciones de la CEPAL e informaciones suministradas por los países a base de los censos demográficos censos económicos y otras fuentes.

a/ Los servicios básicos corresponden a energía, suministro de agua, alcantarillado, transporte, comunicaciones y otros servicios similares.

1/ Cuadro 29. pág. 79

VIII. Relación entre el producto y la formación de capital

1. En estudios anteriores la CEPAL ha hecho estimaciones sobre la relación anual entre el producto bruto y el capital fijo en el conjunto de América Latina y en determinados países. Esas estimaciones indican que en el período 1945-50 la relación producto-capital en el conjunto latinoamericano había fluctuado alrededor de 0.45 y que, con posterioridad, descendía hasta 0.40 en 1958.

No obstante la constancia relativa que se pone de manifiesto en ese coeficiente promedio de América Latina, los estudios de países demuestran que el coeficiente varía considerablemente de uno a otro país. En un extremo aparece la Argentina, con una relación producto-capital de 0.30 y en el otro, el Brasil, Chile, México y algunos países centroamericanos con relaciones que oscilan alrededor de 0.5.

Cuadro 15América Latina: Relación Producto-Capital 1/

País	Año	Indice
<u>América Latina</u>	<u>1954</u>	<u>0.43</u>
Argentina	1955	0.30
Bolivia	1958	0.39
Brasil	1953	0.53
Colombia	1959	0.41
Chile	1953	0.53
El Salvador	1957	0.48
Honduras	1959	0.46
México	1955	0.51
Perú	1955	0.40
Venezuela	1959	0.47

1/ Cuadro 31.pág. 82

Un hecho de especial importancia para el proceso de crecimiento es que la relación producto-capital en el conjunto de América Latina parece haber tendido a descender en los años cincuenta. Las modificaciones de la estructura productiva de los países latinoamericanos y la distribución de las nuevas inversiones en la prestación de servicios y en la formación de capital social básico, podrían explicar algunos de los factores que habrían incidido en esa tendencia a la disminución de los coeficientes. Asimismo, el debilitamiento en el ritmo de crecimiento originado en la evolución desfavorable de la relación de precios del intercambio exterior, pudo haber llevado al descenso de la relación marginal y, por lo tanto, del promedio, en virtud de la acumulación de una capacidad de producción que no se utiliza plenamente.

Comparando las inversiones brutas acumuladas del período 1950-59 con la variación del producto interno en el período 1950-60 en cada uno de los países y en el conjunto de América Latina se obtiene un coeficiente que podría denominarse relación marginal bruta capital-producto.

De esa comparación resulta que en los años cincuenta la relación marginal bruta capital-producto ha sido 3.7, y su recíproca 0.27 sería la relación marginal bruta producto capital. De aquí podría derivarse una relación marginal neta producto-capital si se deduce de la acumulación de inversiones brutas la parte que se ha destinado para reemplazos de la dotación de capital. Las estadísticas sobre las depreciaciones pueden utilizarse en ese cálculo. En este aspecto, se comprueba que las depreciaciones suelen representar entre un 33 y un 40% de la formación bruta de capital. Sobre esas bases, la relación marginal neta producto-capital de la década pudo haber fluctuado de 0.40 a 0.44.

IX. Ahorro y financiamiento externo

1. Coeficiente de ahorro y efecto del deterioro de la relación de precios del intercambio

Fue de tal magnitud la incidencia del decaimiento en el ritmo de crecimiento económico en los años 50, después de un período de rápido desarrollo, que en algunos países el ingreso por habitante tendió a estancarse y en otros llegó a disminuir. Ese decaimiento tuvo que influir en el coeficiente global de ahorro de los países latinoamericanos.

El índice de la inversión interna se mantuvo en promedio durante la post-guerra en 15.2%, pero el financiamiento externo se elevó en el período 1950-60 de 0.9 a 1.6% del producto interno; de ahí que el ahorro bruto interno con respecto al producto descendiera de 14.3 a 13.6%.

El gran incremento de la inversión externa y de la utilización de otras fuentes de financiamiento no incidió en un aumento del coeficiente de inversión, como hubiera sido deseable para acelerar el ritmo de crecimiento económico. Ocurrió así porque el ahorro interno tendió a deprimirse en sus magnitudes relativas a consecuencia del deterioro de la relación de intercambio. Este deterioro, aminoró el ritmo del producto y deprimió aun más el del ingreso interno.

El efecto del deterioro de la relación de intercambio alcanzó tal importancia en la segunda mitad del período que al relacionarlo con el producto interno, se obtiene una pérdida de 2.3%, mientras que en la primera mitad sólo habría sido de 0.4%. Así, pues, el efecto del deterioro, al alcanzar una magnitud superior al del financiamiento externo, anuló la influencia que éste hubiera podido tener sobre el coeficiente de inversión.

Cuadro 16

América Latina: Producto, consumo, inversión, ahorro interno y
financiamiento externo 1/

(En por ciento del producto interno bruto)
(Promedios anuales por período)

	1950-54	1955-60
Producto bruto	100.0	100.0
Efecto de la relación de inter- cambio.	- 0.4	- 2.2
Pagos a factores productivos ex- ternos	1.8	1.8
Ingreso bruto nacional	97.7	96.0
Consumo total	83.4	82.3
Privado	72.3	71.3
Público	11.1	11.0
Formación bruta de capital	15.2	15.2
Privado	9.9	9.5
público	4.3	4.6
Cambios en las existencias	1.0	1.1
Ahorro bruto nacional	14.3	13.6
Financiamiento neto externo	0.9	1.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadísticas nacionales y datos del Balance of Payments Yearbook del Fondo Monetario Internacional, vols. 8, 12, 13 y 14.

1/ Cuadro 67. pag 4, vol. II.

2. Durante el período 1950-60, las provisiones para depreciación han representado o se han estimado en las cuentas nacionales de los países como una proporción relativamente constante del producto interno, ya que oscilaron entre 6.3 y el 6.6%.

El ahorro neto con respecto al ingreso nacional, para el conjunto de América Latina descendió de 8.8 a 7.7%. El descenso ocurre en las cifras adicionales de todos los grupos de países, pero bien puede suceder que en algunos de ellos, el descenso del coeficiente esté en parte determinado por un aumento en el de las depreciaciones.

Si el financiamiento externo utilizado por América Latina se compara con los ingresos del exterior en concepto de importaciones y pagos a los factores productivos, se comprueba que aquél representó en los primeros años del período de que se trata alrededor del 6% y que en los últimos ascendió a más del 10%.

La importancia del financiamiento externo aparece con mayor claridad si se mide su participación en la inversión interna neta, o sea, comparándolo con el ahorro neto interno. Para América Latina en su conjunto, la relación entre el financiamiento neto externo y el ahorro (neto) nacional en los años 1955-60 es de 19%, es decir, el doble que en el quinquenio precedente.

Cuadro 17

América Latina y grupos de países: Financiamiento de la inversión interna bruta, promedios por períodos 1/

	Depre- ciación nes	Ahorro nacio- nal neto	Finan- ciamien- to neto externo	Inver- sión bruta inter- na	Depre- ciación nes (en % del pro- ducto)	Ahorro nacio- nal neto (en % del in- greso real neto)	Financiamiento neto externo en porcentos del monto de importaciones más el pago a factores pro- ductivos del exterior
En porcentos de la inversión interna bruta							
<u>América Latina</u>							
1950-54	41.0	53.0	6.0	100.0	6.3	8.8	5.6
1955-60	43.5	46.1	10.4	100.0	6.6	7.7	10.4
<u>Grupo A</u>							
1950-54	53.7	42.4	3.9	100.0	7.1	6.1	4.4
1955-60	55.9	29.1	15.0	100.0	7.3	4.2	17.2
<u>Grupo B</u>							
1950-54	49.2	47.6	3.2	100.0	9.3	10.1	3.6
1955-60	54.8	39.0	6.2	100.0	10.4	8.8	7.7
<u>Grupo C</u>							
1950-54	59.8	32.9	7.3	100.0	7.8	4.8	3.6
1955-59	61.9	21.5	16.6	100.0	9.0	3.3	9.3
<u>Grupo D</u>							
1950-54	29.2	63.3	7.5	100.0	4.7	11.2	7.2
1955-60	32.1	59.7	8.2	100.0	5.0	10.2	8.6

Fuente: CEPAL, sobre la base de estadística nacionales y datos del Balance of Payments Yearbook del Fondo Monetario Internacional. Vols. 8, 12, 13 y 14.
1/ Cuadro 69, pág. 9, Vol. II.

3. Las transacciones corrientes de los balances de pagos de América Latina han sido fuertemente deficitarias en el período 1951-60, habiendo ido en aumento las diferencias entre los ingresos y egresos corrientes. (Véase cuadro 18). En 1951-55 representaron un promedio anual de casi 620 millones de dólares y se elevaron a 1 060 millones en 1956-60, sin incluir en esta comparación a Cuba, país para el cual faltan los datos del bienio 1960-61.

En 1961 el exceso de los egresos corrientes de divisas fue todavía mayor, (1 110 millones de dólares), sin tomar en cuenta, por falta de información, los saldos de Cuba y el Uruguay. Exceptuando estos dos países y Venezuela, que tuvo un saldo favorable (370 millones de dólares), los 17 países latinoamericanos restantes registran para ese mismo año un déficit en cuenta corriente de 1 500 millones de dólares.

Los incrementos absolutos de los promedios anuales dan los siguientes resultados para el movimiento corriente de divisas en los años cincuenta:

	<u>Millones de dólares</u>
Exportaciones, excluido turismo	941
Compromisos en conceptos de utilidades e intereses de la inversión y préstamos extranjeros	-322
Importaciones de bienes y servicios netos, incluido turismo	-1 063
Exceso de egresos corrientes	444

En otras palabras, un tercio del incremento anual de las divisas originadas en las exportaciones fue absorbido en el período 1956-60 por los compromisos en concepto de utilidades o intereses de la inversión extranjera. Estos se incrementaron en 322 millones de dólares, de los cuales los intereses de los préstamos a largo plazo y de compensación de balance de pagos representaron 93 millones de dólares.

Compruébese así que los intereses de préstamos representaron una pesada carga en relación con las divisas de exportación las cuales, en definitiva, estuvieron muy lejos de alcanzar el aumento registrado por las utilidades e intereses de las inversiones y préstamos extranjeros. Aunque América Latina ha contado además con los ingresos originados en el turismo, sus saldos no beneficiaron sino a muy pocos países, y en magnitud importante, nada más que a México.

Cuadro 18

América Latina: Balance de pagos en cuenta corriente 1/

(En millones de dólares)

	Exportaciones (FOB)		Importaciones		Pagos a factores productivos			Saldo en cuenta corriente
	Bienes (FOB)	Services netos g/	TOTAL	Inversiones directas	Intereses de presta- dos y otros	TOTAL		
	A) Total América Latina							
1951-55	38 493.5	-34 662.4	-2 196.1	-36 858.5	-4 458.7	-503.1	-4 961.8	-3 326.8
1956-60	42 850.1	-39 756.4	-2 153.9	-41 210.3	-5 604.6	-990.0	-6 594.6	-5 654.8
1961	g/	...	...	...	...	...	...	...
	B) América Latina, excluida Cuba							
1951-55	35 165.8	-31 597.5	-1 942.2	-33 539.7	-4 230.4	-483.6	-4 714.0	-3 087.9
1956-60	39 872.4	-36 893.5	-2 041.1	-38 854.6	-5 375.8	-949.0	-6 324.8	-5 307.0
1961	g/	8 102.8	-252.5	-7 832.1	-1 070.7	-312.1	-1 382.8	-1 112.1
	C) América Latina, excluidas Cuba y Venezuela							
1951-55	27 276.3	-27 382.6	-713.9	-28 096.5	-1 822.2	-483.2	-2 305.4	-3 125.6
1956-60	27 599.1	-29 479.0	-12.7	-29 491.7	-1 939.3	-945.6	-2 884.9	-4 777.5
1961	g/	5 603.0	219.2	-6 296.3	-503.5	-289.5	-793.0	-1 486.3

1/ Fuente: Balance of Payments Yearbook del Fondo Monetario Internacional, Vol. 8, 12, 13 y 14.

g/ Incluye turismo y donaciones privadas

b/ No incluye Cuba para el año 1960

c/ No incluye Uruguay

1/ Cuadro 70, pág. 11. Vol. II

X. La participación de los movimientos de capital en el financiamiento de los saldos corrientes de balance de pagos

1. Movimientos autónomos y de compensación de capital.

Los déficit en cuenta corriente de los balances de pagos se financian con los movimientos autónomos de capital y los movimientos de compensación.

En 1951-60, los movimientos netos de capital de carácter autónomo fueron de 9 000 millones de dólares y los de carácter compensatorio de 2 025 millones de dólares, de tal modo que se registra una cifra negativa de 2 635 millones de dólares por concepto de errores y omisiones para llegar a los 8 400 millones de dólares a que ascendió el déficit acumulado en los balances de pagos.

Cuadro 19

América Latina: Financiamiento del saldo en cuenta corriente 1/
(En millones de dólares)

	Movimientos netos autónomos de capital	<u>Movimientos netos de compensación</u>			Total
		Deudas comerciales y préstamos de balanza de pagos	Reservas netas de las autoridades monetarias (aumento)-	Errores y omisiones	
<u>A) Total América Latina</u>					
1951-55	+2 894.4	+656.0	+226.4	-450.0	+3 326.8
1956-60 a/	+6 699.5	+793.8	+571.8	-2 410.3	+5 654.8
<u>B) América Latina, excluida Cuba</u>					
1951-55	+2 560.9	+656.0	+315.0	-444.0	+3 087.9
1956-60	+6 444.0	+793.8	+261.2	-2 192.0	+5 307.0
1961 b/	+1 137.8	+130.8	+176.5	-333.0	+1 112.1
<u>C) América Latina, excluidas Cuba Y Venezuela</u>					
1951-55	+2 163.3	+656.0	+481.1	-174.8	+3 125.6
1956-60	+4 895.9	+593.8	+330.8	-1 043.0	+4 777.5
1961 b/	+1 494.3	+164.1	+149.8	-321.9	+1 486.3

Fuente: Balance of Payments Yearbook del Fondo Monetario Internacional, Vol. 8, 12, 13 y 14.

a/ No incluye Cuba para 1960

b/ No incluye Uruguay

1/ Cuadro N° 74, pág.19, Vol. II

El 76% del déficit de los balances de pagos habría sido financiado en 1951-60 por el movimiento autónomo de capital y el 24% restante por los movimientos de compensación.

Tan elevado índice de financiamiento de compensación revela la situación apremiante de las cuentas exteriores de los países latinoamericanos, que se vieron obligados a recurrir a préstamos de balance de pagos, a la utilización de sus propias reservas y hasta incurrir en atrasos comerciales, precisamente en un período que se caracterizó más bien por una fuerte compresión de importaciones. En realidad, cabría esperar que estos movimientos financieros tendieran a compensarse en el largo plazo, pero ello no ha sido así a causa del desequilibrio estructural que acusan los balances de pagos de América Latina en los años 50.

En la segunda mitad del decenio, los movimientos autónomos aumentaron su participación en el financiamiento, contribuyendo a cancelar todo el incremento de los déficit.

Las variaciones de los promedios anuales, fueron las siguientes:

	<u>Millones de dólares</u>
Movimiento neto autónomo de capitales	777
Errores y omisiones	-350
Deudas comerciales y préstamos de balances de pagos	28
Reservas monetarias	- 11
Incremento del déficit en cuenta corriente	444

En el segundo quinquenio ya no se incrementó la utilización de reservas monetarias, pero se incurrió en mayores deudas comerciales o se contrataron préstamos de balance de pagos. Sea como sea, el aumento en el déficit fue prácticamente financiado con el movimiento neto autónomo de capitales.

Podría concluirse, por lo tanto, que en el conjunto de América Latina las cuentas con el exterior tendieron a mejorar su equilibrio si se consideran en forma agregada los ingresos corrientes de divisas y el movimiento de capital autónomo. Téngase en cuenta, sin embargo, que las reservas monetarias tocaron límites mínimos, que las importaciones fueron fuertemente reducidas y que los compromisos de servicios financieros, como se verá más adelante, representaron proporciones muy altas de los ingresos corrientes de divisas.

2. Movimiento neto autónomo de capital.

Los movimientos netos autónomos de capital, sin deducir los errores y omisiones alcanzaron una cifra acumulada de 9 000 millones de dólares en el decenio 1951-60. De ese total corresponden el 65% a las inversiones privadas directas, el 24% a los préstamos a largo plazo, el 7% a las donaciones oficiales y el 4% restante a otros movimientos.

El promedio anual de las inversiones privadas directas, incluyendo las reinversiones de utilidades del capital extranjero ascendió a 325 millones de dólares en 1951-55 y a 850 millones de dólares en 1956-60.

De las inversiones efectuadas en América Latina en el período 1951-60, sólo cuatro países - la Argentina, el Brasil, México y Venezuela recibieron el 75%; entre los restantes, Chile y el Perú también obtuvieron proporciones de cierta importancia.

Se estima que el 78% de las inversiones privadas provino de los Estados Unidos y el 22% principalmente de la Europa Occidental y el Japón. Con respecto a las inversiones directas europeas, debe destacarse que hasta 1955 ascendían a niveles muy bajos e incluso fueron nulos en algunos años, pero se incrementaron después, estimándose que podrían haber alcanzado un total de 1 500 millones de dólares en el quinquenio 1956-60.

Los préstamos a largo plazo son los que el sector público y el privado recibieron del Banco de Exportaciones e Importaciones, del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y de las agencias del gobierno estadounidense. También deben considerarse entre ellos los créditos comerciales a plazo mediano. Esos préstamos a largo plazo crecieron en los años 50 más que la inversión privada directa. Mientras en la primera mitad de la década los préstamos a largo plazo representaban el 21% del movimiento total autónomo, esa participación se elevó después al 26%; en consecuencia, la inversión directa disminuyó del 73 al 67%.

En suma, el 25% de los préstamos a largo plazo lo proporcionaron las instituciones financieras internacionales, el 44% las diversas agencias del gobierno de los Estados Unidos y el 31% restante otras fuentes. Entre estas últimas deben mencionarse los bancos privados del Japón y de Europa que operaron mediante créditos comerciales a mediano plazo.

Los préstamos netos a largo plazo registraron en 1951-55 un promedio anual de 90 millones de dólares, que se elevó a 330 millones en la segunda mitad de la década. En 1961 alcanzaron la elevada cifra de 955 millones de dólares, es decir, tres veces más que en los años inmediatamente anteriores. Tal aumento se debió al incremento de los préstamos de desarrollo concedidos a través de las agencias del gobierno estadounidense, que pasaron de 200 millones en 1969 a 550 millones un año después. También participaron en ese incremento las operaciones a mediano plazo de los bancos europeos, que en 1961 se elevaron a 400 millones de dólares, cuando en el año anterior sólo fueron 70 millones.

3. Movimientos netos de compensación.

Los financiamientos de compensación de América Latina, excluida Cuba, alcanzaron en el decenio una cifra neta acumulada de 2 025 millones de dólares. Su movimiento anual revela que tendieron a limitarse durante la década del 50, pues su promedio anual subió de 195 millones de dólares en 1951-55 a 211 millones de dólares en 1956-60.

Los atrasos o la acumulación de deudas comerciales no fueron relativamente importantes para la región en su conjunto, aunque sí para algunos países. En todo caso, como es sabido, condujeron a acuerdos de consolidación o de refinanciamiento mediante préstamos de balance de pagos.

Eses préstamos y las deudas comerciales alcanzaron la cifra neta de unos 1 500 millones de dólares en el período 1951-60,

Las reservas (netas) de oro y divisas de las entidades monetarias latinoamericanas constituyeron la otra fuente del financiamiento de compensación. Estas reservas disminuyeron en unos 600 millones de dólares entre 1951 y 1960. Las pérdidas resultaron mayores (alrededor de 800 millones) si se excluye a Venezuela. En 1961 continuó esta tendencia, dando lugar a una nueva contracción estimada en 180 millones de dólares para América Latina, excluida Cuba.

En el período 1951-61, en suma todos los países vieron disminuir sus reservas monetarias, salvo cinco (Guatemala, México, Nicaragua, el Perú y Venezuela).

XI. Capacidad de compra

1. Los rubros activos de la capacidad de compra, integrados por las divisas de exportación de bienes y los movimientos netos autónomos de capital, representaron para el conjunto de América Latina, excluida Cuba, un promedio anual de 7 545 millones de dólares en 1951-55, y aumentaron a 9 260 millones en 1956-60, lo que supone un aumento de 23% en el promedio anual. Sin embargo, mientras las divisas de exportación crecían en 14%, las entradas de capital (deducidos los errores y omisiones) se duplicaron. De esta manera la participación del movimiento neto de capital autónomo en los rubros activos de la capacidad de compra ascendió de 7 a 14%, índice revelador de la creciente importancia que los ingresos de divisas originados en los movimientos de capital autónomo tienen en los rubros activos de la capacidad de compra.

El promedio anual de los pagos a factores productivos - que comprenden las utilidades e intereses de inversiones y préstamos extranjeros era de 940 millones de dólares en 1951-55, cifra que se elevó a 1 265 millones a partir de 1956 y que en 1961 creció todavía más (a 1 380 millones de dólares).

En la primera mitad de la década los pagos a los factores productivos (940 millones de dólares) superaron considerablemente a las entradas netas de capital (510 millones de dólares). En cambio, a partir de 1955 el mayor incremento en las entradas de capital hizo que ambos movimientos tendieran a equipararse. En 1961 las utilidades e intereses de las inversiones y préstamos extranjeros vuelven a superar a las entradas de capital. Ese exceso se incrementaría si se agregaran las amortizaciones de las deudas comerciales y de los préstamos de balance de pagos.

Así, los ingresos disponibles para efectuar importaciones ascendían a 6 400 millones de dólares por año en la primera mitad del decenio 1951-60 y se incrementaron a un promedio anual de 7400 millones de dólares desde 1956. La diferencia entre dichos ingresos y las importaciones efectivamente realizadas (320 y 380 millones de dólares, respectivamente) representa la medida en que el financiamiento autónomo se utilizó para cancelar las obligaciones en divisas a que dichas importaciones de bienes y servicios netos dieron lugar, incluyendo los saldos provenientes del turismo.

La evolución de los distintos componentes activos y pasivos que determinaron el curso de las disponibilidades de divisas de América Latina durante la década en estudio, se pone de manifiesto al calcular los incrementos de dichos componentes ocurridos entre los promedios anuales de los quinquenios 1951-55 y 1956-60. He aquí las cifras correspondientes:

	<u>Millones de dólares</u>
Exportaciones, excluido turismo	940
Capital autónomo neto	776
Errores y omisiones	-349
Utilidades e intereses de las inversiones y préstamos extranjeros	-322
Amortización de préstamos de compensación y deudas comerciales	- 45
Ingresos disponibles para importaciones	1 000

Podría decirse que, en fin de cuentas, los ingresos de divisas disponibles para efectuar importaciones dependieron de los ingresos de exportaciones.

XII. Estado crítico de la posición financiera externa

Pese a la fuerte compresión de las importaciones, los balances de pagos evolucionaron con déficit cada vez mayores en sus transacciones corrientes. Como esos déficit no pudieron ser financiados por completo con el movimiento autónomo de capitales los países utilizaron intensamente el financiamiento de compensación en el transcurso del decenio 1951-60.

Un hecho fundamental que gravitó en esa evolución fue el descenso en los precios de exportación, sobre todo después de 1954.

El volumen físico de las exportaciones latinoamericanas, excluida Cuba, aumentó en 29 por ciento y en 21 por ciento si se exceptuá también a Venezuela. En esa misma proporción se hubiera incrementado la existencia de divisas si hubieran logrado mantenerse los precios de exportación.

En estas condiciones, las entradas de capital resultaron insuficientes para compensar el efecto del deterioro de los términos de intercambio. La situación tendió a agravarse porque los incrementos de los servicios financieros no fueron acompañados de aumentos adecuados en los ingresos corrientes de divisas. Como consecuencia de tal estado de cosas, disminuyeron las reservas monetarias y aumentó el grado de compromiso de los ingresos corrientes en relación con los servicios financieros.

Agregando las amortizaciones de deudas corrientes y préstamos de compensación, los servicios financieros totales llegan a constituir en 1961 el 25% de los ingresos de divisas de exportación, en comparación con el 22% anual en 1956-60. Incide en ese aumento el incremento de los intereses y de las amortizaciones del movimiento de capital de compensación.

Tan elevados compromisos financieros dan a las cuentas exteriores de América Latina una gran rigidez a corto plazo, sólo comparable a la que existía en vísperas de la gran depresión.

XIII. Síntesis del análisis

Un resumen esquemático de las conclusiones más significativas puede servir el propósito de proporcionar una visión de los temas abordados. Esas conclusiones serían las siguientes:

- a) Ha crecido muy poco el valor de las exportaciones de América Latina en el período que va de 1948 a 1960. Por otro lado, cerca del 90% de ese pequeño aumento se debió a Venezuela y, en particular, al petróleo que representa 9 décimos de las exportaciones de aquel país;
- b) Se ha contraído la participación de América Latina en el comercio internacional, pues sus exportaciones e importaciones han tendido a crecer menos que las mundiales;
- c) Si se excluye a Venezuela, se comprueba que las ventas y compras exteriores de América Latina arrojan persistentemente un saldo negativo. Como resultado de esta tendencia, los países latinoamericanos han disminuido sus reservas monetarias y, por ende, su liquidez internacional;
- d) El volumen físico de las exportaciones tampoco experimentó un crecimiento a largo plazo (1948-60); sin embargo, se logró un ritmo más rápido - 26 por ciento - en el quinquenio 1955-60;
- e) El incremento en el volumen físico de las exportaciones logrado en este último período fue neutralizado, en buena parte, por el descenso de 14% que registraron sus valores unitarios entre 1955 y 1960;
- f) Los precios de las importaciones realizadas por América Latina se mantuvieron relativamente estables a partir de 1955, y, no obstante el aumento de las exportaciones (26 por ciento), la capacidad de compra latinoamericana sólo aumentó en 12%;
- g) Entre los trienios 1950-52 y 1958-60, el valor de las exportaciones latinoamericanas aumentó en 1 220 millones de dólares (17 por ciento) y un 70% de ese aumento fue determinado por las ventas al exterior de combustibles y minerales provenientes, en su mayor parte, de Venezuela, y en menor medida, de Chile, México y el Perú;
- h) Del mencionado aumento, un 42% correspondió al incremento de las ventas efectuadas a Europa Occidental, y particularmente a los países miembros del Mercado Común Europeo. Los Estados Unidos absorbieron 22%, mientras que a Europa Oriental, a la propia América Latina y al Japón se destinaron respectivamente 12,10 y 8% de dicho incremento;

- i) Tendió a incrementarse la participación de Europa occidental, el Japón y Europa oriental en las exportaciones latinoamericanas, incidiendo en ello las altas tasas de crecimiento logradas por las economías de los países de esas áreas;
- j) En razón de esa dependencia, podría ocurrir que las exportaciones de América Latina a Europa occidental perdieran el momentum ganado en el último quinquenio de los años cincuenta, si se produjera una aminoración en el ritmo del crecimiento económico de aquellos países, amenaza cuyos efectos podrían agravarse aún más en el caso de que los países europeos adoptaran medidas de protección, individuales o colectivas, o bien aplicaran un trato más favorable todavía a sus territorios asociados;
- k) Los Estados Unidos absorbieron 44% de las exportaciones totales de América Latina en los últimos años. Sin embargo, existe una tendencia a una menor participación en favor de los países europeos y del Japón. De hecho en 1961 las ventas latinoamericanas a los Estados Unidos se redujeron a algo menos de un 40%;
- l) Varios de los productos más importantes de exportación de América Latina - el petróleo, el estano, el café, el trigo, el cacao y la lana - han disminuido su participación en el comercio mundial. Este hecho es muy indicativo de los obstáculos que pesan sobre la oferta, a los que se agregan los ya conocidos que limitan la demanda internacional de productos primarios;
- m) El conjunto de América Latina no ha registrado una tendencia marcada hacia la diversificación de las exportaciones, pues éstas siguen basándose en los productos primarios tradicionales;
- n) Se insinúa cierto grado de competencia entre los países latinoamericanos para absorber una proporción creciente del mercado mundial de productos tradicionales originarios de la región. Los países geográficamente más pequeños parecen estar obteniendo ciertas ventajas en esta dirección, especialmente en lo que respecta a los productos agrícolas tropicales;
- o) No son satisfactorias las perspectivas para las exportaciones tradicionales latinoamericanas, tanto por lo que atane a la probable evolución de la demanda, como a la de los precios;
- p) Aun para mantener el débil ritmo de crecimiento económico logrado en los años cincuenta, América Latina tendría que incorporar nuevos productos a sus exportaciones, y su esfuerzo de diversificación tendrá que ser mayor si se quiere intensificar la tasa de crecimiento;

- q) Los países latinoamericanos que experimentaron un ritmo más rápido de crecimiento económico durante la post-guerra son los que muestran un mayor aumento de sus exportaciones. En contrario sensu, los países que registraron menores tasas de crecimiento del producto interno bruto fueron en general los que tuvieron una menor expansión de sus ventas al exterior.

Cuadro 20

América Latina: Valor de las exportaciones, importaciones y saldos

(Millones de dólares)

Año	Exportaciones (fob)	Importaciones (cif)	Saldos
	<u>Totales</u>	<u>Totales</u>	<u>Totales</u>
1948	6 458.6	6 194.0	+264.6
1949	5 597.4	5 518.3	+79.1
1950	6 585.6	5 407.2	+1 178.4
1951	7 805.1	7 804.0	+1.1
1952	7 051.5	7 682.5	-631.0
1953	7 593.1	6 539.8	+1 053.3
1954	7 862.3	7 396.1	+466.2
1955	7 991.2	7 533.3	+457.9
1956	8 502.0	7 923.7	+578.3
1957	8 641.3	9 318.4	-677.1
1958	8 165.5	8 519.5	-354.0
1959	8 284.6	7 989.9	+294.7
1960	8 655.6	8 202.4	+453.2

Fuente: CEPAL, Boletín, Suplemento Estadístico, IV N° 2, V, VI, VII N°2

1/ Cuadro 82, pág 45, Vol.II.

Cuadro 21

Comercio Exterior mundial y latinoamericano 1/

(Millones de dólares)

Año	Exportaciones		Importaciones	
	Mundiales	América Latina	Mundiales	América Latina
1928	32 615	2 954.0	35 482	2 453.0
1935	19 025	1 673.0	21 042	1 177.0
1938	21 917	1 736.0	24 583	1 558.0
1948	52 800	6 458.6	58 400	6 194.0
1949	53 700	5 597.4	58 500	5 518.3
1950	55 400	6 585.6	58 200	5 407.2
1951	82 400	7 805.1	87 200	7 804.0
1952	80 000	7 051.5	86 400	7 682.5
1953	82 000	7 593.1	83 700	6 539.8
1954	85 500	7 862.3	87 900	7 396.1
1955	93 100	7 991.2	97 800	7 533.3
1956	103 100	8 502.0	107 900	7 923.8
1957	111 100	8 641.3	118 700	9 318.4
1958	107 300	8 165.5	112 600	8 519.5
1959	115 100	8 284.6	120 300	7 989.9
1960	127 500	8 655.6	134 300	8 202.4

1/ Fuente: Cuadro 85, pág. 48, Vol.II.

Indices del comercio exterior mundial y latinoamericanos 1/
(1948 = 100)

Año	Exportaciones		Importaciones	
	Mundiales	América Latina	Mundiales	América Latina
1928	62	46	61	40
1935	36	26	36	19
1938	42	27	42	25
1948	100	100	100	100
1949	102	87	100	89
1950	105	102	100	87
1951	156	121	149	126
1952	152	109	148	124
1953	155	118	143	106
1954	162	122	151	119
1955	176	124	167	122
1956	195	132	185	128
1957	210	134	203	150
1958	203	126	193	138
1959	218	128	206	126
1960	241	134	230	132

Fuente: Cuadro 85

1/ Cuadro 86, pág. 49, Vol.II.

Proporción del comercio exterior de América Latina
con respecto al total mundial 1/
(Porcientos)

Año	Exportaciones	Importaciones
1928	9.1	6.9
1935	8.8	5.6
1938	7.9	6.3
1948	12.2	10.6
1949	10.4	9.4
1950	11.9	9.3
1951	9.5	8.9
1952	8.8	8.9
1953	9.3	7.8
1954	9.2	8.4
1955	8.6	7.7
1956	8.2	7.3
1957	7.8	7.9
1958	7.6	7.6
1959	7.2	6.6
1960	6.8	6.1

Fuente: Cuadro 85.

1/ Cuadro 87, pág.50, Vol.II.

nt/.

EL ATRACTIVO DE LA CONFISCACIÓN
EN EL DESARROLLO ECONOMICO(+)

por M. Bronfenbrenner

"Lo que es mio es mio, y lo que es suyo es tambien mio."

Proverbio Comunista Apócrifo.

El atractivo de la confiscación en el financiamiento del desarrollo económico, no es una "mera propaganda" en el sentido de falacia económica. Debe ser tomado seriamente y sin restar la importancia por simples analogías que presente con "la gallina que puso los huevos de oro". Pues la confiscación de capital no ha muerto la gallina que puso los huevos de oro en la Unión Soviética, en China o en otras "democracias populares". Más bien parece haber sido un importante lema que permitió a esos países desarrollarse e industrializar se rápidamente, mientras que otros países, en los cuales la influencia de las éticas occidentales ha sido más fuerte, han quedado rezagados. Es dudoso, si se puede esperar de los países rezagados, que permanentemente evadan el objetivo de confiscación de capital bajo su control, a menos que se les haya accesible desde el extranjero en grandes cantidades y en atractivos términos; es igualmente dudoso que esta generosidad sea del interés económico de los países prestamistas.

El asunto que discutimos, no es de si la confiscación puede ser justificada por "standards" occidentales aceptados

+ - Desarrollo Económico y Cambio Cultural, Vol. III, nº 3, Abril de 1955.

Reimpreso para el Curso de Capacitación de Profesionales en Reforma Agraria, ofrecido por FAO, en Santiago de Chile, con autorización del editor y del autor de Desarrollo Económico y Cambio Cultural

o convencionales de moralidad o costumbres establecidas, sino meramente que si trae consigo los resultados pragmaticos deseados, que es el desarrollo económico sin sacrificio del nivel de vida de la masa de la población. Será nuestro debate, que la confiscación lo ha hecho, lo está haciendo y continuará haciendolo, por medio de la canalización de los ingresos destinados al consumo privado hacia inversiones de desarrollo, de tranferencias en el extranjero y de "inversiones" improductivas, tales como lujosas residencias. En esto descansa la atracción de la confiscación, a pesar que se arguye persuasivamente en los paises desarrollados del otro sistema, que estas realizaciones requieren dictaduras totalitarias para su éxito y que no vale la pena pagar este precio por el desarrollo.

Demostraciones históricas pasadas y presentes de los efectos de la confiscación, requieren datos de las economías desarrolladas y en desarrollo de ambos lados de la Cortina de Hierro, los cuales no son obtenibles en forma fidedigna y aún es posible que nunca llegen a ser obtenibles. Admitiendo que es un substituto inferior para datos históricos, propongo ilustrar el poder de la confiscación por medio de modelos hipotéticos de una economía subdesarrollada y sobrepoblada. Trataré de describir las características sobresalientes de esta economía, lo más realista posible para un grupo de paises, pero habrá otros, para los cuales el modelo permanecerá sin ningún significado. (El Lector que tenga tiempo disponible, puede ocupar parte de este, en la creación de una alternativa que de lugar a Groenlandia e India y también a Puerto Rico y Mongolia Exterior). El modelo será lo suficientemente simple para quedar dentro de los límites de la aritmética de una escuela Primaria. Estas limitaciones de la técnica prevendrán consideraciones de retardo en el proceso de desarrollo económico, oscilaciones cíclicas, problemas de balanza de pagos, relaciones estructurales entre los sectores de la economía, y otros

efectos importantes que se han tratado formalmente en aplicaciones más elaboradas de "análisis de proceso" al desarrollo económico. 1/

Modelo 1. - Nuestra economía hipotética tiene un ingreso nacional neto y personal de 100, después de la depreciación y antes de los impuestos directos. Los ingresos antes y después de los impuestos, se dividen en ingresos de servicios 2/ e ingresos de propiedad en la proporción de 85 a 15. 3/ A pesar que la progresión de impuesto puede estar en los libros de estatuto, no desarrolla un rol significativo en modificar

1/ Para tres aplicaciones de esto, ver: J.J.Polak, "Problemas de Balanza de Pagos de Países en Reconstrucción Con la Ayuda de Préstamos Extranjeros", Periódico trimestral de Economía, LVII (Febrero 1943), 208-40; reimpresso en la Asociación Económica Americana, Lecturas en la Teoría del Comercio Internacional; H.W. Singer, "Las Mecánicas del Desarrollo Económico", Revista Económica de la India (Agosto - 1952), reimpresso en el presente volumen, pp. 381-99; Trygve Haavelmo, Un Estudio sobre la Teoría de la Evolución Económica (Amsterdam 1954).

2/ "Ingreso de servicio" incluye compensación de empleados e ingresos brutos de propietarios de empresas sin incorporar. Sus beneficiarios incluyen junto con el proletariado y el campesinado, el grueso de aquellos segmentos burgueses, clasificados en la China Continental como "inferiores" o "nacionales"

3/ Esta participación de la propiedad, es demasiado alta para zonas en las cuales la población es poco densa y la renta de la tierra es baja. Probablemente es demasiado baja para zonas densamente pobladas, con una rica tierra minera o agrícola. Algunas estadísticas estimativas dadas más abajo, con las mejores que pueden obtenerse, pero se refieren a países en los cuales la participación de la propiedad puede ser más baja que en grueso del mundo subdesarrollado.

el ingreso funcional o de distribución personal.^{4/} (A través de este estudio se invita al lector a substituir con sus propias estimaciones a las mías, cuando parezcan ser imaginativas y fantásticas).

CONTINENTE Y PAIS	PORCENTAJE DE DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS			
	Compensación del empleado	Empresas no Incorporadas	Ingresos de Propiedad	Pagos de Transf.
<u>Africa</u>				
Rodesia del Norte (1949)	63.6	32.7	1.4	2.3
Rodesia del Sur (1949)	55.4	33.0	8.1	3.5
<u>Asia</u>				
Ceylán (1951)	74.7	13.1	5.5	6.6
Japón (1949)	46.8	49.7	1.9	1.6
<u>América del Norte</u>				
Puerto Rico (1948-9)	52.7	<u>39.1</u>		8.2
<u>América del Sur</u>				
Perú (1947)	44.4	36.0	13.1	6.5

Fuentes: Para Ceylan, datos no publicados del Banco Central de Ceylan, acoequibles al autor por cortesía del Profesor Theodore Morgan; para otros países, la Oficina de Estadísticas de las Naciones Unidas "Ingresos Nac. y su Distribución en Países Subdesarrollados" Papeles Estadísticos de las Naciones Unidas, series E, nº 3, (Nueva York 1951), p.18.

^{4/} Una o más de las tres razones siguientes, a menudo explican los resultados desalentadores de la tributación progresiva en países subdesarrollados: (1) el número extremadamente limitado de oficiales técnicamente competentes de administración y sanciones; (2) la susceptibilidad de los empleados civiles mal pagados y con demasiado trabajo, a la corrupción directa o indirecta; y (3) barreras de clases que hacen que sea impropio del mero empleado de una oficina de impuestos, inquirir sobre los ingresos o declaraciones de prósperos comerciantes o terratenientes que son socialmente superiores.

De la Participación de 15 que se asume para la propiedad, un tercio o 5, comprende ahorros netos (sobre la depreciación del Capital) 5/. Ignoro los ahorros netos de ingreso de servicio, como cuantitativamente sin importancia. Del Total de ahorros netos de 5, el 40 por ciento (ó 2) queda disponible para desarrollo económico nacional, como bienes de "capital o como capital social básico". El saldo (ó 3), se disipa en inversiones extranjeras, inventarios o construcciones residenciales de lujosa o semilujosa variedad. 6/ La población está aumentando a razón de 1.5 por ciento al año. El ingreso neto agregado, está creciendo a razón de 1.7 por ciento al año. Esta última cifra está compuesta por un 15 por ciento de retorno en las inversiones de desarrollo (incluyendo una substancial mejoría para economías externas), un 60 por ciento de retorno para el crecimiento de la población (donde cual

5/ Los porcentajes de ahorro bruto (e inversiones) serán por supuesto mucho mayores. Por ejemplo, una estimación hecha por la comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina, llega a la conclusión que el 14 por ciento del total de ingresos de esta zona, se canalizó en ahorros brutos en 1953, pero que este coeficiente de ahorros fué "apenas suficiente para un crecimiento anual per cápita de 0.9 por ciento". Cooperación Internacional en una Política de Desarrollo Latinoamericano (Nueva York, 1954).

6/ La disipación en provisiones o en ofrecimiento para subir los valores de la tierra y otros capitales disponibles, puede también existir. No la considero aquí, porque tal disipación puede ser contractuada con relativa facilidad, por medio de financiamiento de déficit por parte del gobierno. La disipación tal como está ordenada en el texto, requiere una desviación de los bienes reales de la inversión de desarrollo a exportaciones, inventarios o construcciones residenciales.

cualquiera cifra bajo 100 por ciento indica " retornos en disminución"), y un bajísimo 0.5 por ciento para "contratación" o innovación, incluyendo particularmente la introducción de los métodos ya en boga en otros países. 7/

Con la población creciendo al ritmo de 1.5 por ciento anual y el ingreso agragado a razón de 1.7 por ciento, la tasa de crecimiento anual del ingreso per cápita es solamente de 0.2 por ciento en una primera aproximación.8/ Si no hay

7/ Para dos estimaciones independientes, una más vehemente que la nuestra y la otra menos, considérese el siguiente trozo de Joseph J. Spengler, "Padrones Demográficos" en ediciones de Harold F. Williamson y John A. Buttrick, Desarrollo Económico: Principios y Padrones (Nueva York 1954), pp. 77f.: "El movimiento del ingreso agregado es dominado por: (1) equipo o riqueza de ingreso-productor; (2) formas técnicas y relacionadas de progreso; y (3) la magnitud de la fuerza de trabajo. Con los factores (2) y (3) constantes un 1 por ciento de aumento en la cantidad de "capital" en uso será acompañado por un incremento de 0.25 a 0.35 por ciento en el ingreso neto agregado. Con los factores (1) y (2) constantes, un 5 por ciento de aumento en la fuerza de trabajo, será acompañado por un incremento del ingreso de 0.65 a 0.75 por ciento. Sobre la base de estas estimaciones y de crecimiento, actualmente expuestas en diferentes ingresos nacionales, las fuerzas incluídas bajo (2) han estado incrementando los ingresos netos en países avanzados, en una cifra cercana al 1 por ciento anual.

'Resultados bastante similares fueron obtenidos por E.C. Olson, en un estudio basado en comparaciones internacionales. Determinó que un aumento del 1 por ciento en la población activa, traía consigo sólo un 0.25 por ciento en la energía y ganado empleado respectivamente, acarreaban, incrementos de alrededor de 0.5 y 0.25 por ciento en el ingreso nacional.

8/ La comisión Económica de las Naciones Unidas para Asia y el Lejano Oriente (ECAFE) es más pesimista. Con la población creciendo a razón de 1.5 por ciento al año, ECAFE estima que se requiere entre 6 y 7 por ciento de inversión neta, para la mantención del ingreso per cápita existente bajo condiciones del Asia Oriental. "Algunos aspectos Financieros de Programas de Desarrollo en Países Asiáticos", Boletín Económico para Asia y el Lejano Oriente. (Enero-Junio - 1952), pp. 1.f.

cambios en la distribución del ingreso, los ingresos de servicio per cápita, también aumentan al mismo ritmo (0.2 por ciento anual). Esto está cercano a la estagnación, lo cuál ensancha anualmente el vacío de desarrollo que separa esta economía con la de los países avanzados del mundo occidental.

Estas cifras están resumidas y presentadas en el cuadro 1. Este cuadro ha sido aumentado para incluir los resultados de 5, 10 y 20 años de crecimiento compuesto, de acuerdo a las estimaciones que hemos hecho.

CUADRO 1
EL STATUS QUO: ESTAGNACIÓN ECONÓMICA

LÍNEA Nº	UNIDADES	CORRIENTE (En Curso)	DESPUES de 5 años	DESPUES de 10 años	DESPUES de 20 años
1. Ingreso Real	Absoluta	100.0	108.8	118.4	140.1
2. Ingreso de Servicio	"	85.0	92.5	100.6	119.1
3. Ingreso de Propiedad	"	15.0	16.3	17.8	21.0
4. Proporción de Ahorro	Por ciento	5.0	5.0	5.0	5.0
5. Proporción de Inversión de desarrollo	"	2.0	2.0	2.0	2.0
6. Ritmo de Crecimiento Poblacional	"	1.5	1.5	1.5	1.5
7. Ritmo de Crecimiento de Ingreso Agregado	"	1.7	1.7	1.7	1.7
8. Ritmo de Crecimiento de ingreso per cápita	"	0.2	0.2	0.2	0.2
9. Ingreso per cápita	Números Indíces	100.0	101.0	102.0	104.1
10. Ingreso de Servicio per cápita	"	85.0	85.9	86.7	88.5

NOTAS: (Línea 7) = .15 (Línea 5) + .60 (Línea 6) + 0.5 (Línea 8) =
(Línea 7) - (Línea 6) (Aproximación)

Modelo 2.- "Viene la Revolución". Puede ser una revolu
ción social con o sin violencia y destrucción substancial. Puede
de ser un embargo de bienes de capital con tasas cercanas al
100 por ciento. Puede ser "nacionalización" con la compensación
desvalorizada totalmente por la rápida inflación. 9/

En todo caso todos los bienes de capital que generen in
gresos, pasan a ser propiedad del estado. Ciertos bienes de con
sumo durable que pueden ser transformados para usos generadores
de ingresos o vendidos al extranjero por conceptos de importaciones
de bienes de capital, también pasan a ser propiedad
del estado. Todo el ingreso de esta propiedad pasa al esta
do, nada para los antiguos dueños de la propiedad, a pesar que
puedan retener el desnudo título legal de ciertos capitales.
Ningún ingreso de la propiedad es pagado directamente a las
clases de ingreso - servicio; no hay redistribución inmediata,
o "dividendo social" en este modelo. Debido a la falta de re
distribución, llamo a este modelo "Confiscación al Estilo Ruso"
con especial referencia al período de los primeros cuatro Pla
nes Quinquenales, a pesar que las cifras que emplearé, no pueden
ser realmente aplicadas a la experiencia soviética actual.
10/

Mas precisamente supongamos, que dos tercios de lo que
previamente había sido ingreso de propiedad (o diez por ciento
del total del ingreso nacional), es usado por el Estado para
propósitos de desarrollo ampliamente concebidos, v.g. incluy
endo no sólo bienes de capital, sino que también "capital so-

9/ La nacionalización con la compensación aproximadamente com
pleta en el modelo británico, no traerá consigo los incremen
tos en ahorro e inversión que son postulados más adelan
te.

10/ Un crítico ha sugerido, que podrían haber sido realistas
para una Unión Soviética que hubiese logrado éxito en permanecer
neutral durante la segunda guerra mundial, o localizarse
en un mundo libre de grandes guerras.

social básico". El tercio restante de lo que había sido previamente ingreso de propiedad (o cinco por ciento del total del ingreso nacional), es disipado por gastos de gobierno, 11/adicionales y "no productivos" edificios públicos, armamento, personal militar y de policía, etc.), o en compensación simbólica para los antiguos dueños de la propiedad. El cinco por ciento de filtración, incluye también ingresos que podrían haber sido ganados por el sector privado, pero que no han sido ganados bajo posesión pública, debido a daños durante levantamientos revolucionarios o a ineficientes designaciones de las autoridades públicas. El ingreso creado por la conversión de los bienes de consumo durable nacionalizados (v.g. cultivos que crecen en antiguas áreas reservadas para la caza o en canchas de golf), se deducirán de las filtraciones, así como también el ingreso generado por las ventas extranjeras de otros bienes durables nacionalizados, tales como joyas y objetos de arte.

Un punto importante en esta discusión de filtraciones, a menudo se presta a mal entendidos por los socialistas y por sus opositores. El socialista no necesita negar la superioridad técnica de la ventaja privada al interés público, en designar la tierra y el capital a sus usos más productivos, a pe

11/ Mucho se puede decir a favor de la rehabilitación de la distinción clásica de los economistas entre actividades productivas, (a) la primera contribuyendo al mantenimiento o expansión del nivel de desarrollo económico y la segunda no. Debemos hacer notar, que la distinción es inválida en términos de creación de utilidades y es inexacta para identificarla, como lo hicieron los economistas clásicos con la distinción entre la producción de bienes y la producción de servicios.

CF: Paul Barán, "Progreso y Excedente Económico", Ciencia y Sociedad, VII, (Otoño de 1953), pp.290-300.

(x) y no productivas

pesar que generalmente se siente obligado a hacerlo, algunas veces con razón. Tampoco necesita negar, como a menudo lo hace, el involuntario servicio social prestado por el terrateniente, capitalista, o contratista que hacen la designación más eficiente. Sólo necesita negar, que éste servicio es del valor del diez, quince ó veinticinco por ciento del ingreso nacional de un país pobre, una proposición mucho menos plausible. El socialista puede ser comparado en este aspecto, al hidalgo pero no solvente comprados de un automóvil usado, de buena marca, pero descuidado, que niegue que el nuevo modelo le signifique un 50 por ciento de valor extra, pero que insiste en apaciguar su "ego" con pedanterías tales como "en estos tiempos no los hacen tan buenos, como el modelo que yo tengo."

Volviendo a nuestro esquema teórico: Supongamos que el año corriente, sean uno en la cual la "normalidad" haya sido restaurada después de la revolución.

El ritmo de crecimiento de ingreso agregado bajo control público, ha caído al 12,5 por ciento de la tasa de inversión de desarrollo, más el 55 por ciento de la razón de crecimiento poblacional, más un factor de mejoramiento o innovación de un 0.4 por ciento. Las cifras correspondientes en el cuadro 1, eran 15, 60, y 0.5 respectivamente. Las deducciones son concesiones adicionales, sobre el 5 por ciento de filtración para la presumible mayor eficiencia de la contratación privada sobre la social. En cuanto a la población, su tasa de crecimiento comienza a aumentarse parcialmente en anticipación a mejores días que vendrán y en parte en respuesta a mejoramientos a medida que son realizados. Sobre 5 años, la tasa média (geométrica) de crecimiento poblacional es del 1.55 por ciento; sobre 10 años, 1.60 por ciento; sobre 20 años, 1.65 por ciento; con una asíntota eventual del 1.75 por ciento.^{12/} Sin

^{12/} Una tasa de crecimiento del 1.50 por ciento en el año corriente, elevándose en un 0.02 por ciento anual hasta que

embargo comparando el Modelo 2 con el Modelo 1, observamos inmediatamente un ritmo de crecimiento más acelerado del ingreso per cápita, el cual es causado por la desviación del grueso del ingreso de propiedad a propósitos de desarrollo. 13/ El ingreso de servicio per cápita mantiene el paso, a pesar de la falta de redistribución directa y sube bruscamente sobre la cercanía de estagnación del Status quo. La diversificación del ingreso de propiedad a inversiones de desarrollo, ha triunfado sobre el fantasma Malthusiano de la superpoblación el fantasma "Brozeniano" de la contratación "Fabiana"14/. El triunfo está

12/ el 1.60 por ciento sea alcanzado en el quinto año, a partir de entonces en un 0.01 por ciento anual, hasta que el 1.75 por ciento sea alcanzado en el año 25, proporcionará - medias geométricas cercanas a las que aparecen en el texto.

13/ En este punto queda sin respuesta una duda de un criterio cínico. Puede cualquier gobierno que no sea una dictadura totalitaria, destinar el 10 por ciento de su ingreso nacional a inversiones de desarrollo año tras año, sin ser derrocado en este mismo momento por los partidarios de Santa Claus? Un estudio americano de la actual experiencia soviética, acentúa la crítica. ' Puede inferirse... que el crecimiento industrial soviético fue tan rápido, debido a y no a pesar de, la existencia de una planificación central y a un control autoritario. Parece ser dudoso que la cantidad y el modelo de inversión soviética, jamás será duplicado en un mercado económico donde se oriente esencialmente el consumo... Tal nivel y modelo de inversión, y el rápido crecimiento resultante podía ser realizado sólo por un sistema económico diseñado para satisfacer los deseos de los planificadores centrales. Los recursos deben ser dirigidos a pesar de las necesidades y deseos de los jefes de familia, predominantemente hacia maquinarias que produzcan maquinarias (y armamento) y no a maquinarias que produzcan bienes y servicios de consumo, incluyendo vivienda.' Franklin D. Holzman, /Crecimiento Económico Soviético". Políticas Mundiales, VII nº 1 (Octubre de 1954) p.144

14/ Yale Brozen ha llegado a ser el profesional más representativo de aquellos economistas y dirigentes de empresas americanas, que consideran el contrato privado como un ingrediente indispensable del desarrollo económico en el largo plazo. Su posición se resume en su ensayo, "Cambio Tecnológico y Contrato", en Williamson y Buthrick, op.cit, pp.196-236 y este a su vez es resumido en la cita de una frase de W.T. Easterbook (ibid., p.224): "El camino más recto, y quizás el

sólo en el papel y se deriva de cifras arbitrarias, pero al seleccionar estas cifras he tratado de "cargarme hacia un lado" contra la atracción de la confiscación y no puedo imaginarme ninguna presunción realista que lleve a conclusiones cualitativas contrarias, donde sociedades cuyas distribuciones de ingreso incluyen altas participaciones de la propiedad, las que no son trabajadas de vuelta en el desarrollo económico.

El cuadro II que resume estos resultados, es presentado a continuación

CUADRO II
CONFISCACIÓN AL ESTILO RUSO

LÍNEA Nº	UNIDADES	CORRIENTE (En Curso)	DESPUES de 5 AÑOS	DESPUES de 10 AÑOS	DESPUES de 20 AÑOS
1. Ingreso Real	Absoluta	100.0	113.1	128.4	166.1
2. Ingreso de Servicio	"	85.0	96.2	109.1	141.2
3. Ingreso de Propiedad	"	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Proporción de Ahorro	Porcentaje	10.0	10.0	10.0	10.0
5. Tasa de Inversión de Desarrollo	"	10.0	10.0	10.0	10.0
6. Tasa de Crecimiento Poblacional	"	1.50	1.55	1.60	1.65
7. Tasa de Crecimiento del Ingreso Agregado	"	2.48	2.50	2.53	2.57
8. Tasa Crecimiento Ingreso per Cápita	"	0,98	0.95	0.93	0.92
9. Ingreso per Cápita	Números Indíces	100.0	104.9	119.7	120.1
10. Ingreso de Servicio p/cápita	"	85.0	89.1	93.3	120.

NOTAS: (Línea 7) = .125 (Línea 5) + .55 (Línea 6) + 0.40 (Línea 8) = (Línea 7) - (Línea 6) (aproximación) (Línea 6) y (Línea 7) son medias geométricas sobre los respectivos períodos de tiempo.

14/ Único hacia la seguridad social es por medio de la seguridad de contrato "Una interesante y sugestiva clasificación de contratos en innovaciones, imitativa, Fabiano y variedades de "holgazaneo" que se deben a Clarence Danhof son usadas por Brozen, ibid., pg. 205.

Modelo 3. - Una tasa de crecimiento más baja después de la "Revolución", pero ingresos personales más altos durante los primeros años de desarrollo, puede ser obtenida diversificando parte de lo que antiguamente era ingreso de propiedad, para propósitos de consumo. En el tercer modelo un tercio del ingreso de propiedad (5 por ciento del ingreso nacional, 6 por ciento del ingreso de servicio), es redistribuido a los receptores del ingreso de servicio, como por ejemplo aumentos en los salarios reales industriales, o por el reemplazo de tierras agrícolas de altas rentas por tierras agrícolas de más bajos impuestos. El ingreso de propiedad en consecuencia, ha sido dividido en tres partes iguales: inversiones de desarrollo, filtraciones y transferencias a ingresos de servicio. Esta disposición de los procedimientos de la confiscación para incluir transferencias al ingreso de servicio, la llamo "estilo Chino", a pesar que las cifras no guardan similitud intencional cuantitativa a los desarrollos reales en la China Continental.

15/.

Las otras presunciones del Modelo 2 son mantenidas aquí, con los resultados presentados como cuadro III. Todas las características desfavorables del modelo 2, son mantenidas; las deficiencias/ las filtraciones, en la distribución de recursos, el incremento decreciente de la innovación y el incremento de la tasa de crecimiento poblacional. Otra característica desfavorable se ha sumado desde el punto de vista del desarrollo: redistribución del ingreso desde los que ahorran a los que lo gastan. Sin embargo, el crecimiento es más rápido que con las condiciones del modelo I, medido a través del ingreso agregado o del ingreso Per Cápita. El crecimiento es más lento que con las condiciones del Modelo 2 de confiscación al Estilo Ruso, pero alcanza

15/ Es concebible que después de la muerte de Stalin la práctica rusa pueda estar acercándose mas a este modelo que al Modelo 2.

más fácilmente a la clase popular, debido a la característica de redistribución. (Comparando los cuadros I y III, no se aprecia una gran divergencia en el curso del ingreso per cápita. La divergencia en el ingreso de servicio per cápita, el ítem de mayor significación para las masas, es atribuible casi enteramente a la redistribución en base a estas cifras arbitrarias).

CUADRO III
CONFISCACIÓN AL ESTILO CHINO

LÍNEA Nº	UNIDADES	CORRIENTE (En Curso)	DESPUES de 5 AÑOS	DESPUES de 10 AÑOS	DESPUES de 20 AÑOS
1. Ingreso Real	Absoluta	100.0	109.8	120.8	146.6
2. Ingreso de Servicio	"	90.0	98.8	108.7	131.9
3. Ingreso de Propiedad	"	0.0	0.0	0.0	0.0
4. Proporción de Ahorro	Porcentaje	5.0	5.0	5.0	5.0
5. Tasa de Inversión de Desarrollo	"	5.0	5.0	5.0	5.0
6. Ritmo de Crecimiento Poblacional	"	1,50	1.55	1.60	1.65
7. Crecimiento de Ingreso Agregado	"	1.86	1.88	1.91	1.93
8. Tasa de Crecimiento del Ingreso Per Cápita	"	0.36	0.33	0.31	0.28
9. Ingreso Per Cápita	Números Indíces	100.0	101.7	103.4	105.8
10. Ingreso de Servicio Per Cápita	"	90.0	91.5	93.1	95.2

NOTAS: (Línea 7) = .125 (Línea 5) + .55 (Línea 6) + 0.40
 (Línea 8) = (Línea 7) - (Línea 6) (Aproximación)
 (Línea 6) y (Línea 7) son medias geométricas sobre los respectivos períodos de tiempo.

La elección entre los Modelos 2 y 3, depende de las pre-ferencias de las sociedades revolucionarias y aún más, de los líderes revolucionarios. Las preferencias de tiempo son importantes y también lo es la elección entre tasas altas de crecimiento y redistribución de ingresos. Mientras esto se escribe (1954-5), el Modelo 3 parece ejercer la mayor fascinación sobre el mundo subdesarrollado.

Ninguno de los modelos de confiscación, debemos hacer notar, obliga a la gente del pueblo a financiar ellos mismos el desarrollo en términos de ingresos reales más bajos, a pesar que la obtención de mayores ingresos reales puede ser aplazada en beneficio de la acumulación de capital. Comparando cualquier modelo con el Status quo, es difícil apreciar como alguien puede preferir el último, a menos que sea un adherente de la moralidad "ruat coelum" o del "divino derecho del capital" del profesor Ayres. La atracción popular de la confiscación, parece requerir menos explicación económica de la que requiere la resistencia democrática a ella.

A confiscación de la propiedad capitalista e ingreso de propiedad, no se le reconoce ninguna participación significativa en el desarrollo económico de la Europa Occidental, Norte América, Australia o Japón. Si nuestros modelos poseen alguna vesimilitud, esto parece ser extraño a primera vista. Sin embargo, hay un sin número de razones que se combinaron para hacer un mundo Occidental en desarrollo seguro para los capitalistas en el siglo diecinueve, en las cuales no se puede confiar para hacer igualmente seguro el resto del mundo en desarrollo, para su descendencia biológica o espiritual del siglo veinte. Algunas de estas consideraciones se relacionan directamente con ciertas cifras de nuestros modelos; otras involu cran problemas sociales que hemos sido incapaces de reducir a una forma numérica. Hago una lista de ocho factores; ningún momento histórico descansó significativamente en los ocho, y

ninguno de los ocho se aplicó significativamente a ninguna de la economía que se desarrollaron temprano:

1. Fué profundamente importante, excepto en el caso Japonés, la alta movilidad social que prevaleció en los países en desarrollo. En la mayoría de los casos, el período de rápido desarrollo parece haber sido una época de "tres generaciones". Más significativamente fué una época en la cuál el contrato en el desarrollo económico, fué una ruta promisoria de la estrata más baja a la más alta de la escala social. Una gran parte de la población vio su futuro o el de sus descendientes en la contratación y más adelante en la posesión de propiedad, sin importar lo extravagante que estas visiones llegaran a ser en el evento. Como resultado, ni el "egalitarianismo" ni la confiscación pudieron mantener la atracción popular por largos períodos. La movilidad social en una dirección ascendente, es excepcional en las comunidades subdesarrolladas de hoy día, y tal movilidad en existencia parece ejercer poca influencia en las actitudes políticas y económicas de la gente.

2. Aún más, la expropiación rara vez ha tenido la ayuda de la xenofobia en los países capitalistas más avanzados, que ha tenido en la mayor parte del mundo subdesarrollado de hoy día. En su mayor parte, el capital en los países accidentales estuvo en manos de ciudadanos nacionales, si exceptuamos numerario atesorado en manos italianas, judías o levantinas. Estos ciudadanos nacionales no eran como los "compradores" de China, los agentes de intereses extranjeros. Cuando el capital estaba en manos extranjeras, los dueños tendrían a ser similares a los ciudadanos nacionales en raza, religión y otras generalidades. La propiedad del capital no era asociada con extranjeros de prejuicios reprimidos en contra de "los nacionales" en campos raciales o religiosos. Tales prejuicios reprimidos que existieron, estaban primor

- dialmente en la dirección apuesta la mayor parte del tiempo, como testigo la historia de la Europa Judía. No debemos ahondar más allá, con el contraste que nos ofrecen Asia, Africa o America Latina de hoy.
3. En los siglos dieciocho y diecinueve había poco de la prisa autoconciente que infunde los planes de dos a diez años de hoy día. (El Japón bajo el Gobierno del Emperador Meiji, fué una excepción parcial, tal como lo fué Alemania bajo Bismarck). Había una confianza implícita en que el desarrollo vendría a tiempo, por intermedio de la "mano invisible" de Adam Smith y su relativa despreocupación sobre la fecha precisa. Los Estados Unidos por ejemplo, esperaron cien años, después de su independencia para ser un satisfactorio productor de materias primas, antes de disfrutar la primacía Británica de manufacturación del mercado mundial. Durante el mismo período, empresarios americanos extendieron líneas ferreas más allá de sus necesidades y construyeron fábricas más allá de las necesidades del mercado para sus productos, confiándose en la próxima década o generación (más tarifas y subsidios pero no planeación central) para justificar su premura. Los países subdesarrollados de hoy día, precisamente por que han quedado atrás por espacio de un siglo o más, quieren ponerse al día rápidamente y no tienen fé en las fuerzas del mercado o de empresa privada para lograr en 1950, lo que no lograron en 1850 ó 1900.
 4. En nuestro Modelo 1, sólo el trese por ciento del ingreso privado es reinvertido en el desarrollo económico nacional. La atracción de la confiscación sería menos si esta cifra fuera más alta. La cifra dada es probablemente demasiado alta para gran parte del mundo subdesarrollado del presente. Pero habría sido demasiado baja para la Nueva Inglaterra, - Yorkshire o el Valle del Ruhz durante sus períodos de expansión. Pues estas regiones surgieron a la grandeza económica cuando la herencia Calvinista dominó su escenario religioso,

a pesar que Calvino mismo había muerto hacía mucho tiempo. La herencia Calvina significaba en el siglo diecinueve, tanto como en el dieciseis y el diecisiete, que los ingresos altos estaban justificados, si acaso lo estaban, por un alto sentido del ahorro y la inversión, y que el consumo suntuario era mal mirado como abuso de la divina administración. Delhi y Versailles pueden haber ejercido el mismo "efecto demostración" al desarrollar Boston y Manchester - bajando la inversión y distorsionando la balanza de pagos - que París y Hollywood ejercen en desarrollar la América Latina de hoy. Pero no lo hicieron, y el capital privado se justificó por medio de sus obras. Sin embargo, en el mundo subdesarrollado del presente, la urgencia de los prosperos comerciantes "de acumular capital y expandir sus empresas, es continuamente contrariada por el deseo imperioso (u obligación social) de imitar en sus hábitos de vida a las "viejas familias" socialmente dominantes, para probar por medio de sus conspicuos desembolsos de que están social (y por lo tanto también políticamente) en una situación no inferior a sus semejantes aristócratas en la coalición socialmente gobernante"17/. O como lo resume Spengler, la producción dominó al consumo del Occidente en desarrollo, de los siglos dieciocho y diecinueve, mientras que el consumo tiende a dominar a la producción en los países subdesarrollados del siglo veinte.

5. Recíprocamente los gobiernos de los siglos dieciocho e diecinueve, estaban menos adecuadamente preparados para desarrollar proyectos económicos de desarrollo, que los gobiernos de la Cortina de Hierro y de Bambú del siglo veinte. Al

17/ Paul Baran, "Planeamiento Económico Nacional", en edición de B-F. Halley, Ojeada a las Economías Contemporáneas, Vol. II, (Homewood, Illinois, 1952) p. 378.

entregar la propiedad o ingreso de propiedad al típico monarca o ministro Estuardo, Borbón o Romanoff, se habrían despilfarrado, tanto dos retornos como al principio. Más caos que progreso, habría resultado de un estado Socialista bajo Carlos II, Luis XV o Nicolás II. Las filtraciones habrían absorbido el cien por ciento del ingreso de propiedad. La fábula de Esopo de la Gallina y los huevos de oro se habría podido aplicar a este caso. Los economistas clásicos estaban en una perogrullada, al catalogar la seguridad de la propiedad privada como un requisito para el desarrollo económico. 19/ Pero como el mismo John Stuart Mill parece haber previsto, esta doctrina no puede seguir aplicandose sin modificación. 20/ A pesar que muchos gobiernos de un país moderno subdesarrollado, siguen el padrón inefectivo de Estuardo, Borbón y Romanoff, hay generalmente una buena posibilidad de que sus sucesores revolucionarios no lo sigan. Sopesando la posibilidad de una alternativa Socialista aun capitalismo estagnado, el caracter presente del gobierno existente no Socialista (biz el Kuonintang de Chiang Kai-shek), debe a menudo darsele menos peso que el caracter anticipado de su rival Socialista (En este caso el partido Comunista Chino).

19/ Ver e.g. John Stuart Mill, Principios de Política Económica, (Edición W.J. Ashley (Londres 1909) pp. 881.f.

20/ Ibid pp. 204-11, incluyendo un famoso trozo (p.208: por consiguiente ~~si se~~ ~~estuviera~~ que hacer una elección entre el Comunismo con todo sus riesgos y el estado presente de la sociedad con todos sus sufrimientos e injusticias; si la Institución de la propiedad privada necesariamente acarrea consigo como una consecuencia, que el producto del trabajo sea prorrateado como lo vemos ahora, casi en razón inversa al trabajo... Si esto o el Comunismo fueran las alternativas, todas las grandes o pequeñas dificultades del Comunismo serían como polvo en la balanza.

6. La confiscación de la propiedad Capitalista y sus ingresos, pueden no haber jugado un papel importante en el desarrollo económico del Mundo Occidental 21/, pero otras formas de confiscación no fueron evadidas. Los recursos naturales de América, Canadá, Australia, Nueva Zelandia y Sud-Africa, fueron confiscados de las tribus aborígenes. Los derechos individuales y comunales del campesinado Inglés, fueron confiscados fragmentadamente a través de los tres o cuatro siglos del movimiento de comercamiento. Las baronías feudales en Francia y las propiedades Eclesiásticas en Inglaterra y subvenciones de arroz del Samurai Japonés, fueron confiscadas por el Estado y convertidas en su mayor parte en usos del Desarrollo privado como incidentes de la Revolución Francesa, la Reforma Inglesa y la Occidentalización de Japón respectivamente. Tan grande fué el botín de Bengala, que el premier Nehru puede hablar, sólo con un poco de perdorable exageración Patriótica que la Revolución Industrial Británica fué financiada a través de los procesos de la confiscación de Capital Hindú 22/. Unos se recuerda de Karl Marx en "La Génesis del Capitalismo industrial: Si el dinero... viene al mundo con una mancha congénita de sangre en una mejilla el capital viene goteando sangre y sangre de cada poro de pies a cabeza."

7. Con las excepciones que hemos mencionado, la legitimidad de

21/ Apesar de que los Americanos por ejemplo, no deben olvidar el repudio de las deudas de las ventas, de los Estados del Medio Oriente y del Centro Meridional siguiendo el pánico de 1837.

22/ Jawaharlai Nehru, El Descubrimiento de la India (Nueva York: John Day, 1946), p. 296 f., citando también a Brooks Adams, La Ley de La Civilización y de la Decadencia.

los Derechos de la propiedad privada adquirida a través de compra o legados, ha sido reconocida a través del Mundo Occidental en todo el Período de desarrollo económico Occidental ha llegado a ser una parte demasiado fundamental del sistema legal Occidental, para sucumbir a un asalto frontal inmediato. Pero bajo el impacto de ideologías internacionales colectivistas, el concepto de "legitimidad" de derechos de propiedad, está siguiendo al concepto de "legitimidad" de soberanía real, para descartarlo en país tras país donde ha llegado a ser cada vez firme y honorablemente establecido. Esto es particularmente cierto, cuando en los casos como los "Zamindari" de India o las concesiones petrolíferas de Irán, derechos "légítimos" de propiedad se remontan a transacciones dudosas en un pasado relativamente reciente.

8. Algunos países desarrollados (siendo Japón el mejor Ejemplo quizás) acumularon el grueso del capital para su desarrollo de las masas de su población. En Japón esto fué posible a través de mantener a los campesinos en el nivel de Subsistencia por medio de impuestos progresivos sobre la Tierra, (Los que eran trasladados a los agricultores y los mantenedores) 24/, y manteniendo bajos salarios a través de la inflación y prácticas monopsónicas del mercado de trabajo- pero los campesinos y los trabajadores de la mayor parte de los países subdesarrollados, han llegado a ser demasiado adoctrinado por los líderes de Izquierda y han llegado a

24/ El traslado de los impuestos de tierras a los tenedores, implica una situación en la que los terratenientes no estaban extrayendo rentas máximas de los tenedores antes que los impuestos fueran grabados o implementados. Los terratenientes feudales en Japón, anteriores a la Restauración Meiji, estaban lejos de ser hombres económicos, y probablemente fallaron en muchos casos para recolectar el valor total de la renta de sus propiedades.

poseer demasiada fuerza militar y política para que las alternativas a la confiscación sean ampliamente efectivas en elevar el capital en la segunda mitad del siglo veinte 25/.

La confiscación de la propiedad e ingreso de la propiedad, está en sentido opuesto a las nociones Occidentales de moralidad económica. Más importante, corre en sentido contrario a los intereses Occidentales. Pues cuando la propiedad es expropiada, la extranjera generalmente lo será antes y en términos de menos consideración que la Nacional.26/ Las Naciones Occidentales por lo tanto, están doblemente preocupadas por la atracción de la confiscación en los países subdesarrollados. Si como yo creo, la atracción de la confiscación hace sentido económico, probablemente aumentará con el tiempo. Surge la pregunta: Como hará frente la política Occidental a las amenazas ideológicas y prácticas a los intereses de ella ?

La solución optima desde el punto de vista Occidental sería una reforma voluntaria de " Alternativa Democrática", la que proporcionará tasas de crecimientos comparables a aquellas de nuestros Modelos 2 y 3, sin la expropiación concomitante de

25/ La principal excepción a esta generalización se encuentra donde la fuerza del Gobierno manda semillas a un precio fijo bajo y después las revende a precios de mercado más altos, siendo destinada la utilidad en su mayor parte a propósitos de desarrollos. (Tailandia y Birmania por ejemplo reciben grandes retornos de este sistema de comercialización del arroz). Si el análisis en el texto está correcto tal tributación regresiva del campesinado no seguirá siendo políticamente viable, después que los campesinos sean formados (como lo están siendo) de la significación Económica de las políticas de doble precio.

26/ Hay muchas excepciones a esta afirmación general, (v.g. Yugoslavia bajo el Mariscal Tito) involucran las relaciones políticas entre el País expropiador y los países de origen de los inversionistas extranjeros.

propiedad extranjera y Nacional. 27/ Muchas de estas (alternativas Democráticas pueden encontrarse en el papel: tributación que no sean capitales exigibles), incremento del ahorro de las clases propietarias, "movilizar" este ahorro para propósitos - de desarrollo y así sucesivamente. Los esfuerzos en estas direcciones son loables y nada de lo dicho aquí debe ser interpretado como censurándolo. Sin embargo, haré una presunción pesimista en lo que resta de este trabajo que para gran parte del Mundo subdesarrollado, cualquiera alternativa "democrática o voluntaria" es demasiado poca y viene demasiado tarde - que es en otras palabras, utópica - por lo que la atracción de la confiscación debe ser contestada por la supresión de movimientos revolucionarios y / o a través del "endulzamiento" del status quo por medio de la ayuda económica de fuentes Occidentales.

La forma tradicional de tratar con la indiferencia de los pueblos atrasados para con el concepto Occidental moderno de propiedad privada, ha sido la represión, y el mecanismo tradicional de represión ha sido una especie del género "Imperialista". Los preceptos de la ética comercial Occidental y los intereses de aventureros económicos Occidentales fueron inculcados forzosa y simultáneamente en las "clases sin educación", pasando por alto la Ley. Los países ofensivos se transforma-

27/ Los críticos han sugerido otra solución optima desde el punto de vista Occidental: la renuncia indefinida de desarrollo económico de los dos tercios "atrasados" de la población mundial. Esto es (casi) ciertamente equívoco. Casi cualquier desarrollo con falta de autarquía, crea consumidores y abastecedores para el resto del mundo, más rápido de lo que crea competidores - a despecho de casos contrarios especiales.

ron en Colonias dependencias, protectorados, satélites, "esferas de influencias", o fueron de otra manera disciplinado. "Esta fué diplomacia a fuerza de cañones". Pero las especies diplomáticas del imperialismo a fuerza de cañón, se han extinguido junto con su profeta RUDYARD KIPLING. Quedarán sin duda por algún tiempo algunas zonas en las cuales una u otra potencia encontrará una versión etérea efectiva de la diplomacia a fuerza de cañones, en forzar las propiedades económicas en los intereses de sus influyentes ciudadanos. (Se me vienen al pensamiento Kenya en África y Guatemala en América Central en lo que ha corrido hasta la mitad de la década del 50). Pero tales zonas aparentemente están cada vez empequeñeciéndose más y la diplomacia de cañones no siempre ha sacado provecho, aún en zonas donde todavía funcionan. Esto quiero decir, que las enemistades que crea, se están extendiendo mas y por consiguiente son mas costosas de combatir alrededor del globo y a largo plazo, lo cual no justifica el valor del capital que mantienen en la zona limitada todavía accesible a su uso. Un país que forzadamente se le impide la expropiación del ingreso de propiedad en este año, puede irse "detrás de la cortina" en el siguiente, o su ejemplo será empleado para hacer virar a otro país hacia la izquierda (o hacia el oriente según el caso).

La represión imperialista a confiscación, opera ahora generalmente disfrazada, como una concesión necesaria a las aspiraciones nacionalistas en todo el mundo. Su forma presente característica es el abastecimiento de asistencia militar para mantener en el poder gobiernos, en países subdesarrollados, en que se confía que no confiscarán propiedades extanjeras, haciendo caso omiso de su bondad en otros campos y de la popularidad que puedan tener entre sus pueblos. Pero muchas de las objeciones a la diplomacia de cañones, aparentemente también se aplican con igual fuerza a este sucesor. Frecuentemente también fracasa fuera de la órbita militar de alguna potencia Occiden-

tal. Y cuando logra éxito, puede también no valer su costo a la larga, cuando el régimen mantenido en el poder es una fetidez para las narices de sus vecinos y los enagenan política y económicamente.

Las expectativas de recompensa por buena conducta, en forma de futuros préstamos e inversiones extranjeras, parecen ser ahora mucho más eficaces en monopolizar la expropiación, de lo que es el miedo de castigo o el apoyo de gobiernos "amigos" por medio de ayuda militar. Cuando un país está más en posición de perder en ayuda futura por la confiscación de capital privado dentro de su control, de lo que está en posición de ganar del valor del capital en juego, generalmente ejerce un sentimiento de precaución y una restricción en sus tratos con los intereses privados afiliados a fuentes de dadivosa potencialidad. Pero la esperanza e la promesa de recompensa, debe ser substancial, plausible y a corto plazo. No sirven, "ni migajas en la mesa, ni la lotería después de muerto". En esto reside el roce, pues los benevolentes planificadores globales de los Estados Unidos y de las Agencias Internacionales, esperan monopolizar el financiamiento de confiscación indefinidamente por medio de una "lluvia" de palabras amables y unos cuantos billones de dólares, desparramados lentamente en tiempo y lugar a través del mundo subdesarrollado.

Además, cuando se hagan los préstamos e inversiones, su expansión no pueden concluir fácilmente. El capital invertido a largo plazo en tierras extranjeras, es al igual que una esposa e hijos, un rehén a la fortuna (En este caso el rehén es la expropiación). El rehén puede ser resguardado por capital adicional o promesas de éste. Cuando se han hecho los préstamos e inversiones se transforman en el precio de rescate para la expropiación. Como otros rescates, deben ser por una gran cantidad y ser eventualmente enviados. A diferencia de otros rescates, cada pago se transforma en otro rehén al ser rescatados. A medida que los rehenes totales de capital aumentan, más

grande es la tentación que presenta al confiscador y mayor el rescate requerido para su continua protección. El valor de la inversión extranjera existente requerida continuamente para de fenderla contra la expropiación, es cada vez mayor.28/

El intento que realiza el occidente de sobornar o comprar la no confiscación de sus inversiones en los países subdesarrollados, puede transformarse en la carga del hombre blanco del siglo veinte. Actualmente pagan un alto precio, los contribuyentes en los países adelantados y las víctimas de la inflación y de la escasez material. Lo que es mas alarmante, es que cada entrega pagada al costo, incrementará en vez de disminuir el costo de cada entrega subsiguiente, sin ningún compromiso en vista, hasta que el país prestatario haya logrado un desarrollo a un ritmo satisfactorio a sus líderes.

En estas circunstancias, mi sugierencia es de retiro, para una "neoislación económica" del mundo desarrollado con el subdesarrollado. En el hecho, es menos que una sugierencia para una nueva política, que un reconocimiento mas franco y brutal de la naturaleza de la política occidental actual, y para desengañar a los países subdesarrollados con respecto a las perspectivas para una pronta relajación.

El capital permanece escaso, a pesar de las pesimistas predicciones de su superabundancia en "economías maduras". Permanece escaso para usos puramente nacionales, civiles e militares.29/ Siendo el capital escaso, los países adelantados dan

28/ En esta discusión considero el volumen absoluto de la nueva inversión y no su proporción con respecto al ingreso nacional del país inversionista.

29/ No necesito hacer frente al problema aquí, de si la escasez sobreviviría a las reducciones en los gastos de la defensa occidental a la latura de la década del 20.

prioridad a sus necesidades nacionales y lo distribuyen sólo en una cautelosa y tacaña escala para el desarrollo en el resto del mundo. Lo hacen obtenible en el extranjero - es decir en cantidad - sólo a convenientes tasas de interés y bajo garantías aceptables no solamente contra la expropiación, sino también contra el congelamiento de intereses, utilidades y los principales retornos.

La neoaislación como yo la veo, está muy cerca de ser un reconocimiento explícitos de los hechos si es que los veo de rechos, y una limitación resultante de los préstamos de desarrollos del gobierno (garantizados por el gobierno) dentro de los límites cuantitativos, como las subvenciones de caridad tipificadas por el Programa Americano del Punto Cuarto, no obstante lo magro e insatisfactorio que estos límites puedan parecer a los países en desarrollo. La neoaislación, si es adoptada como una política formal, significaría decirles (y no dar a entender) a los gobiernos de los países subdesarrollados: "te nemos simpatía y aprecio para con su deseo de progreso económico. Por consiguiente reconocemos la atracción de la expropiación en el financiamiento del desarrollo económico, si nó para ustedes, a sus sucesores en el gobierno. Reconocemos también la lógica económica de la confiscación desde su punto de vista. Luego, consideramos que es inseguro prestarles considerablemente mas de lo que podemos concederles para que lo obtengan libre de costos. No estamos dispuestos para asumir la "carga financiera del hombre blanco", de rescatar y aumentar el volumen de los préstamos e inversiones existentes de la confiscación por medio de nuevos volúmenes incrementados. Si los individuos privados y las asociaciones internacionales son mas emprendedores, santo y bueno, pero no estamos dispuestos a asegurar sus riesgos".

Tal franqueza y brutalidad conduciría a una inmediata situación desventajosa del occidente. Apresuraría por décadas

si nó por generaciones, el día fatal de la expropiación de los capitales occidentales existentes en muchos países (si el argumento previo está correcto), a pesar que reduciría las pérdidas totales occidentales del proceso de expropiación. La neoaislación, también haría surgir delicadas interrogantes de relaciones con los gobiernos expropiadores e interrogantes de posibles compensaciones nacionales a los dueños de capitales extranjeros confiscados. Esta interrogantes involucran detalles que deben ser trabajados diferentemente en cada caso, pero ciertas reglas generales pueden ser aplicada y de utilidad:

1. Las relaciones Diplomáticas con los Gobiernos confiscadores no deben ser rotas.
2. No se debe seguir exigiendo un mejor trato preferencial para los ciudadanos extranjeros en el evento de confiscación, que el que se da a los ciudadanos del país confiscador. (Si se ofrece, sin presión, un trato más favorable, no hay razón para no aceptarlo. Ordinariamente se debe luchar por una igualdad de trato; no siempre será logrado.
3. Las compensaciones nacionales para las víctimas de la expropiación extranjeras, no deben ser ni prometidas ni disluchada completamente. Las cantidades a pagar deben ser estimadas en virtud de los méritos de los casos individuales, con consideración a: (a) la forma en que la propiedad fué adquirida; (b) el costo histórico y de reproducción de los capitales confiscados; (c) los antecedentes de las relaciones del afectado, con el gobierno y la gente del País confiscador con prioridad a la Confiscación y (d) los retornos anteriores a la confiscación ya pagados. Si se garantiza compensación nacional a los empresarios de proyectos extranjeros de terminados, debe ser condicionada a "performance" satisfatoria de los puntos a y c mencionados anteriormente, después de aplicar el principio de "inversión prudente" bajo el punto b y al realizarse la moderación bajo el punto d. La com-

pensación no debe ser pagada para ganancias de capital no incorporado, derivadas de la especulación en Bienes Raíces o en Inventarios.

Las zonas subdesarrolladas no son todas semejantes. Hay muchas en las cuales nuestros modelos pesimistas no aplican. Y hay muchas en las cuales "una alternativa democrática" a la estagnación y confiscación está en actual operación. No hay una uniformidad fatigosa de trabajo que se pueda llamar "La política Económica del atraso." 30/ Por esta razón entre otras, hay muchos países en los cuales la confiscación no es un problema a corto plazo. En estos países, una política de derrotismo neoaislacionista no debe ser aplicada. De hecho no se aplicado en ellos; analisis estadísticos muestran la ayuda occidental concentrada en estos países hasta un extremo que de otra manera sería incomprensiblemente desproporcionado. 31/

Cuales son las zonas subdesarrolladas en las cuales el neoaislamiento es inapropiado? Parece existir cinco categorías fundamentales en las que el Préstamo Internacional de gran escala para fines de desarrollo parece ser apropiado y de hecho en la mayor parte de ello se lleva a efecto.

30/ Para un punto de vista opuesto, cf Paul A. Baran, "Sobre la Economía Política del atraso", reimpresso en el presente volumen, pp. 75-92, y otros escritos que ya han sido citados en este ensayo. Baran está más acertado que equivocado en sus analisis Neo-Marxistas. Su escritos son un eficaz antídoto a los pronunciamientos ciegamente optimistas de algunas agencias oficiales y la confianza infundada del resto en el pragmatismo. (O totalmente confuso) sin embargo Baran peca de sobresimplificado al identificar cada una de las zonas atrasadas con cada una de las otras.

31/ La concentración de los préstamos e inversiones occidentales en la zona donde la confiscación no está amenazada puede ejercer concebiblemente si los resultados son favorables, algún grado de contagio en lo que quede del mundo subdesarrollado y reducir en algo la amenaza general de la confiscación.

1. La aislación sería un error primero que nada, en zonas donde a pesar de existir técnicamente un subdesarrollo, han alcanzado altos Standards de vida y rápida movilidad social hacia arriba. En estos casos la confiscación, no ejerce una atracción mayor que la que ejercía en el siglo diecinueve en la frontera Americana. Estas por excelencia, las zonas donde han tenido éxito las alternativas democráticas a la estagnación y a la expropiación. Este caso es ilustrado por Alaska, Labrador y tal vez Brasil. Ilustraciones de Asia, África o de regiones densamente pobladas, generalmente son difíciles si no imposibles de encontrar.

2. En el otro extremo de la escala, la aislación no necesita aplicarse en aquellas zonas en que no exista nada que valga la pena confiscar, b.j. en las cuales no hay ni ingreso de propiedad ni consumo suntuario en ninguna magnitud. Libia Afganistan Inepal son ejemplos representativos. Aquí los préstamos e inversiones, pueden o no ser productivos, pero probablemente estarán a salvo de la expropiación, a menos que estos sean tomados por medio de una agresión Comunista, o que las mismas inversiones creen una clase de Ocio como blanco de la expropiación, o que la carga del costo del interés y que los retornos principales sea establecida demasiado alta para que puedan hacerle frente a estos países, mientras que todavía se desarrollan a un ritmo razonable.

3. La aislación no se debe aplicar además, donde el interés del capital es suficientemente alto para satisfacer simultáneamente las demandas de los inversionistas extranjeros y las aspiraciones de los líderes políticos nacionales. Caen en esta categoría las regiones ricas en recursos naturales, especialmente petrolíferos: Arabia Saudita en el Medio Oriente, Venezuela en Sud-América, y Brunei en al Isla de Borneo. Paradojalmente esta categoría incluye muchas de las "nuevas democracias", donde la confiscación ha ocurrido ya y una rápida tasa

de crecimiento ha sido lograda. Un préstamo extranjero a la Unión Soviética, que expropió todas las inversiones extranjeras en Rusia anteriores al año 1917, sería una disposición económica más segura que un préstamo extranjero, digamos a Camboya, en la cual la confiscación de capitales occidentales nunca ha sido permitida. El desánimo o la negativa de considerar inversiones en préstamos a Estados Socialistas, se achaca con más facilidad al resentimiento del pasado que a timidez hacia el futuro.

4. No se recomienda también la aislación en zonas donde la expropiación de la propiedad, es deshechada por la ley fundamental de una potencia occidental ligada tan estrechamente como para ejercer una efectiva supervisión, - con sabor imperialista si se quiere. Puerto Rico y Cuba estan en estos casos. En otras zonas tales como Portugal, el control político parece estar a salvo en las manos de las clases propietarias y de sus aliados religiosos, por una o dos generaciones más y la expropiación no se presenta en este momento como una posibilidad política significativa.

5. La excepción final, corresponde a casos de lazos raciales, religiosos o culturales particularmente unidos, entre los países en desarrollo y los recursos de capital extranjero apaciguan los conflictos de interés que pueden ocurrir de otra manera. Sería difícil imaginar a Israel por ejemplo, faltando a sus obligaciones con las comunidades Judías occidentales mientras que retiene su Independencia, o Nueva Zelanda faltando a sus obligaciones crediticias con Gran Bretaña.

Pero estas son después de todo poco más que excepciones. No distorsionan seriamente mi anticipación general, de un aumento de la atracción de la confiscación en el crecimiento económico hasta que el peso del desarrollo del mundo es financiado por la expropiación realizada por el Estado de la participación de la propiedad en el ingreso nacional. Tampoco distor-

cionan seriamente mi recomendación general de un continuo aislamiento y retiro económico de la mayor parte del mundo subdesarrollados no Socialista como la política "menos peor" para el capitalismo occidental en la amenaza frontal que implica la atracción de la confiscación. Estas conclusiones derrotista, se aplican particularmente al Asia, donde influencia directa de la expropiación Rusa y China es mayor y donde las contrapresiones desde el occidente pueden menos facilmente hacerse sentir.

= ///// =

"EL DESARROLLO DE AMERICA LATINA Y LA REFORMA AGRARIA" (1)

Jacques Chonchol

Esquemas de temas a tratar :

- I.- La Reforma Agraria como elemento clave en la aceleración del desarrollo económico, social y político de la América Latina
- II.-El impacto del crecimiento poblacional.
- III.-Las presiones para mejorar la distribución del ingreso y sus efectos acumulativos en demanda y ocupación a los del crecimiento poblacional
- IV. La Insuficiencia del desarrollo industrial para resolver el problema de la ocupación
- V. El empleo pleno de los hombres y de las tierras: una de las bases fundamentales del progreso de la América Latina.
- VI El pleno empleo y la intensificación de la agricultura; sus condiciones complementarias.
 - 1) El problema de los mercados y la necesidad de una política alimenticia.
 - 2) Las técnicas que exige la intensificación de la agricultura latinoamericana
 - 3) La educación y capacitación de las masas campesinas factor básico de intensificación
 - 4) La necesidad de replantear el intercambio de productos agrícolas de la América Latina consigo misma y con el resto del mundo.
 - 5) El cambio de las actuales condiciones de tenencia de la tierra y de las aguas.

(1)- Clases dictadas por el Prof. Jacques Chonchol, en el II Curso de Capacitación de Profesionales en Reforma Agraria, ofrecido por FAO, en Santiago de Chile en Octubre de 1963.

6) La planificación del desarrollo agrícola en la unidad geográfica latinoamericana

El objeto de éstas siete conferencias es tratar de colocar a la Reforma Agraria en un contexto más general, es decir más allá de un análisis estrecho de la Reforma Agraria en si misma para examinar cuales son sus relaciones con los distintos problemas que plantea el desarrollo economico, el desarrollo social y el desarrollo político de nuestro continente. Es por esto que el Punto I del esquema de los temas que trataremos se refiere "La reforma Agraria como elemento clave en la aceleracion del desarrollo económico, social y político de la America Latina".

Para demostrar la importancia y la relación de la Reforma Agraria como problema más general que se acaba de mencionar tenemos que analizar una serie de hechos que son los que finalmente nos llevan a la conclusión que ha sido señalada. El primero de estos hechos que examinaremos y que aparece como Punto II del esquema es el del impacto del acelerado crecimiento poblacional que se observa en América Latina , tanto en la demanda de productos agropecuarios como en la necesidad de crear ocupaciones.

Un segundo aspecto que está íntimamente relacionado con el problema del crecimiento demográfico es el de las presiones que por causas de distintas naturalezas están teniendo lugar hoy día en el continente para lograr una mejor distribución del ingreso (punto III). Evidentemente los efectos de estas presiones se agregan a los del crecimiento poblacional, aumentando extraordinariamente los problemas que se crean en la demanda de productos del Sector Agrícola y en la necesidad de crear ocupaciones productivas.

El tercero de los hechos que es preciso analizar es el de la insuficiencia que ha demostrado el desarrollo industrial de América Latina para resolver el problema de la ocupación que es, como veremos mas adelante uno de los problemas fundamentales que afectan el nivel de vida y las posibilidades de desarrollo en nuestro continente. No pretendemos decir con esto que el desarrollo industrial de la America Latina ha sido una cosa inconveniente. Por el contrario creemos que es preciso que se acelere mucho más. Pero no cabe duda que la industrialización ha sido hasta ahora un elemento

insuficiente para resolver los problemas ocupacionales y hay ciertas razones que hacen pensar que en el futuro tampoco podrá resolverlos por sí sola. El análisis de este hecho está comprendido bajo el punto IV del esquema.

Lo anterior obliga a replantarse el problema del desarrollo agrícola y a insistir en la necesidad de la intensificación de la agricultura. Por esto es que se dice en el punto V del esquema que el pleno empleo de los hombres y de las tierras es una de las bases fundamentales del progreso del futuro de la América Latina.

Realizar este pleno empleo y lograr la intensificación de la agricultura requiere el cumplimiento de una serie de condiciones complementarias que se analizan en el punto VI del esquema. La primera de estas condiciones se relaciona con el problema de la organización de los mercados externos y internos y la necesidad de formular una política alimentaria que sirva las necesidades de los pueblos de la América Latina como un elemento esencial de las políticas sociales que se adoptan. La segunda condición de la intensificación se relaciona con las técnicas que hay que aplicar en los procesos de producción para que se compatibilicen las necesidades de aumentar la producción, incrementar la ocupación de los hombres y lograr más eficiencia. Como veremos más adelante nos parece fundamental adecuar las técnicas a nuestras condiciones socio-económicas no limitarse a copiar de un modo mecánico las técnicas agrícolas que hoy se están aplicando en los países industrializados.

La tercera condición que se señala como requisito fundamental de la intensificación de la agricultura latinoamericana es la relacionada con la educación y capacitación de las masas campesinas. En cuarto lugar, aunque aquí no estamos estableciendo un orden de prioridades y pensamos que todas estas condiciones y requisitos son igualmente importantes y complementarios, surge la necesidad de replantear el intercambio de productos agrícolas de la América Latina consigo misma y con el resto del mundo. La quinta condición se relaciona más propiamente con lo que normalmente se refiere a la Reforma Agraria, a saber, el cambio de las condiciones de tenencia de la tierra y de las aguas de regadío. Por lo anterior vemos como, para la Reforma Agraria tenga éxito debe integrarse dentro de un todo más general que es el pro

blema del desarrollo económico y social de nuestro continente. Finalmente la sexta condición tiene que ver con la planificación del desarrollo agrícola la realizada no en términos nacionalistas estrechos sino en función de la integración latinoamericana.-

Estos son en síntesis los puntos fundamentales que trataremos de abordar, aunque sea de un modo muy esquemático en estas siete charlas.

LA REFORMA AGRARIA EN EL CONTEXTO DEL DESARROLLO GENERAL

Entrando al punto primero me parece necesario insistir en que la Reforma Agraria no puede ni debe mirarse como un proceso aislado, como un proceso cuya necesidad de realización se hubiera puesto repentinamente de moda. Hace pocos años eran escasos los que hablaban en nuestros países de Reforma Agraria y hablar de este tema bastaba para que automáticamente tildaran de comunista al que lo hacía. Sin embargo hoy día hasta los hombres más reaccionarios de nuestro continente hablan naturalmente de este tema y no cabe la menor duda que cualquiera que sean las intenciones reales de muchos de los que hoy día hablan, se ha producido un progreso considerable en la consideración y en el análisis del problema. Ya no es un tema tabú y en este curso lo está demostrando. Sin embargo me parece que generalmente no se enfoca la Reforma Agraria en todas sus dimensiones. Algunos ponen el acento fundamentalmente en el problema social diciendo que la Reforma Agraria es por sobre todo un problema de justicia social. Este indudablemente es un aspecto del problema de la Reforma Agraria pero no es todo el problema, tampoco creo que pueda mirarse exclusivamente a la Reforma Agraria como un problema de hacer que un recurso escaso para la comunidad, como es la tierra agrícola, cumpla su función social. Se discute mucho sobre la función social de la propiedad que es sin duda un aspecto muy importante, pero que es sólo un aspecto parcial de un problema más amplio. En efecto no solamente hay que hacer Reforma Agraria para que la tierra cumpla su función social, para que exista más justicia e mejores oportunidades para todos los que trabajan o viven en ella; también hay que hacer Reforma Agraria por otras razones muy fundamentales y esto nos lleva a la necesidad de plantearnos el análisis de la Reforma Agraria en América Latina como el principal problema que hay que resolver en la actualidad para que pueda continuar el

desarrollo económico, el desarrollo social y el desarrollo político de nuestro continente en acuerdo con las aspiraciones de los pueblos que viven en él. Si no solucionamos el problema de la tierra no podrá haber democracia política para las grandes masas, ésta no podrá integrarse a la comunidad social y el desarrollo económico del continente se verá seriamente afectado. Sin la Reforma Agraria continuaremos siendo un conjunto de sociedades no integradas, de sociedades de castas en las cuales no habrá intereses comunes, ideales comunes, aspiraciones comunes y oportunidades iguales para todos.

EL DESAFIO DEL ACELERADO CRECIMIENTO DEMOGRAFICO.

Para considerar la Reforma Agraria en el sentido indicado debemos empezar a analizar algunos hechos fundamentales. El primero se refiere al desafío que implica el acelerado crecimiento poblacional de nuestro continente. No cabe la menor duda que si nos comparamos con Asia o con Europa podemos considerarnos como un continente relativamente subpoblado. Pero somos un continente subpoblado que tiene un problema demográfico y un problema económico muy serio debido a la forma muy acelerada en que está creciendo nuestra población, a una tasa mucho más fuerte que aquella con la cual estamos desarrollando nuestros inmensos recursos potenciales. El crecimiento demográfico de América Latina es hoy día el más rápido del mundo. Veamos a continuación algunas cifras bastante significativas y que corresponden a los años del período 1950-1958.

Regiones	Tasa de incremento poblacional anual
Africa	1,9%
Asia	1,8%
América del Norte	1,7%
U.R.S.S.	1,6%
Europa	0,7%
América Latina	2,4%

Vemos pues que es en América Latina donde la población está creciendo con mayor rapidez relativa, aún cuando en términos absolutos sea hoy ba

tante inferior a la de Asia y a la de Europa. Pero lo que es más serio es que esta tasa de crecimiento demográfico de América Latina no solamente es muy alta, sino que además está aumentando, lo que tiende a intensificar nuestros problemas. Por ejemplo si observamos lo que pasó en nuestra región en los últimos años vemos que entre 1925 y 1935 la población de América Latina aumentó en 20 millones de habitantes creciendo a una tasa anual del 2%. Entre 1935 y 1945 esta población aumentó en 25 millones de habitantes con una tasa anual también del 2%, pero aplicada sobre una población absoluta de mayor cuantía. Entre 1945 y 1955 la población latinoamericana aumentó en 40 millones y esta vez su tasa anual de crecimiento fué del orden del 2,6% llegando en 1955 a una población total de 179 millones de habitantes.

Este ritmo está tendiendo a aumentar y de acuerdo con los resultados provisórios de los últimos censos poblacionales de 1960 los demógrafos estiman que nuestra tasa actual de crecimiento poblacional y para los próximos años será vecina a un 3% anual. ¿Qué significa esto? que los 179 millones de latinoamericanos de 1955 eran ya 206 millones en 1960 y serán probablemente 315 millones en 1975 y 360 millones en 1980, o sea, dentro del breve lapso de 17 años. Esto significa que entre 1960 y 1980 tendremos que ser capaces de alimentar, vestir, cobijar y en parte importante dar trabajo a 150 millones de personas más que representan un 70% de aumento con respecto a la población de 1960.

Este considerable incremento de la población latinoamericana no sólo nos planteará serios problemas de inversión y de capitalización para no disminuir el nivel de vida de la actual población, sino que nos obligará a enfrentar con importancia creciente el problema de la necesidad de dar ocupación a la nueva fuerza de trabajo. La aspiración mínima a la que tiene derecho una persona en cualquier sociedad es el derecho a ganarse la vida, el derecho a trabajo y si una sociedad, una economía, no se desarrollan con el dinamismo suficiente como para permitir que los individuos que la componen se ganen la vida, nadie podrá garantizarle mucha estabilidad y tarde o temprano será barrida para reestructurarse de un distinto, que sea capaz de satisfacer las aspiraciones esenciales de los que la componen.

Es por esto que el crecimiento demográfico señalado por sí solo, y

al margen de todos los otros efectos que veremos mas adelante como la presión por una mejor distribución del ingreso, implica un desafío fundamental a la sociedad y a la economía de los países de nuestro continente.

Este problema demografico que acabamos de analizar para America Latina como un todo se manifiesta con distinta intensidad en los diferentes países que la componen, aún cuando en caso todos ellos el problema es bastante serio. A Continuación analizaremos un cuadro en que se detalla la población de las 20 repúblicas latinoamericanas en 1960 su población probable para 1980, el aumento neto resultante para cada país y sus respectivas tasas de crecimiento demográfico.

PROBABLE CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LAS 20 REPÚBLICAS LATINOAMERICANAS :

	Población en Miles.		Aument.Net. 1960-1980	Tasas anual.crec.Pob.	
	1960	1980		1955- 65	1965- 75
Brasil.....	70.600	126.800	56.200	3,3	3,0
México.....	34.988	63.231	28.243	3,1	3,0
Colombia.....	15.468	27.691	12.223	2,8	2,9
Perú.....	10.857	20.371	9.514	3,0	3,2
Argentina.....	20.956	29.334	8.378	1,8	1,7
Venezuela.....	7.331	13.220	5.889	3,7	2,9
Chile.....	7.627	12.300	4.673	2,4	2,4
Ecuador.....	4.317	8.080	3.763	3,2	3,2
Guatemala.....	3.675	6.942	3.627	2,9	3,1
Cuba.....	6.797	10.034	3.237	2,1	2,0
Rep. Dominicana..	3.014	5.954	2.940	3,5	3,5
Haití.....	4.140	6.912	2.772	2,2	2,6
Bolivia.....	3.696	6.000	2.304	2,2	2,5
El Salvador.....	2.442	4.585	2.143	3,1	3,2
Honduras.....	1.950	3.879	1.929	3,4	3,5
Nicaragua.....	1.477	2.938	1.461	3,5	3,5
Paraguay.....	1.768	3.065	1.297	2,5	2,8
Costa Rica.....	1.171	2.327	1.156	3,9	3,5
Panamá.....	1.055	1.823	768	2,7	2,8
Uruguay.....	2.827	3.355	528	1,3	0,8
- - totales.....	206.156	358.841	152.685	2,9	2,9

Fuente:

"Estimaciones provisionarias de Población para las 20 repúblicas de la América Latina" - División de Asuntos Sociales CEPAL - Jonh V. Grauman, Junio 1962

De las cifras del cuadro podemos deducir que de los 153 millones de personas en que probablemente aumentará la población latinoamericana 1960 y 1980, Brasil sólo deberá absorber una tercera parte: 56 millones de habitantes. O sea, Brasil tiene que ser capaz en los próximos años de producir alimentos y productos industriales, ya sea directamente o a través del comercio exterior, para 56 millones de personas más. Además su economía tendrá que ser capaz de dar trabajo a una parte importante de ésta gente, especialmente a aquellas generaciones que hoy día tienen menos de 12 años.

Si bien es cierto que en términos absolutos y según lo vemos con el cuadro los problemas más serios se plantearán en Brasil, México y Colombia, en términos relativos la situación de otros países obligará a un esfuerzo - proporcionalmente mayor. En efecto la población de Brasil que era en 1960 de casi 71 millones de habitantes pasaría en 1980 a 127 millones, o sea su aumento sería de 56 y tantos millones, menos del 100%. En Perú en cambio nos encontramos con que su población prácticamente se duplica entre 1960 y 1980 pasando cerca de 11 millones a algo más de 20. Algo similar ocurrirá en otros países como Guatemala. La república Dominicana, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, cuyas poblaciones de 1960 se verán duplicadas en 1980.

Conviene señalar de paso que este crecimiento demográfico implica un serio problema de capitalización - los demógrafos hablan de las inversiones demográficas, es decir aquellas inversiones netas que deben realizar los países exclusivamente para mantener el actual nivel de vida de sus poblaciones sin considerar su mejoramiento.

Es decir se trata aquí de las inversiones mínimas que en términos netos hay que realizar por encima de la depreciación de las existentes para que el nivel de vida de la gente no se deteriore. Si tenemos una tasa de crecimiento poblacional de 3% y la relación capital-producto, o sea la cantidad de recursos que hay que invertir para obtener una unidad de ingreso, es de dos o tres a uno (lo estimado para América Latina) vemos que exclusiva-

mente para mantener el nivel de vida actual la población latinoamericana tendremos que invertir anualmente en términos netos entre el 6 y 9% del ingreso obtenido. Si pensamos por otro lado que los coeficientes de inversión neta que se están realizando en nuestros países no van mucho más allá del 10 al 15%, podremos ver que si no aumentamos extraordinariamente nuestro esfuerzo de capitalización, el crecimiento demográfico nos permitirá mejorar apenas el actual nivel de vida, cosa que nuestros pueblos no estarán dispuestos a aceptar.

IMPLICACIONES DEL CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN LAS NECESIDADES DE PRODUCCION DEL SECTOR AGROPECUARIO.-

Es interesante, para cuantificar los efectos de este crecimiento de la población latinoamericana en la demanda de productos agrícolas, hacer algunas proyecciones. Tratemos de ver lo que significará en cuanto a necesidades de algunos alimentos más comunes de nuestra población el crecimiento previsto de la misma. Y esto lo haremos sin tomar en cuenta un factor decisivo que sin duda pesará considerablemente en el futuro en la demanda de productos agrícolas: el problema de mejor distribución del ingreso. O sea que estos cálculos que ahora analizaremos y que provienen de un estudio que está elaborando la CEPAL para la próxima conferencia de Mar de Plata, han sido hechos suponiendo que aunque aumenta el ingreso per cápita a la tasa señalada por los objetivos de la Alianza para el Progreso (2,5% al año) se mantiene la misma inequitativa distribución del ingreso que existe hoy día en América Latina. Veamos pues cuál sería la presión sobre la demanda de algunos productos agropecuarios fundamentales en América Latina solo para satisfacer las necesidades de la mayor población y de un crecimiento del ingreso per cápita promedio que se considera mínimo. Las bases de estas proyecciones incluyen pues una tasa anual de crecimiento poblacional hasta 1980 de un 2,9% anual, un crecimiento del ingreso promedio per cápita de un 2,5% al año y coeficientes de elasticidad ingreso por los distintos alimentos considerados que varían según el producto, según su nivel de consumo actual, según la tendencia histórica y según algunas estimaciones de las necesidades futuras. Tomaremos 4 productos agrícolas fundamentales en América Latina, a saber: el trigo, el maíz, el arroz, y los frijoles y un producto animal que es la carne de bovino. El consumo de estos cinco productos en América Lati-

na en el promedio anual del período 1957-1959 y su demanda respectiva para 1980 según las bases de proyección indicadas se señalan a continuación:

	<u>Millones de toneladas</u>		<u>% de aumento</u>
	1957-59	1980	
	<u>Promedio anual</u>		
Trigo.....	11,4	24,6	116
Maíz.....	20,6	53,5	160
Arroz.....	4,6	11,5	150
Frijoles.....	2,6	5,3	104
Carne de Bovino.	4,8	12,4	158

En todos estos productos vemos que es prácticamente necesario más que duplicar su volumen de abastecimiento de los años 1957-1959, sin considerar por supuesto las necesidades de exportación de los mismos y sin considerar tampoco como hemos visto una redistribución más igualitaria del ingreso, todo lo cual tenderá a aumentar las magnitudes señaladas para 1980.

Para lograr el aumento de producción de estos productos existen dos caminos: incrementar las áreas cultivadas con los mismos o aumentar sus rendimientos por una unidad de superficie cultivada o en explotación. Existe desde luego, un tercer camino, que en la práctica es la más realista y que se basa en una combinación de los dos anteriores, es decir aumento simultáneo de las superficies cultivadas o en explotación y de los rendimientos.

El camino utilizado por la América Latina hasta hoy día ha sido fundamentalmente satisfacer sus mayores necesidades a base de aumentar las áreas bajo cultivo. Si observamos los rendimientos agrícolas o ganaderos de nuestros países en los últimos años vemos que en general y salvo con algunas excepciones su tendencia ha sido estacionaria y en algunos casos decreciente. América Latina ha hecho crecer su agricultura y su ganadería aumentando las áreas de cultivo y las áreas de explotación pecuaria y no mejorando los rendimientos por unidad de área. Lo que hubiera significado intensificar su agricultura y lo que hubiera significado a su vez cambiar sus actuales sistemas de producción y sus actuales estructuras agrarias.

Hemos seguido el camino más fácil y el que más favorecía a los intereses dominantes, manteniendo la actual estructura de la agricultura latinoamericana.

americana y sin esforzarnos por cambiarla de acuerdo con las necesidades económicas y sociales de las grandes mayorías.

Por este camino se tiene un límite que es el del territorio físico y no cabe la menor duda que si miramos al continente en su conjunto la mayor parte de las tierras fértiles ya están incorporadas. Hay sin duda todavía reservas de tierras bastante importantes. Sin embargo la mayor parte de ellas se encuentra en zonas tropicales o sub-tropicales y su incorporación plantea, no sólo un considerable problema de nuevas inversiones, sino además un muy serio problema de manejo de las mismas. En efecto estas tierras son mucho más susceptibles a los procesos de desgaste y erosión que las tierras de regiones más templadas si no se procede al manejo cuidadoso de las mismas.

Esto no quiere decir por supuesto que en algunos casos y en algunos países no sea imprescindible aumentar las áreas cultivadas incorporando nuevas zonas. Esto es especialmente importante por ejemplo en aquellos países de altiplano que tienen una gran densidad poblacional en áreas agricolamente muy pobre y muy gastadas. Gran parte de los problemas de estos países no podrán resolverse efectivamente sino en la medida en que se incorporen a su economía y traspasen a parte de su población agrícola hacia regiones tropicales de los mismo, ubicadas en la costa o en el interior, con grandes recursos y que están muy debilmente pobladas y muy subexplotadas. Lógicamente en estos casos habrá que poner más el acento en la incorporación de nuevas áreas y en el desplazamiento poblacional hacia ellas. Pero dejando de lado este caso, en general en América Latina es fundamental comenzar ahora a poner el acento en lo que no se ha hecho: en la intensificación de la agricultura y de la ganadería, con todo lo que ella implica en cuanto a cambiar los sistemas de producción, cambiar los métodos de trabajo y cambiar las estructuras de tenencia de la tierra.

Es importante analizar las diferentes alternativas de incremento de la producción por que las inversiones que se requirieron tienen distinta naturaleza según se elija uno u otro camino. Si se busca aumentar las áreas cultivadas, además de la condición sine-qua-non de contar con tierras adecuadas para ello, será preciso efectuar un gran volumen de inversiones en

obras de infraestructura y de capital social, tales como caminos, control de inundaciones, riego habitaciones, electricidad, etc. O sea, que si un país busca el desarrollo de su agricultura a través de este camino debe necesariamente poner el acento en aquellos tipos de inversiones que permitan la habilitación y la ocupación de estas tierras.

Si por el contrario se desea recurrir al otro camino, o sea el aumento de los rendimientos, a la intensificación, los tipos de inversiones deben ser diferentes desde luego habrá que poner el acento en las inversiones en experimentación agrícola y ganadera, que permitan determinar las variedades más adecuadas, más resistentes a las enfermedades que mejor se adaptan a determinadas condiciones ambientales y que arrojan mayores rendimientos. Habrá que determinar los abonos que es más conveniente aplicar, en que dosis y en que momento y muchas otras cosas por el estilo. Por otro lado habrá que realizar inversiones en capacitación, en educación de la población, que es un factor básico para la intensificación, puesto que en la medida en que los campesinos no abran su mentalidad a las nuevas tecnologías que permitan superar las prácticas tradicionales, será muy difícil impulsar la intensificación. O sea, que las inversiones en investigación, en capacitación y en difusión de las mejores tecnologías, tendrán que jugar un papel decisivo si se quiere poner el acento en el aumento de los rendimientos agrícolas y pecuarios. Además habrá que incrementar las inversiones en riego y drenaje y en la utilización de aquellos factores que tienden a incrementar los rendimientos como los abonos, pesticidas y semillas mejoradas. No mencionamos entre éstos últimos, de una manera explícita, la mecanización porque si bien pensamos que en muchos casos el incremento de ella puede ser indispensable, en muchos otros su efecto principal no es sino que el de substituir mano de obra, substituir trabajo humano y esto no constituye un factor económico de incremento de la producción desde el punto de vista nacional si no hay otras alternativas de ocupación más eficiente de éste trabajo humano. En todo caso este problema merece especial análisis y lo examinaremos con más detalle más adelante al estudiar las técnicas que son más convenientes a la intensificación de la agricultura latinoamericana.-

Pero volvamos a nuestros cinco productos y veamos que pasaría si nosotros continuásemos con el camino tradicional de América Latina, a saber el aumento de las áreas cultivadas o con la explotación pecuaria, y no busca-

mos poner el acento en la intensificación. Tomando al trigo, al maíz, al arroz, y a los frejoles en forma conjunta, tenemos que en cada uno de los años del período 1957-1959 se cultivaron alrededor de 35 millones de hectáreas con éstos cultivos en América Latina. Para obtener las producciones señaladas para el año 1980 sólo para satisfacer las necesidades del consumo interno de la región y suponiendo que continúa la misma tendencia actual de que los rendimientos no aumentan sólo lo hacen muy lentamente, tendríamos que cultivar en ese año 72,5 millones de hectáreas por los 4 cultivos señalados. O sea, prácticamente más que duplicar las actuales superficies que a ellos se dedican. No creo que se necesite mucha imaginación para comprender el esfuerzo que esto implica sin considerar el hecho de si tendremos o no tierras disponibles para ello, dado que también tendríamos que aumentar las áreas ocupadas por otros cultivos y por el ganado. Lo más probable es que ninguno de nuestros países dispondría de tierras suficientes si pretende seguir por este camino y ello nos muestra que el camino de la intensificación agrícola y pecuaria es con mayor o menor proximidad en el tiempo, según los países, la única alternativa para satisfacer las necesidades de la creciente población.

Por otro lado si miramos la ganadería bovina el problema se nos plantea igual. Actualmente la masa vacuna del continente alcanza a los 186 millones de cabezas. Esta masa produce en promedio 29,9 kilos de carne por animal de existencia. Suponiendo que sigamos la tendencia histórica y que este rendimiento en carne producida por animal de existencia aumente en el futuro al mismo ritmo que en los últimos años se llegaría en 1980 a 31,9 kilos de carne producida por animal existente. En estas condiciones, para obtener la producción de carne de bovino que requeriríamos en 1980, sólo para el consumo interno, tendríamos más que duplicar la actual masa vacuna y tener en 1980 unos 387 millones de cabezas. Esto por su parte significa, si seguimos con la actual ganadería extensiva que nos caracteriza, tener que disponer del doble de praderas que en la actualidad. Me pregunto donde están las tierras que nos permitirán lograr esto.

Así pues América Latina no puede seguir en los próximos años el camino tradicional de producción agrícola que ha seguido en el pasado. O bien cambia sus métodos de producción e intensifica, con todo lo que esto impli-

ca en materia de inversiones, de sistemas de trabajo y de estructuras agrarias, o bien no le quedan sino que dos otras alternativas: bajarlo el nivel de vida y de consumo, que ya es bastante bajo, a su futura población, o importar una cantidad cada vez más creciente de alimentos de fuera del área. Me pregunto que pasaría si nos condenamos a no tener otra salida que esta ¿Cómo financiaríamos estas mayores importaciones? ¿Cuál sería el destino de nuestros proyectos de industrialización acelerada si tenemos que gastar la mayor parte de nuestras divisas en importar alimentos para mantener el nivel de vida de nuestros habitantes?

Sin intensificación de la agricultura, que implica Reforma Agraria y que implica muchos otros cambios, no hay pues salida al problema del desarrollo económico y social de nuestros países.

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DE LA INTENSIFICACION DE LA AGRICULTURA.-

En primer lugar, la necesidad de realizar cambios tecnológicos. ¿En qué consisten estos cambios tecnológicos? En lo siguiente. En una economía agrícola rudimentaria predominan fundamentalmente dos factores de producción: la Tierra y el hombre. En una agricultura intensiva, en una agricultura más moderna, deben sumarse a dichos factores, con importancia creciente, una serie de elementos muchos de los cuales vienen no de la agricultura sino que de otros sectores de la economía, por ejemplo, los abonos químicos, los pesticidas en sus diversas formas y los equipos mecánicos.

No cabe la menor duda de la importancia que tienen estos elementos diferentes de la tierra y el trabajo humano en una agricultura moderna en relación a los dos factores básicos señalados. Se podría decir que en una agricultura de esta naturaleza la tierra y el trabajo físico del hombre empiezan a perder cada vez más su importancia relativa, aumentando la importancia proporcional de esos otros elementos muchos de los cuales no vienen de la agricultura sino que de la industria. Lo anterior ocurre particularmente con respecto a la tierra puesto que a diferencia de la agricultura de los países altamente industrializados, en los países subdesarrollados es posible concebir un modelo de intensificación en que junto con aumentar su importancia los abonos, las semillas mejoradas, los pesticidas, etc, aumente también su importancia relativa al trabajo humano que no tiene otras al-

alternativas más productivas de ocupación. En todo caso, la importancia de los elementos de origen no agrícola, como los señalados, en una agricultura más intensiva, indica una interesante línea de orientación para los proyectos de desarrollo industrial que se efectúen en los países subdesarrollados en que simultáneamente se esté intensificando la agricultura.

De los elementos citados dijimos anteriormente que desejaríamos para posterior discusión el problema de la maquinaria y del equipo, ya que si bien nos parecía que las mejores semillas, los abonos y los pesticidas, tenían una importancia fundamental para la intensificación de la agricultura latinoamericana, el problema de la mecanización había que examinarlo con cuidado, puesto que un exceso de la misma en circunstancias de existir aguda sub-ocupación de la mano de obra agrícola que no fuera posible absorber en otras actividades, podía provocar serios problemas sociales y reducir la productividad general de la mano de obra campesina.

En todo caso, queremos señalar en relación con los cambios tecnológicos un aspecto muy importante y es el que se refiere al hecho de que éstos cambios tecnológicos no se producen por sí solos, sino que alguien tiene que hacerlos y ese alguien son los agricultores. Si estos agricultores se oponen al cambio tecnológico y no le ven ventajas es muy difícil que este se realice. Esto nos hace ver que un elemento fundamental de los cambios tecnológicos es la capacitación de la población y por capacitación no sólo debe entenderse su alfabetización, sino que también su capacidad de abrirse mentalmente en el sentido de favorecer e incorporar los cambios tecnológicos a su proceso de producción.

Este problema también lo analizaremos en detalle más adelante ya que es de gran importancia o de difícil solución. No se trata en efecto de capacitar a unos diez, veinte, cien o mil agricultores, sino que es preciso capacitar a una inmensa masa campesina de millones de personas, tarea que no puede ser enfrentada con los métodos hasta ahora usados en América Latina en materia de capacitación y educación técnica.

Existen también otros aspectos importantes de considerar en relación al desarrollo futuro y a la intensificación de la agricultura latinoamericana, Uno de ellos se refiere a los cambios que son necesarios en los patrones de consumo. Señalábamos que para responder al crecimiento poblacional de los próximos años, y a un cierto incremento mínimo del ingreso per-cápita promedio, sería necesario más que duplicar la actual producción de carne de bovino. A su vez, en la medida en que no se intensificara, esto obligaría a más que duplicar la actual masa de vacunos y la disponibilidad de praderas.

Al margen de lo que pueda hacerse en materia de intensificación, se plantea a la América Latina el problema de que su población no puede seguir dándose el lujo de comer fundamentalmente carne de bovino y de despreciar otras carnes de producción más económica. Este realmente es un lujo que no puede continuar ya que se necesitan 7 calorías vegetales para producir una caloría animal de carne de bovina. América Latina debe por lo tanto también pensar en cambiar sus patrones de consumos de carnes poniendo más el acento en otras especies de producción más económica como el cerdo, el ave y el pescado.

Esto hace ver también la importancia que puede tener la acción educativa en el sentido de ir cambiando las estructuras de consumo para adaptarlas a las posibilidades económicas de los países.

Otro aspecto importante del problema que nos ocupa es la necesidad de cambios en los sistemas de tenencia de la tierra, lo que en un sentido estrecho de engloba bajo el concepto de Reforma Agraria. Estos cambios son fundamentales para poder utilizar de un modo más eficiente que lo que hoy día permiten los actuales sistemas de tenencia, los factores de producción representados por el trabajo, el capital y la tierra. Los actuales sistemas de tenencia de la tierra en la América Latina están produciendo una extraordinaria subutilización y al mismo tiempo desgaste de la capacidad productiva de la tierra y lo mismo ocurre por lo que respecta a la capacidad productiva de la mano de obra agrícola. Si miramos nuestro continente es fácil ver que la gran masa de campesinos no trabaja más de 100 a 200 días en promedio de los 365 días que tiene el año. Las razones de esto son fundamental

mente de orden estructural. Todo ello está ligado de un modo muy estrecho a un sistema de tenencia que permite, por un lado, la excesiva concentración de la propiedad de la tierra y deja, por el otro, a la mayor parte de los campesinos al margen de esta propiedad o reducidos a una pequeña proporción de la misma. Esta situación impide que funcionen los incentivos para intensificar y usar más eficientemente los recursos.

Y si no se intensifica la agricultura de la América Latina, no habrá como lo señalábamos en la charla anterior, más que dos alternativas: o se detiene el desarrollo puesto que se tendrán que dedicar gran parte de los recursos en divisas para la importación de bienes de consumos a fin de que la gente no se muera de hambre, o bien, el desarrollo tendrá que hacerse estableciendo regímenes políticos dictatoriales que logren apretarle el cinturón a la gente para poder destinar a la inversión las divisas disponibles. Es fácil ver que ninguno de estos dos caminos sería agradable para las poblaciones latinoamericanas.

EL PROBLEMA DE LA REDISTRIBUCION DEL INGRESO.

Todo esto que hemos examinado desde el punto de vista del crecimiento demográfico debemos examinarlo también desde otro punto de vista muy importante. Y es el que se refiere al hecho de que la población de la América Latina no solamente está creciendo en términos cuantitativos, sino que también quiere crecer en términos cualitativos. La gente ya no quiere seguir viviendo como lo ha hecho hasta ahora. Quiere comer mejor, vestirse mejor, consumir una mayor cantidad de productos industriales y educarse mejor. Hay una serie de aspiraciones reales y profundas que cada vez están creciendo más, y ya no sólo en las pequeñas esferas, no en reducidos grupos de la clase media urbana, sino que en toda la población latinoamericana. Y esta presión por querer vivir mejor, que se extiende con intensidad creciente en las grandes masas, es algo que nadie podrá contener.

Las aspiraciones a una vida mejor obligarán a redistribuir el ingreso y al producirse esta redistribución en favor de los grupos más pobres, la demanda por los productos fundamentales como los alimentos, los textiles y otros artículos esenciales en el nivel de vida de las masas, se va a incrementar con una velocidad extraordinaria agregándose su efecto al del creci-

miento demográfico.

Ahora bien, ¿a qué se debe esta nueva presión, este deseo de cambio cualitativo? Ella puede atribuirse a varios factores, uno de los cuales es el que los economistas denominan el efecto de demostración.

¿En qué consiste este efecto de demostración? En algo muy sencillo. En la toma de conciencia por los grupos de bajo nivel de ingreso de que hay otros que viven mejor y en el deseo de alcanzar ellos también ese mejor nivel de vida. Es el deseo de imitar los patrones de consumo de los grupos económicamente más favorecidos y este fenómeno es algo inevitable en una sociedad moderna que pretenda vivir en un sistema democrático y que está abierta a los múltiples contactos que hoy día existen con el resto del mundo.

La única forma de evitar el desarrollo del efecto de demostración sería aislar a los pueblos pobres del resto del mundo de modo que no conozcan los modos de vida de otros pueblos más ricos. Sería necesario haber establecido una especie de Cortina de Hierro, aislando a estos países de aquellos en que la gente vive mejor, para evitar que en los individuos que los componen se despierten ambiciones de mejores consumos individuales. Sin embargo, en la medida en que las sociedades modernas están integradas, en que los medios de comunicación de masas están ampliamente difundidos, es imposible impedir que estos medios vayan mostrando a través del cine, la radio, la prensa, etc. los niveles de vida de los países más ricos y vayan creando nuevas aspiraciones y nuevas ambiciones en las masas pobres de los países atrasados.

Este efecto de demostración tiende en América Latina a hacerse cada vez más fuerte porque se ve favorecido por el proceso de urbanización. El constante desplazamiento de gente de los campos a las ciudades incrementa sus efectos, porque es justamente en las ciudades donde los medios de comunicación de masas están más difundidos y llegan a más amplios sectores de la población.

Además el se refuerza con el contacto de los grupos de bajos ingresos con las clases medias latinoamericanas y con los grupos más ricos de estos países. En todos estos círculos existe una identificación mucho mayor con las poblaciones de los países industrializados en todo lo que se refie-

re a nivel de vida, modo de pensar, aspiraciones, etc. que con sus propios pueblos. Estos grupos que han sido designados de acuerdo con la idea de Toynbee como grupos "horodianos" están mucho más identificados en lo social, en lo económico y en los políticos con las grandes metrópolis industriales y con los grupos que ahí viven que con sus propios pueblos. Y su espíritu de imitación hacia lo externo y la ostentación que hacen de su modo de vida, redobla el efecto de demostración externo.

Hay también un factor sumamente importante que tiende a incrementar la presión por una mejor redistribución del ingreso y este factor es el factor político. El se expresa mediante la lucha política interna que existe en cada uno de nuestros países. Existen diversas ideologías, con distinta fuerza relativa y con distinto grado de incidencia, que pretenden ser cada una de ellas la mejor solución, no solamente a los problemas del desarrollo, del crecimiento económico, sino también el problema de la justicia, de la distribución equitativa de los ingresos. Y cada una de estas ideologías, a través de las fuerzas políticas que las representan, ofrecen a los pueblos mejores condiciones de vida, más trabajo, más progreso y mayor bienestar. Este ofrecimiento generado en la lucha política crea conciencia en los habitantes de que se trata de necesidades reales y urgentes que tienen derecho a lograr en el más breve plazo. Así pues, el factor político tiende a acelerar el efecto más general del factor demostración.

Este factor político ha aumentado considerablemente de intensidad en los últimos años en gran parte como consecuencia de la revolución cubana y de su desarrollo posterior. Anteriormente en América Latina no se daba más que una fórmula de desarrollo que era, con ligeras modificaciones, la fórmula típica del desarrollo capitalista, la fórmula que siguieron primero los países europeos y después los propios Estados Unidos para llegar al nivel de vida de que hoy día disfrutan. Esta fórmula consistía en que una minoría concentrara una proporción considerable del ingreso y capitalizara mientras que la gran mayoría obtenía una mínima parte del mismo.

Esta minoría capitalista no era por supuesto el equivalente de la actual minoría dominante de la América Latina. No efectuaba grandes gastos suntuarios, no tenía espíritu de derroche, sino por el contrario vivía en

condiciones extraordinariamente duras. Eran gentes que en su deseo de riqueza, en su deseo de poder, ahorran y capitalizaban con gran intensidad, sacrificando a menudo sus condiciones corrientes de vida. Pero de este modo, esas minorías fueron desarrollando a dichos países, en un proceso paulatino, dentro de una situación económica y social de muy desigual distribución del ingreso.

Posteriormente vinieron las luchas sociales, vino el desarrollo del sindicalismo y el ingreso empezó a redistribuirse de una manera más equitativa. Sin embargo, conviene tener en cuenta que el proceso importante de redistribución comenzó cuando estos países habían alcanzado un nivel de desarrollo industrial y de desarrollo general más o menos grande.

Esta fórmula de desarrollo es hoy día irrealizable en América Latina. Por causa del efecto de demostración primero, que los pueblos de los países de desarrollo capitalista no tuvieron delante de sí (ya que con todo eran los que estaban más adelantados). Los pueblos latinoamericanos en cambio no están dispuestos a soportar indefinidamente que la riqueza se concentre en pocas manos para que después de muchos años se redistribuya mejor hacia ellos. Por lo demás, en esta fórmula falta un elemento esencial en la actualidad, que es la capacidad de sacrificio y de capitalización de los grupos dominantes. Así pues, aún aquellos que plantean la fórmula capitalista de desarrollo para los países de la América Latina tienen que hacerlo considerando una mucho mayor intervención del Estado y una más justa redistribución del ingreso. Esto y no otro es lo que en el fondo constituye la filosofía de la Alianza para el Progreso.

Pero hay otras fórmulas de desarrollo que hoy día se estén planteando en América Latina y que no se planteaban anteriormente. Una de ellas es la fórmula marxista leninista que representa la revolución cubana y en la cual el desarrollo se realiza a través de la nacionalización de todos los grandes medios de producción y distribución y de una absoluta y decisiva intervención del Estado. No vamos a entrar a discutir aquí lo que implica políticamente la revolución cubana, ya que cada cual tiene derecho a tener la posición que quiera al respecto. Pero sí, es importante señalar que esta fórmula de desarrollo implica un desafío de extraordinaria magnitud a la fórmu

la capitalista atemperada que representa la Alianza para el Progreso.

Pero además, conviene tener presente que estas fórmulas, aunque son las más visibles, no son las únicas que se están dando en América Latina. También se están gestando cada vez con mayor intensidad fórmulas de desarrollo planteadas por otros grupos, como los demócratas-cristianos y ciertos grupos socialistas no marxistas, que no desean para el desarrollo de América Latina ni el esquema capitalista ni el esquema marxista-leninista.

No corresponde entrar aquí a discutir ni el contenido, ni el significado, ni el valor relativo de ninguna de estas fórmulas. Pero sí cabe señalar que la lucha política de los grupos que las representan significa aceleración en la conciencia de las masas latinoamericanas que ya no puede haber desarrollo sino en función del más rápido mejoramiento posible de las condiciones de vida de los pueblos.

Este factor político constituye pues un elemento esencial, junto con el efecto de desmotración, en hacer que la presión por redistribuir el ingreso de una manera más igualitaria sea cada vez mayor.

Ahora bien, ¿qué significa redistribuir el ingreso desde el punto de vista económico? Esto es algo muy importante de analizar y que a menudo los políticos olvidan. Significa redistribuir sólo el dinero? Evidentemente no. Y en la medida en que crean que redistribuir el ingreso significa redistribuir sólo el dinero, estarán cometiendo un error muy grave.

¿ Para qué la gente necesita de dinero? para comprar bienes y servicios que les permitan mejorar su nivel de vida; y si se redistribuye el ingreso en favor de los grupos más pobres esto va a significar que va a cambiar la estructura del gasto de la comunidad. Va a aumentar la demanda relativa para los productos que más consumen los pobres: alimentos, textiles y ciertos bienes industriales básicos y va a disminuir la importancia relativa de la demanda por los bienes que consumen los grupos más ricos.

Para que la redistribución del ingreso sea real, este cambio en la composición del consumo tiene que ir necesariamente acompañado por un cambio en la estructura de la producción y en la estructura de la oferta. Si por el contrario, el cambio en la distribución monetaria del ingreso no va

acompañado por un cambio en la estructura de la producción y de la oferta , sólo pueden ocurrir dos cosas: o inflación o racionamiento, o en ambas de - las cuales se anula gran parte de los efectos de la redistribución monetaria del ingreso. Porque en la medida en que la gente desee gastar más en alimentos y no exista abastecimiento suficiente de ellos, o los precios subirán y la redistribución del ingreso se anulará vía alza de precios o el gobierno tendrá que racionar los alimentos.

Este es un caso típico que a menudo se observa como consecuencia inicial de los procesos de Reforma Agraria que ocasionan un aumento importante y súbito del ingreso campesino. Y es especialmente visible cuando las masas campesinas se encontraban en una situación de gran miseria. Anteriormente a la Reforma Agraria, a pesar de estar sub-alimentadas y de querer comer mejor, tenían de todos modos que vender una proporción de sus alimentos por que necesitaban esos ingresos para comprar otras cosas esenciales que no producían. Pero si se les aumenta repentinamente el ingreso como consecuencia de una política de redistribución acelerada, sin aumentar paralelamente la producción de alimentos, se puede producir una mayor retención de productos agrícolas por parte de los campesinos, disminuyendo sus entregas a las ciudades. Este es un caso típico en que aún manteniéndose la producción agrícola o aumentando en cierta proporción, puede disminuir el abastecimiento urbano de la misma como consecuencia de una redistribución más acelerada del ingreso monetario hacia las masas campesinas.

Evidentemente una situación como esta puede solucionarse mediante un incremento de las importaciones, en la medida en que se tengan recursos para financiar estas importaciones o que exista una ayuda externa organizada en este sentido, Así pues, la válvula del comercio exterior es una salida en el corto plazo y tal vez sea la única salida en corto plazo a este tipo de presión. Esto muestra la importancia que tienen los esfuerzos que hoy día se están haciendo en el plano internacional a fin de crear un Fondo Internacional de Alimentos que ayude a financiar el desarrollo.

¿ Cual es la idea fundamental de este Fondo Internacional de Alimentos? Una muy sencilla, Consiste en acumular reservas de los mismos para que cuando un país se plantea una política de desarrollo y necesita dedicar sus divisas la importación de bienes de capital pueda equilibrar, en un período

do inicial, el efecto de sus inversiones incrementando sus importaciones de alimentos. A la larga, sin embargo, será indispensable en cambio en la estructura de la producción para ajustarla a las nuevas situaciones de demanda.

Estas son en síntesis algunas consideraciones que deben ser hechas en relación con las presiones por la redistribución del ingreso, factor que como hemos señalado, agrega su efecto en demanda y ocupación al factor del crecimiento demográfico que hemos analizado anteriormente.

LA INSUFICIENCIA DEL DESARROLLO INDUSTRIAL PARA RESOLVER EL PROBLEMA DE LA OCUPACIÓN.

Del conjunto de problemas que surge del rápido crecimiento poblacional de la América Latina, reforzado en sus efectos sobre la demanda y sobre los requerimientos de producción, por las presiones para aumentar rápidamente el ingreso por habitante (políticas de desarrollo) y redistribuirlo mejor (reformas estructurales), uno fundamental es el de la necesidad de crear nuevas ocupaciones productivas. Estas ocupaciones son requeridas, por una parte, por la nueva población en edad de trabajar que tiende a aumentar rápidamente en términos absolutos, y por la otra, por la actual fuerza de trabajo en la medida en que está desocupada, sub-ocupada e improductivamente ocupada.

El crear estas ocupaciones en número suficiente es un elemento esencial del incremento del ingreso por habitante y de su más equitativa distribución. En efecto, en la medida en que una porción substancial de la población en edad activa de la América Latina, no tenga trabajo o trabaje en forma poco productiva, las posibilidades de mejorar el ingreso promedio por habitante serán menores. La carencia de oportunidades adecuadas de trabajo es hoy día el factor fundamental del bajo ingreso, de la miseria y del atraso - en que viven grandes muchedumbres de latinoamericanos, y por otro lado, la existencia de estos trabajos y de su producto es a su vez condición fundamental para disponer de los bienes y servicios que se requieren a fin de responder a los ingresos que en ellos se generen.

De todo lo que se acaba de decir hasta este momento surge un problema muy importante, y es que es fundamental para resolver los problemas económicos y sociales de la América Latina, formularse una política de pleno empleo productivo de su fuerza de trabajo.

Este tema, en un contexto económico-social, distinto, fué ampliamente debatido en la literatura económica mundial de la pre-guerra. Creo que nosotros tenemos que plantearnos el mismo objetivo en términos diferentes, en un contexto diverso y en realidades distintas. Pero no cabe la menor duda que es sólo en la capacidad que tengan nuestros países para crear ocupaciones más eficientes para su fuerza de trabajo, donde reside su capacidad para resolver gran parte de los problemas económicos y sociales que los aquejan.

Si existe desocupación o subocupación y gran parte de los trabajos existentes son tan improductivos que los trabajadores solo reciben salarios míserables, un país debe crear ocupaciones más productivas si quiere resolver su problema social. Por tanto la política de pleno empleo productivo es en el fondo la única solución integral al problema social de un país.

Esta política encuentra hoy día un desafío extraordinario en América Latina en su acelerada tasa de crecimiento demográfico y en la existencia de gran cantidad de ocupaciones de baja productividad. Pero además, creo que hasta ahora ella se ha basado de una manera excesivamente optimista en la consideración de que el desarrollo industrial por sí solo podía resolver el problema de la ocupación; en la creencia de que la industria latinoamericana y sus actividades conexas podían crecer a una tasa lo suficientemente acelerada como para ir absorbiendo de una manera productiva a toda la nueva fuerza de trabajo y a aquella otra que se iba desplazando desde los sectores rurales a los sectores urbanos.

Sin embargo, ¿cual ha sido la realidad? ¿Cuál ha sido la experiencia? Sencillamente, que a pesar de que la industrialización latinoamericana se ha desarrollado con bastante intensidad en los últimos años, ella no ha sido capaz de absorber en forma productiva a la creciente fuerza de trabajo. La existencia de la barriada, de la callampa, de la favela o de la villa miseria, en todas las grandes capitales de la América Latina, es una muestra clara de esta insuficiencia. Estas situaciones revelan no solamente un problema de déficit habitacional, sino que fundamentalmente de incapacidad de la economía industrial urbana para absorber productivamente a toda esta fuerza de trabajo.

No queremos decir con esto que el desarrollo industrial de la Améri-

IICA

UNIA DE
OFICIAL NO BRASIL
BIBLIOTECA -

CIRA-BRASIL
A-V-3

ca latina haya sido malo; lo que queremos hacer notar es que este desarrollo ha sido insuficiente para resolver este problema y que tendrá que acelerarse todavía más en el futuro. Sin embargo, sin abandonar el esfuerzo de la industrialización, debemos darnos cuenta que ella sola, no podrá resolver el problema ocupacional. Que es preciso volver a pensar el problema del desarrollo agrícola y que sólo la intensificación de la agricultura, junto con la industrialización, permitirá en forma complementaria y dentro del contexto de la integración latinoamericana, resolver positivamente este tipo de problema.

Tal como durante muchos años se puso sobre todo el acento en la industria, sin olvidar su importancia, sin disminuir los esfuerzos en ese sentido, hay que poner en los próximos años de una manera decisiva el acento en la intensificación agrícola. Sólo esto permitirá ocupar productivamente en los campos a la creciente población rural, mientras el desarrollo industrial va absorbiendo el crecimiento de la población urbana y reabsorbiendo a la población hoy día subocupada en la callampa, la favela o la villa miseria. Si no intensificamos la agricultura continuará acelerándose el desplazamiento de gente de los campos a las ciudades, no por el desarrollo de la agricultura, sino que por su falta de desarrollo, por la falta de oportunidades, y el problema de la desocupación urbana tampoco podrá ser resuelto, y por el contrario tenderá a agudizarse.

No cabe la menor duda de que en el largo plazo, todo país que se desarrolla, cualquiera sea su estructura política, tiende a desplazar población de actividades primarias hacia actividades secundarias y posteriormente hacia actividades terciarias; o sea, que en los países subdesarrollados encontramos que entre 50% y el 80% de la población trabaja en la agricultura y el resto en otro tipo de actividades, mientras que en los países desarrollados encontramos solamente del 10% al 20% de la población en la agricultura y el resto en industria, servicios, etc. Esto sucede por una razón muy sencilla. En la medida en que los países se hacen más ricos, el gasto de sus ciudadanos se diversifica más hacia otro tipo de productos diferentes de los productos básicos. En cambio, en los países muy pobres, la gran proporción del gasto de las personas se realiza en alimentos y otros productos básicos para la vida. Si el país aumenta su ingreso la proporción del gasto en alimentos tiende a disminuir, aunque este se incrementa en términos absolutos; y por otra par-

te, la proporción del gasto en otro tipo de actividades tiende a aumentar. O sea, que en el largo plazo, como consecuencia de estos cambios en la estructura de la demanda y del aumento de la productividad por hombre, nos encontraremos en los países desarrollados con un pequeño porcentaje de población activa trabajando en la agricultura y con el resto de la gente ocupada en la industria y servicios.

Esto es en el largo plazo, pero a nosotros nos interesa saber que pasa en el camino, que ocurre en el trayecto, y los problemas con que nos encontramos en el camino son, en primer lugar, que la industrialización de la América Latina (que hay que acelerar mucho más), no ha podido responder, por una serie de razones, al problema de crear ocupaciones que absorban productivamente el crecimiento poblacional. Y esto, a pesar de que en los últimos 25 años este desarrollo industrial se vió favorecido por la segunda guerra mundial, que en cierta manera aisló a los países de la América Latina de los grandes centros industriales productores de bienes terminados y obligó a esforzarse por producir dentro de la región algunos tipos de bienes que anteriormente se importaban. Y que por otra parte las dificultades de balanza de pago que han afectado a la casi totalidad de los países latinoamericanos, como consecuencias del lento crecimiento de su capacidad para importar, han obligado a restringir la internación de algunos productos terminados y han posibilitado la sustitución de importaciones.- Y a esto habría que agregar las políticas proteccionistas que los distintos países latinoamericanos han adoptado.

Sin embargo, a pesar de todo ello, la industrialización de la América Latina ha sido incapaz de resolvernos el problema ocupacional. Como solución a este problema hay que pensar entonces con gran énfasis, y como complemento de la industrialización, en la intensificación de la agricultura, a fin de lograr aumentar las ocupaciones productivas en los campos y hacer que el ritmo actual de desplazamiento poblacional rural-urbano, sea más lento y más de acuerdo con las posibilidades de capitalización y desarrollo industrial. La agricultura será capaz en esta forma de absorber productivamente una mayor cantidad de gente, mejorando su nivel de ingreso y su condición social.

Podríamos agregar ahora que los mercados latinoamericanos, si bien de tamaño económico reducido comparados con los grandes mercados internos de los países altamente industrializados, permitieron un cierto desarrollo manufacturero de consideración. Este desarrollo se orientó fundamentalmente a producir artículos industriales sencillos como textiles, implementos para el hogar, artículos de cuero, industrias alimenticias y de bebidas, manufacturas de tabacos, etc. productos todos que podían ser fabricados con inversiones relativamente modestas y utilizando tecnologías no demasiado complejas.

Junto con este tipo de producciones se desarrolló la sustitución de importaciones de ciertos bienes de capital como el cemento y la metalurgia liviana. Finalmente una tercera línea de este desarrollo industrial consistió en la producción de energía para posibilitar las actividades manufactureras.

Esta tercera línea se orientó fundamentalmente en el sentido de desarrollar las reservas de petróleo, de producir energía eléctrica aprovechando especialmente los recursos hidráulicos y de incrementar la extracción de carbón.

O sea, que en general, la industrialización de América Latina ha tenido hasta ahora tres grandes líneas de desarrollo:

- a) los productos manufacturados para consumo final que se pueden producir con una baja densidad de capital;
- b) ciertos bienes de capital, y
- c) ciertas fuentes de energía.

El desarrollo industrial mencionado contribuyó de un modo importante al mejoramiento del ingreso de la población latinoamericana y resolvió parcialmente el problema de la necesidad de crear ocupaciones. No fué capaz, sin embargo, como lo hemos señalado repetidamente, de resolverlo de un modo completo, y prueba de ello de la encontramos en la existencia de la callampa, la favella o la villa miseria, donde vive un subproletariado urbano que en general está esporádicamente ocupado y en parte importante dedicado a servicios disimuladores de subempleo. Así pues, más que un problema habitacional estas poblaciones urbanas marginales revelan la incapacidad de la economía industrial urbana de crear ocupaciones suficientes.

Si miramos ahora hacia el futuro nos encontramos con varios hechos

que nos hacen pensar que la industrialización de la América Latina, aún cuando acelere su ritmo con respecto a los años recientes, no podrá por sí sola, resolver tampoco el problema ocupacional. ¿Cuáles son estos hechos?

El hecho básico consiste en que la substitución de los bienes manufacturados de consumo y de los bienes de capital que eran relativamente fáciles de producir en muchos de nuestros países, en gran parte ya ha sido hecha. No cabe duda que en la medida en que mejore el nivel y la distribución del ingreso, muchos de estos productos elaborados tendrán que producirse en volúmenes muy superiores, pero, sin embargo, el esfuerzo principal ya parece haber sido hecho. En consecuencia, para continuar con el mismo impulso en el futuro, la política de industrialización substitutiva debe entrar al campo de los bienes de capital y de los productos manufacturados más complejos, que exigen inversiones más cuantiosas, técnicas más elaboradas y mercados mucho más amplios que los actuales mercados nacionales de los países de la América Latina.

Ahora bien, ¿qué es lo que sucede con estas nuevas líneas de actividad industrial? En primer lugar, que requieren una mayor densidad de capital por hombre ocupado que las industrias ya desarrolladas que podemos denominar livianas. Para instalar una siderúrgica o una industria mecánica pesada, o una industria química, se requiere una inversión mayor por hombre ocupado. O sea, que el factor capital empieza a pesar de una manera más decisiva en las posibilidades de crear ocupaciones, y en la medida en que el capital está limitado, las dificultades para aumentar el volumen del empleo son muy superiores.

En segundo lugar, hay que señalar que estas industrias para poder trabajar con eficiencia y a bajo costo, requieren mercados mucho más amplios que los estrechos mercados representados por la mayoría de nuestros países. Una industria pesada no puede producir con eficiencia para pequeños mercados de unos cuantos millones de habitantes, en los cuales, debido a su bajo ingreso, más de la mitad de los consumidores no participan en la demanda. Necesariamente este tipo de industrias requiere mercados muchos más amplios. Ello implica que para que América Latina pueda desarrollar estas nuevas líneas industriales en forma eficiente, requiere como un requisito indispensable su in-

tegración económica. Y todos sabemos y no hay que cegarse, que siendo la integración una necesidad vital de nuestro continente, su única posibilidad de pesar en el concierto internacional, los esfuerzos que hoy día están haciendo nuestros políticos en este sentido revelan una incapacidad y una falta de visión realmente penosas. O sea, que a menos que este factor cambie radicalmente no podemos pensar que avanzaremos en los próximos años muy rápidamente en materia de integración y en consecuencia la estrechez de los mercados nacionales seguirá pesando negativamente en esta nueva fase de la industrialización.

Vale la pena decir a este respecto que es verdaderamente lamentable - lo que nos está ocurriendo. Mientras los países europeos, con ingresos mucho más elevado, con poblaciones nacionales de 40, 50 o 60 millones de habitantes, con industrias muy desarrolladas, con grandes intereses creados, con odios seculares, se han dado cuenta de que no pueden pesar en el mundo sin integrarse económicamente, y están avanzando rápidamente en este sentido; nosotros, con niveles de ingreso mucho más bajos, con poblaciones nacionales más pequeñas, y con necesidades mucho más grandes, estamos discutiendo en un miserable tira y afloja de quien se da o no pequeñas concesiones en un área de libre comercio que no es sino un paso elemental en el proceso de integración.

En tercer lugar, es necesario señalar que para estas nuevas líneas de actividad industrial se requieren tecnologías más complejas y capacitación - muy superior de la mano de obra; pero, de dónde sacamos nosotros nuestras - tecnologías industriales? Evidentemente que no se inventan en América Latina, sino que es preciso importarlas de los países ya industrializados. Estas tecnologías industriales están hechas en países donde el factor relativamente más escaso es la mano de obra y donde el capital es relativamente más abundante. O sea, que son tecnologías de alta densidad de capital y de poca ocupación de mano de obra, lo que dificulta y restringe las posibilidades industriales de emplear un gran número de trabajadores.

Hay, además de los señalados, un factor muy importante en cuanto a la ocupación industrial y de sus actividades conexas que ha sido recientemente destacado por el economista A.J. Jaffe, en su obra "People, Jobs and Economic Development" 1/ donde estudia el problema de Puerto Rico, México y
1/ The Free Press Of Glencoe, Illinois, 1959

otros países. Al autor le interesa analizar cuál es el impacto del desarrollo económico y del desarrollo industrial sobre la ocupación. Examinando la economía de Puerto Rico encuentra un aspecto muy interesante. Este consiste en que entre 1947 y 1956 el Producto Nacional Bruto per cápita pasó de 327 a 513 dólares anuales. Desde el punto de vista del concepto del desarrollo económico que considera como el índice más significativo el crecimiento del ingreso por habitante, no cabe duda que ese Estado ha tenido un desarrollo económico importante, puesto que en términos per cápita ha aumentado su ingreso en un 56% en un período de diez años. Este crecimiento del ingreso parece haberse debido, no tanto al desarrollo de la agricultura, como al extraordinario desarrollo industrial que ese Estado ha tenido, con inversiones y técnicas modernas instaladas por los capitalistas norteamericanos al amparo de las facilidades que allí se les han otorgado.

Ahora bien, ¿qué ha pasado con la ocupación total de la economía por torriqueña en el mismo período? Lo siguiente: la población activa ocupada en todos los sectores ha pasado de 543.300 personas en 1947 a 533.600 personas en 1956. O sea, que habiendo aumentado el ingreso por habitante en un 56%, la ocupación total ha disminuido en términos absolutos en unas diez mil personas. Esto no ha significado un problema serio en el caso de Puerto Rico porque su población excedentaria tuvo una salida muy sencilla: la emigración hacia los Estados Unidos. En efecto, entre esos mismos años, la emigración neta de Puerto Rico, hacia los Estados Unidos alcanzó a 418.000 personas.

Sin embargo, ¿puede ser ésta la solución de América Latina? Evidentemente que no. En Puerto Rico el problema ocupacional fué fácil de resolver, pero ¿qué pasaría en nuestros países con una situación similar? Como la gente no se va a ir, o muy poca lo hará, tendrá que repartirse de una manera u otra el trabajo que exista. Esta es una realidad en la mayor parte de nuestros países, en que muchas industrias, negocios e actividades agrícolas tienen más gente de la que tendrían de no existir este problema de excedente o ocupacional. Entonces, al crearse nuevas industrias, es perfectamente posible, ya que hay un excedente de mano de obra mal ocupada en las actividades existentes, que estas nuevas industrias ocupen el excedente sub-ocupado sin requerir una mayor cantidad de trabajadores netos adicionales.

En su estudio, Jaffe elaboró cuatro conclusiones que me parece im-

portante destacar:

- 1) Las empresas modernas pueden producir muy grandes cantidades de productos y servicios adicionales sin tener que emplear necesariamente un gran número de trabajadores adicionales.
- 2) Muchos de los nuevos empleos que se crean por la introducción de una nueva fábrica, pueden ser llenados por personas que se trasladan de otras industrias o actividades que tienen un exceso de trabajadores. Los puestos que quedan vacantes en esas industrias o actividades pueden permanecer entonces sin llenar, sin que esto afecte el volumen de los bienes y servicios producidos por la nación.
- 3) Las nuevas ocupaciones creadas como resultado directo de un programa de desarrollo económico son mejores ocupaciones que las que la gente tenía anteriormente y proveen a los que las consiguen con un mayor ingreso. Sin embargo, se produce un pequeño efecto secundario en los niveles de empleo de las demás actividades. Las nuevas ocupaciones originan poco, si es que originan, algún empleo adicional en otras industrias, como por ejemplo, comercio al detalle, servicios, agricultura, etc.
- 4) Es muy posible que el volumen total de bienes y servicios producidos, o sea el Producto Nacional Bruto, tenga que duplicarse o triplicarse antes que la economía pueda requerir trabajadores adicionales.

En consecuencia, la hipótesis fundamental que está planteada en base a las afirmaciones de Jaffe y a los demás hechos señalados anteriormente, es que si el producto crece poco, o aún si el producto crece relativamente bastante, el tipo de desarrollo industrial moderno y de sus actividades conexas puede hacerse sin tener un efecto secundario importante en la ocupación. Nos encontramos entonces con que podemos tener un gran desarrollo industrial, pero lo más probable es que no nos resuelva completamente el problema de la ocupación, y es por eso que decimos que como complemento indispensable de ese desarrollo, tenemos que pensar en cómo estructurar la agricultura latinoamericana de manera que pueda absorber, en forma más productiva, una mayor cantidad de gente.

En el largo plazo, de aquí a muchos años, no cabe la menor duda que la situación podrá ser muy distinta; no hay duda que la industria, actividades y servicios conexos que se desarrollarán, van a absorber una gran cantidad de gente. Pero el problema que se nos plantea no es para el largo plazo, sino que para los próximos años. El acelerado crecimiento poblacional que se observa en América Latina, y en consecuencia el rápido incremento de la fuerza de trabajo, nos hace pensar que la industria por sí sola no podrá resolver, e incluso tal vez menos que en el pasado, este problema. En consecuencia, sin abandonar el desarrollo industrial y por el contrario acelerando este desarrollo, tenemos que pensar en estructurar un tipo distinto de agricultura, que sea capaz de ayudarnos a resolver este tipo de problemas. Esto por supuesto en la medida que aceptemos que la política de pleno empleo productivo de la fuerza de trabajo es la solución fundamental para los problemas económicos y sociales de nuestra población. Y esta es una de las tesis básicas que queremos plantear en estas conferencias.

Que se entienda bien claro, Pensamos que hay que actuar para resolver este problema en varios frentes simultáneos. Hay que actuar en el frente del desarrollo industrial y con mayor intensidad que en el pasado. Hay que actuar en el frente de la integración latinoamericana con mayor vigor y dinamismo - que hasta ahora. Pero también hay que actuar con especial énfasis en el sector que hasta ahora ha sido rezagado, la agricultura, porque si no se actúa en este sector, nuestro problema ocupacional, por mucho que avancemos en los otros, no va a tener solución. Es esto lo que nos ha llevado a afirmar en el punto Quinto del esquema de estas conferencias que: "El pleno empleo de los hombres y de las tierras es una de las bases fundamentales del progreso de América Latina"

ALGUNAS CARACTERISTICAS DE LA AGRICULTURA LATINOAMERICANA.

Mirando ahora a la agricultura ¿de qué tipo ha sido el desarrollo agrícola en América Latina?

El desarrollo histórico de la agricultura de la América Latina ha sido fundamentalmente un desarrollo de tipo colonial. Su objetivo esencial ha sido hasta ahora la producción de estimulantes, alimentos o materias primas agrícolas para otros países más avanzados. Por las modalidades con que se

realizó el proceso de asentamiento de los conquistadores españoles y portugueses primero y de vida colonial después, modalidades que no fueron alteradas casi en lo más mínimo por la independencia política de comienzos del siglo XIX, monocultivo agrícola y ganadero, extensidad, desequilibrio entre el desarrollo de la agricultura para el mercado interno y el desarrollo de la agricultura para el mercado externo y gran propiedad basada en la explotación de un trabajo más o menos servil, fueron los rasgos que tendieron a predominar por todas partes.

Los esfuerzos de diversificación agrícola y de intensificación fueron limitados y de poco alcance, salvo en ciertas regiones. Ello se debió a que criterios mercantiles orientados a sólo producir para los que podían pagar, la falta de un mercado interno dinámico como consecuencia del bajo ingreso y sobre todo de su muy desigual distribución y la no existencia hasta fecha más o menos reciente de presiones políticas, sociales o económicas que obligaron a modificar la estructura de la hacienda tradicional, fueron factores que impidieron que la necesidad de diversificar e intensificar se planteara en términos más amplios.

En la mayor parte de nuestros países, el desarrollo agrícola ha sido una función del mercado externo y hasta hace poco años, pocos se preocupaban del mercado interno. Esto era así porque nuestra agricultura estaba fundamentalmente orientada a producir café, azúcar, trigo o bananos para aquellos mercados que podían pagar, y no había gran interés en producir para el mercado interno, donde por el bajo ingreso y la mala distribución del mismo, las necesidades humanas reales de la población latinoamericana no encontraban expresión económica. Esta nos parece ser la razón fundamental por la cual el desarrollo agrícola se orientó hacia afuera, hacia aquellos países ricos, donde la gente podía pagar por el café o el azúcar.

Con lo anterior no queremos decir que no había que desarrollar la agricultura de exportación. Por el contrario, ella es un elemento fundamental, a través de las divisas que nos permití adquirir para nuestras posibilidades de desarrollo. Pero sí queremos decir que al no haber habido mayor interés en producir para el mercado interno, esto ha significado sub-utilización de recursos como tierra y mano de obra, monoproducción y extensividad, mientras -

que habían necesidades básicas muy reales no satisfechas porque nuestros pueblos no podían pagar por ellas. Así, podemos adelantar que tal como lo veremos más adelante, una de las condiciones fundamentales para la intensificación futura de la agricultura latinoamericana, consiste en dar expresión económica en el mercado interno a estas necesidades humanas reales, en organizar la economía en función de las necesidades y no del lucro.

Como consecuencia del desarrollo señalado de la agricultura latinoamericana, se ha producido una extraordinaria sub-utilización y mala utilización de los factores de producción más abundantes. Estos factores son la tierra y la mano de obra. Por todas partes podemos ver en América Latina como los sistemas de agricultura o ganadería extensivos mantienen una gran cantidad de tierras abandonadas, o en reserva o sub-utilizadas con pastos naturales. Esto es así porque muy a menudo no hay estímulos en producir alimentos y otros artículos para el mercado interno y en la medida en que la demanda de los mercados externos crece lentamente o los precios son desfavorables, las tierras no se utilizan.

Pero también hay una extraordinaria subutilización de la fuerza de trabajo de los hombres. Justamente una de las consecuencias básicas de la monoproducción y de la extensividad, es que la población agrícola latinoamericana no trabaja en promedio más de 100 a 200 días de los 365 que tiene el año. Y este hecho no se debe tanto a factores inherentes a la naturaleza del trabajo agrícola, como son los diferentes requerimientos de mano de obra en el caso de los cultivos individuales entre los períodos de siembra y cosecha y el resto del ciclo vegetativo, como a los factores estructurales de monoproducción y de tenencia de la tierra.

La excesiva concentración de la tierra en pocas manos que particulariza a la América Latina, ocasiona además un desgaste muy serio de los recursos disponibles, una descapitalización acentuada. La erosión que es un fenómeno cada vez más grave en nuestro continente se debe a muchas causas, pero indudablemente una de las más importantes es que cuando hay gente que dispone de una cantidad excesiva de tierra no tiene interés en manejarla y conservarla bien. Y esto es así porque no tiene problemas para disponer de la tierra. Si una tierra se le agota se pasa a otra y asunto resuelto. Es muy difi-

cil que la gente que tiene mucha tierra se interese en utilizar técnicas que eviten la erosión. Solo lo hará en la medida en que la tierra sea para ella un recurso escaso que está obligada a utilizar bien.

Del mismo modo, esta excesiva concentración de la tierra en pocas manos y la carencia o escasez de tierra en manos de la mayoría de las masas campesinas, conduce a la imposibilidad de evitar la erosión entre los que tienen poca tierra. La erosión es sin duda mucho más grave en los minifundios que en los latifundios, pero la gente que vive de los minifundios no tiene prácticamente alternativas para el cambio. Como disponen de tan poca tierra y son tan pobres, tienen que cultivarla al máximo con cultivos de subsistencia, aunque su realización signifique acelerar la erosión. Y este fenómeno es visible en muchas regiones de América Latina. Quien no ha visto zonas de minifundio, arrinconadas generalmente en terrenos pobres y de mucha pendiente, donde la única solución racional desde el punto de vista de la conservación de la tierra sería la forestación o una explotación ganadera a base de empastadas. Pero esa pobre gente que está viviendo malamente al día con su trigo, su maíz o su frejol, no tiene recursos ni puede darse el lujo de esperar 20 a 30 años a fin de que el bosque crezca para venderlo. Y tampoco tiene recursos para adquirir animales y empastar. Entonces cada año tiene que seguir cultivando su trigo, su maíz, y su frejol, aunque cada año la tierra se le erosione más, sus rendimientos sean cada vez más bajos y esté cada vez más pobre.

En consecuencia, el exceso de concentración de tierra en pocas manos, por un lado, y la escasez de tierra en muchas manos, que la concentración original, por el otro, son factores fundamentales en el mal uso de este recurso.

Pero volviendo al problema de la subutilización del trabajo humano, conviene señalar que esto conduce a malgastar uno de los principales recursos de inversión que tenemos. En efecto, una de las mayores reservas de inversión potencial de América Latina se encuentra en su enorme masa campesina hoy día subocupada o malamente ocupada y en el aumento futuro de esta población, que se encontrará en las mismas o peores condiciones, se no se modifica de un modo radical la situación presente.

El proceso de inversión si bien se mira, no es solamente un problema de recursos materiales, sino que también de fuerza de trabajo que puede combi-

narse en distintas proporciones con los recursos materiales disponibles, según sea la naturaleza de las inversiones y la abundancia relativa de sus diversos componentes. En consecuencia, es posible afirmar que el proceso de inversión no es solamente un proceso económico sino también un proceso social, en que se combinan dos factores: materiales y fuerza de trabajo.

Ahora bien, en la medida en que los campesinos trabajen en promedio de 100 a 150 días por año y en el resto de su tiempo no tengan nada que hacer, hay por lo menos otros 100 a 150 días anuales por campesino, de capacidad de trabajo, que se están perdiendo, que podrían ser invertidos en su propio beneficio y que no se están invirtiendo.

Una de las cosas fundamentales que hay que hacer es entonces encontrar cómo invertir esa fuerza de trabajo, y conviene tener presente que en las áreas rurales es posible realizar una gran cantidad de inversiones económicamente muy productivas con un bajo contenido de elementos materiales y con un alto contenido de fuerza de trabajo. Se puede citar a modo de ejemplo las obras de control de inundaciones, de grande o pequeño regadío, de drenaje, los caminos, plantaciones, ciertos tipos de construcciones, etc. Organizar a las masas rurales subocupadas para efectuar este tipo de inversiones en su propio beneficio, puede ser pues un instrumento vital del desarrollo económico de América Latina en los próximos años.

Creo que la fórmula representada por la Comuna China tenía fundamentalmente ese objetivo y aún cuando no comparto la ideología dentro de la cual se inspiraron, ni creo que sea apropiada para resolver los problemas de América Latina y concuerda con las aspiraciones profundas de sus habitantes, hay en esta experiencia una idea positiva. La idea fundamental que las inspiró fue la movilización de la enorme fuerza de trabajo campesina para ser invertida en obras de beneficio colectivo. Muchos errores parecen haberse cometido en la realización de esta idea, como por ejemplo, el movilizar a una gran masa de gente para hacer trabajos de inversión cuando se requería gran parte de esa gente para trabajos directos de producción. En China, actualmente, en el momento de las cosechas, es necesario dedicar a este tipo de actividades alrededor del 80% de la fuerza de trabajo campesina. Sin embargo, en algunos momentos en que se necesitaba contar con toda esa gente para las cosechas, el deseo de hacer inversiones como caminos, represas y recoger abonos naturales, etc. hizo

que alrededor de un 50% de la población agrícola estuviera dedicada a este tipo de actividades, quedando sólo el 50% restante para actividades directas de producción como recoger las cosechas. Esto, unido a deficientes condiciones climáticas produjo un serio colapso de la producción agrícola en los últimos años.

Pero los errores cometidos y las exageraciones no anulan el hecho de que la idea era positiva y de que uno de los grandes recursos que podía ser movilizado para que el país diera un salto hacia adelante, era la inversión de la mano de obra agrícola en los momentos en que no tiene trabajos directos de producción.

Por lo demás esta idea ya fué planteada hace unos cuantos años por Ragnar Nurkse en su obra "Problemas de Formación de Capital de los Países Subdesarrollados". Cuando decía que en los países densamente poblados había una enorme posibilidad de ahorro representado por la mano de obra subempleada. La idea de Nurkse era de que en los países había una cierta cantidad de alimentos que de todos modos era preciso producir, a menos que la gente se muriera de hambre, que se consumía en alimentar a una gran masa trabajadora subocupada o desempleada. Decía que, en la medida en que pudiera utilizarse esta fuerza de trabajo que no producía nada y para el mantenimiento de la cual era preciso de todos modos producir un excedente de alimentos, en el proceso de inversión, éstos países tendrían un instrumento poderoso para facilitar su crecimiento económico.

Volviendo a la América Latina, creemos pues que hay que estudiar como organizar, a mi juicio en un contexto político diferente del de las Comunas Chinas, la inversión de la fuerza de trabajo representada por los muchos millones de campesinos que sólo trabajan una parte del año. Aún cuando se lograra invertir una pequeña proporción de este tiempo ya se habrá dado un gran paso de avance; y justamente una de las maneras de convencer a la gente de que invierta su propia fuerza de trabajo son los procesos de Reforma Agraria, que redistribuyen la tierra concentrada por pequeñas minorías a las masas campesinas. No tendría sentido en efecto, solicitar a estas masas que invirtieran su fuerza de trabajo en beneficio de los terratenientes. Pero sí podrían hacerlo en su propio provecho, construyendo, con un poco de ayuda material, caminos, escuelas, mejoras, viviendas, etc., y haciendo plantaciones, empastadas, obras

de pequeño regadío, de drenaje, etc., en las tierras de que sean dotados.

Esta idea nos parece que debe ser considerada de una manera decisiva en los procesos de Reforma Agraria. Si se quiere dar a los campesinos beneficiados por la Reforma, parcelas totalmente hechas, desmontadas, con terrenos limpios, con buenas casas terminadas, etc., su costo será tan alto que sólo pocos campesinos podrán ser beneficiados y la mayor parte de ellos quedará al margen de la Reforma Agraria. Por los demás es un poco absurdo pretender dar cosas perfectas de la noche a la mañana a gente que toda su vida ha vivido en la miseria. Lo fundamental, lo económico y lo que permitirá beneficiar a muchos miles de campesinos, es entregarles las tierras con un mínimo de inversiones y organizarlos y ayudarlos para que paulatinamente, y en la medida que no estén ocupados en actividades directas de producción, vayan capitalizando en sus tierras su propia fuerza de trabajo. Esto implica una acción de naturaleza similar a la que se considera por ejemplo en los procesos de autoconstrucción de viviendas, y requiere, por supuesto, una cierta organización de asistencia técnica y crediticia, al mismo tiempo que la necesidad de crear una mística para este tipo de esfuerzo. Pero no nos cabe la menor duda que esta es la única manera de ayudar a adelantar rápidamente a las grandes masas campesinas latinoamericanas, a un costo económico compatible con los recursos de nuestros países.

Las Condiciones de Pleno Empleo de los Recursos y de la Intensificación en la Agricultura de la América Latina.

Ahora vamos a examinar cuales son las condiciones o requisitos para lograr realizar la intensificación de la agricultura en América Latina y el pleno empleo de los recursos.

Estas condiciones o requisitos fundamentales son seis. Seis condiciones complementarias, seis frentes de acción en los cuales hay que actuar simultáneamente y esto es algo que debe ser comprendido en forma muy clara. En efecto, a menudo este problema de la acción simultánea y complementaria es olvidado en los esfuerzos para realizar el desarrollo. No se ve con claridad que la acción en un campo se basa y refuerza por la que se está realizando - en otros. En materia agrícola, por ejemplo, algunos hablan del crédito, otros de la asistencia técnica, otros de la política de precios y no se dan cuenta

que estas medidas, por sí solas, no resuelven nada o resuelven muy poco en cuanto el desarrollo de la agricultura propiamente tal.

Estas medidas o acciones específicas deben integrarse en una política general, coordinarse entre sí, sin lo cual en la mayoría de los casos, sus resultados serán muy limitados.

Veamos ahora cuales son las seis condiciones complementarias de la intensificación y del pleno empleo. Primero vamos a enumerarlas en conjunto y después las discutiremos, una a una, con mayor detalle.

- a) Dar expresión económica en el mercado interno a las crecientes necesidades reales de la población latinoamericana y organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.
- b) Aplicar un conjunto de técnicas y de sistemas de producción que vayan a buscar como uno de sus objetivos fundamentales el pleno empleo de la población agrícola latinoamericana y la adecuada conservación de la tierra.
- c) Educar rápidamente a la población agrícola para un nuevo tipo de agricultura, que a diferencia de la que ha hecho tradicionalmente tenga las siguientes características: sea intensiva, diversificada y mixta, queriendo decir por esto último que integre en las mismas unidades de explotación, la agricultura y la ganadería.
- d) Replantear el intercambio de productos agrícolas de la América Latina, consiga misma en primer lugar y con el resto del mundo a continuación.
- e) Cambiar radicalmente los actuales sistemas de tenencia de la tierra y de las aguas de regadío, y
- f) Planificar el desarrollo de la agricultura latinoamericana por grandes regiones que expresen de un modo homogéneo la variabilidad de condiciones de su geografía y de su grado de desarrollo.

Veamos ahora con más detalle la primera de estas condiciones.

El Problema de los Mercados y la Necesidad de Formular una Política Alimentaria.

El primer problema que se plantea es entonces el de la necesidad de

dar expresión económica en el mercado interno a las crecientes necesidades reales de la población latinoamericana y el de organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.

¿Qué queremos decir con esto? Con esto queremos significar que si no se actúa en este campo será imposible desarrollar la agricultura para el mercado interno con la intensidad que se requiere, aún cuando existan necesidades vitales que es muy necesario satisfacer, puesto que estas necesidades no encontrarán expresión económica en el mercado interno. Pero, ¿cómo podemos actuar, a qué instrumentos podemos recurrir para hacer que estas necesidades se expresen en el mercado?

Uno de los instrumentos esenciales para esto es lograr que cada uno de nuestros países formule una adecuada política alimentaria para su población. ¿Qué significa esto? Significa el compromiso que tiene que contraer cada país, cada gobierno, de garantizarle a cada uno de sus habitantes, cualquiera que sea su posición social, cualquiera que sea su nivel de ingresos, un mínimo de alimentos, un mínimo de calorías y de proteínas, que son la base de la salud, que son la base del bienestar y que son, en último término, la base material indispensable para el desarrollo de la persona humana.

Esta política alimentaria debe ser considerada, desde el punto de vista económico, como una inversión esencial en el capital humano de la Nación y desde el punto de vista social, como uno de los elementos claves de las políticas de previsión y seguridad social.

Nos parece que esta concepción debe incorporarse de una manera decisiva a lo que en nuestros países se denominan las políticas sociales, las políticas de trabajo, las políticas de bienestar, las políticas de seguridad, etc.

La política alimentaria, dada su íntima relación con los individuos en el proceso de desarrollo, con su grado de dinamismo o de apatía, con su capacidad creadora, con su grado de resistencia a las enfermedades, con su capacidad de trabajo, e incluso con el grado de efecto del alcoholismo, es indudablemente un elemento fundamental de lo que podría llamarse la inversión en el capital humano. No hay que olvidar que el proceso de inversión no puede pensarse exclusivamente en función de los factores materiales por que úl-

timo término, el sujeto realizador de las mismas es el hombre y en la medida en que los hombres no estén en buenas condiciones físicas para tener capacidad de trabajo, creatividad e imaginación, gran parte de las inversiones, o no se realizarán o no tendrán un efecto importante.

El problema que se nos plantea, sin embargo, es cómo organizar esta política alimentaria. Indudablemente que las soluciones que se adopten deben estar de acuerdo con las realidades específicas y concretas de cada país. No obstante, nos parece posible señalar algunas líneas generales de acción, a través de las cuales nuestros países pueden cumplir con los requisitos de esta política alimentaria.

La primera de ellas es la que se refiere a la política de salarios. La mayor parte de los ingresos de nuestra población, especialmente en el caso de los sectores más pobres de la misma, provienen de los salarios que reciben. Luego, uno de los requisitos fundamentales es que exista una verdadera política de salarios mínimos, complementada con una adecuada política de asignaciones familiares, que generalmente en nuestros países forma parte de la política de salarios. Esta política debe garantizar a cada hombre, un salario mínimo compatible con la capacidad de adquisición de una dieta alimentaria mínima, contemplando además los otros gastos que las personas deben hacer en habitación, vestuario, etc.

Ahora bien, lo importante de esta política no es tanto el formularla, cosa que por lo menos en teoría la mayor parte de nuestros países han hecho, sino el que ella sea efectivamente cumplida, que sea respetada. No cabe duda que no cuesta nada dictar un decreto que establezca salarios mínimos, pero la mayoría de las veces estos salarios mínimos no se respetan y menos se respetan mientras más pobres son los trabajadores y más necesitados de ocupación están. Tal como existe una extraordinaria evasión tributaria, hay también un considerable incumplimiento en esta materia, por parte de la mayoría de los empresarios agrícolas, industriales o comerciales. Lo importante es entonces no sólo formular la política de salarios mínimos, sino que establecer los mecanismos adecuados para que dicha política, una vez dictada, pueda cumplirse.

Una segunda línea de acción importante a este respecto es la educa-

ción alimentaria de los sectores de bajos ingresos. Educación ésta en la cual el Estado y la comunidad tienen una gran responsabilidad social. Muchas veces en efecto, el problema no consiste en que la gente no tenga recursos, sino que en que no sabe cómo gastarlos y los gasta muy mal. En esto coadyuva generalmente una propaganda comercial desbordante que no guarda relación con el valor intrínseco de las cosas. A este respecto quisiera contarles un hecho que me llamó poderosamente la atención visitando no hace muchos años una región muy importante del norte de México: la Comarca Lagunera, región donde viven unas 500.000 personas. Fui a visitar la planta lechera de la zona donde pasteurizaban y distribuían la leche, y pude notar que contaba con cinco camiones repartidores de leche para un área enorme. En cambio, la planta distribuidora de Coca-Cola poseía noventa camiones repartidores para la misma zona. Parte de la explicación se encontraba no en el costo, ya que por litro resultaba más barata la leche que la Coca-Cola, sino en el hecho de que toda la región estaba empapelada con propaganda de la Coca-Cola, no habiendo ninguna propaganda de la leche. Y no cabe la menor duda de que ese enorme despliegue de propaganda podía ser costado por el hecho de que el valor intrínseco de la Coca-Cola es muy bajo, su costo de producción muy reducido, puesto que en el fondo se trata de agua, azúcar y un poquitito de concentrado; en cambio el costo de producción de la leche es mucho más alto y no deja márgenes fabulosos para la propaganda.

¿Cuál debería ser la actitud lógica de un Estado preocupado del problema alimenticio de su población, en una situación como ésta? Pues muy sencilla. Fomentar y enseñar las ventajas del consumo de leche para contrabalancear el despliegue de propaganda comercial. Muchas medidas podrían adoptarse a este respecto, siendo una de las más lógicas limitar los gastos de propaganda comercial. Pero si no se desea recurrir a este tipo de medidas, entonces el deber del Estado sería ayudar a los productores de leche a hacer una adecuada propaganda y enseñar, a través de las escuelas y de los otros medios de difusión de que disponga, la importancia del consumo de ciertos productos. ¿Qué significa esto? Que el Estado debe enseñar a la gente, a través de los sistemas educacionales, qué es lo que lo conviene consumir más desde el punto de vista del bienestar de la comunidad.

La tercera línea de acción para realizar una política alimentaria -

consiste en dar subsidios directos a fin de rebajar los precios al consumidor de ciertos alimentos de mucha importancia social. Esto es necesario con el objetivo de colocar al alcance de aquellos grupos de más bajos ingresos ciertos alimentos que es preciso que consuman, pero que si tienen precios muy altos, ellos no estarán en condiciones de consumirlos, o si lo hacen, lo harán en cantidades muy insuficientes. Esto es en el fondo una manera de redistribuir el ingreso, no en términos de dinero, pero si en términos de productos.

Una cuarta línea de acción complementaria de la anterior es la creación de tiendas y de comedores populares, sobre todo, en aquellas áreas urbanas y rurales donde existe una mayor concentración de la población. El caso de los comedores populares es por supuesto mucho más realizable en las áreas urbanas que en las rurales, pero las tiendas pueden ser colocadas indistintamente en unas u otras.

Es fácil observar en efecto, especialmente por lo que ocurre en los barrios marginales de las ciudades, que mientras más pobre es el consumidor, más caro paga por unidad de alimento adquirido. Si observamos a la gente que vive en las callampas o en las favellas, podemos ver que generalmente compran al detalle. Ni siquiera a menudo pueden comprar por litro o por kilo, ya que su ingreso es tan bajo y viven tan al día, que tienen que comprar solamente lo que corresponde a ese día. Esta gente es normalmente explotada por almaceneros que los engaña no solamente en la calidad, sino que también en el peso, y en el fondo paga mucho más caro por los alimentos que los consumidores ricos o de grupos medios que pueden comprar en mayores volúmenes, en supermercados o en otras tiendas donde, por el mayor volumen de compras, se puede obtener un precio más reducido. O sea, que en nuestras ciudades vemos es absurdo económico y social que mientras más bajo en el ingreso del consumidor, más caro debe pagar por sus alimentos. Lo mismo ocurre a menudo en los campos donde los campesinos son explotados o por la pulpería de la hacienda o por el almacenero local.

En consecuencia, es fundamental impulsar el establecimiento de una política de tiendas populares, que pueden ser estatales, o que en caso que el Estado sea un administrador muy deficiente, pueden ser organizadas como cooperativas de consumidores con control público, a fin de garantizar que los artículos alimenticios básicos lleguen a la población a los precios más bajos posibles. No queremos decir con esto que estos artículos deban regalararse; es preciso cobrar por ellos un precio razonable para que la gente los aprecie en su verdadero valor. Algo similar puede hacerse a través de comedores populares, especialmente posibles de establecer en las áreas urbanas.

Finalmente, una quinta línea de acción puede ser la distribución gratuita de alimentos en ciertos casos especiales, sobre todo para los niños de las escuelas primarias.

En resumen, a través de este conjunto de medidas complementarias, en todas las cuales está implícita una acción importante de redistribución más igualitaria del ingreso, se puede dar expresión, en términos concretos, a una política alimentaria que garantice a cada ciudadano, independientemente de su posición social o económica, un mínimo diario de calorías y de proteínas, lo que como ya lo hemos señalado es una de las inversiones básicas en el capital humano de un país.

Es necesario decir de paso que algunos de estas medidas son en la actualidad aplicadas en varios de nuestros países, pero a menudo de una manera discontinua, inconexa e incompleta, y desde luego se puede afirmar que ninguno de ellos se ha planteado la política alimentaria general como un elemento esencial y clave de su seguridad social.

Simultáneamente con esta política orientada a desarrollar el mercado económico de los alimentos en consonancia con el incremento de la población y con sus necesidades específicas en esta materia, es preciso organizar este mercado en beneficio de productores y consumidores.

En efecto, uno de los rasgos más destacados de la agricultura de la América Latina es la pésima estructura actual de los sistemas de comercialización de las producciones agropecuarias, especialmente cuando éstas están destinadas al mercado interno. Deficientes sistemas de transporte, escasez de lugares de almacenamiento y de manipulación adecuada de los productos ,

falta de oportuna información de mercado, poderes monopólicos de compra por una parte y un exceso de intermediarios de menor cuantía por la otra, encarecen considerablemente los precios finales a que los alimentos llegan a los consumidores, quedando la mayor parte de este valor en manos del sistema intermediario, sin que los productores obtengan precios adecuados por sus productos. Es preciso hacer notar también a este respecto, que una parte muy importante de estos considerables márgenes de comercialización no corresponden a servicios reales agregados al producto primario, sino muy a menudo a ganancias especulativas, a pérdidas excesivas de productos en el proceso de distribución y a la remuneración de varios intermediarios innecesarios que se sitúan entre los productores y los consumidores finales.

Con el fin de poder mejorar los precios y los ingresos de los productores agropecuarios, y considerando que el bajo nivel de ingreso promedio de los consumidores latinoamericanos impedirá ampliar el mercado económico de los alimentos, aun cuando existan necesidades reales muy urgentes que satisfacer, si los precios finales que los consumidores tienen que pagar son demasiado altos en relación con su nivel de ingreso, no queda otra alternativa que actuar drásticamente a fin de racionalizar y abaratar el proceso de comercialización. Es en este contexto socio-económico en el que debe ser considerado el problema de la organización del mercado.

Para realizar esta organización, será indispensable recurrir a una serie de medidas complementarias, entre las que se pueden mencionar:

- a) Fomento de la organización cooperativa tanto de los productores como de los consumidores.
- b) Intervención del Estado en el mercado comprador de alimentos, a fin de garantizar a los distintos productores un precio mínimo por sus productos.
- c) Organización y racionalización de los sistemas de transporte y almacenamiento de los productos agropecuarios y
- d) Control de los poderes monopólicos que normalmente se establecen

entre los agricultores y el mercado consumidor.

Estas son en síntesis algunas de las líneas generales, a través de las cuales es preciso actuar, de acuerdo con las particularidades propias de cada país, a fin de racionalizar los mercados.

Es pues esta doble acción: el establecimiento de una política alimentaria de gran envergadura y la organización de los mercados en beneficio de productores y consumidores, lo que permitirá que en los próximos años la expansión del mercado interno se constituya en la principal fuerza dinámica - del crecimiento de la agricultura latinoamericana.

Las Tecnologías que exige la Intensificación y el Pleno Empleo de los Factores en la Agricultura de la América Latina.

Otro tipo de problema fundamental que es preciso resolver adecuadamente para posibilitar la intensificación de la agricultura latinoamericana es el de las tecnologías que conviene fomentar. Este problema no puede resolverse tratando de copiar sin mayor análisis, tal como en general se ha tendido hacer hasta ahora, los sistemas tecnológicos de las agriculturas de países económicamente mucho más desarrollados, Estados Unidos especialmente.

En igual forma que en el problema de los mercados, es preciso analizar las tecnologías en el contexto socio-económico de la realidad latinoamericana. Si ello no se hace, se corre el riesgo de provocar serios desajustes y resultados económico-sociales generales muy inferiores a los que se deducen al examinar el problema de las tecnologías a la luz de las empresas agropecuarias consideradas en forma individual.

Ya hemos señalado que en América Latina se ha actuado en este sentido con un extraordinario espíritu de imitación. Hemos sencillamente copiado las tecnologías de países económicamente más desarrollados y no hemos hecho ningún esfuerzo de adaptación de dichas tecnologías a nuestra realidad socio-económica. Esas tecnologías han sido inventadas y desarrolladas en un medio económico-social muy diferente al nuestro y responden en gran parte a las necesidades y a las escaseces de ese medio. Si nosotros trasplantamos sencillamente estas tecnologías sin adaptarlas a nuestras realidades, podemos cometer profundos errores, y el error más grande que en este sentido se

ne la agricultura latinoamericana es una tendencia extraordinariamente exagerada a la mecanización.

A fin de que esto se vea claramente, podemos citar el siguiente ejemplo. Un empresario agrícola individual puede realizar grandes esfuerzos de mecanización a fin de disminuir al máximo, por ejemplo, los problemas sociales de la mano de obra. De esta forma puede trabajar con poca gente, bien pagada y realizar una faena altamente eficiente. No tendrá probablemente problemas sociales y obtendrá un buen resultado económico. Desde el punto de vista del empresario privado esta actitud puede ser perfectamente razonable. Pero qué pasa, considerando el problema en términos nacionales, si una serie de empresarios privados actúan del mismo modo y en esa economía no se están desarrollando otros sectores, dentro o fuera de la agricultura, que puedan absorber de una manera productiva el excedente de mano de obra que es desplazado por la mecanización acelerada. Sencillamente lo siguiente: que tendremos a unos pocos miles de trabajadores con buenos salarios y con una alta productividad y conjuntamente con ellos a muchos miles de trabajadores sin ocupación permanente, trabajando pocos días en el año y con escasa productividad. Si calculamos entonces, no la productividad media de los trabajadores altamente mecanizados y eficientes sino que la productividad media de toda la masa campesina, vemos que en vez de mejorar, ésta puede aún haber disminuído.

Y al mismo tiempo, dado que gran parte de la maquinaria se importa, es posible que hayamos gastado una cantidad excesiva de un recurso escaso -- como son las divisas en importar maquinaria que nos ha ocasionado el problema señalado, siendo que esas mismas divisas podían haber sido dedicadas a otro tipo de inversiones que nos hubieran mejorado la productividad general de toda la mano de obra.

O sea, que el problema de las técnicas en una economía en desarrollo no puede ser pensado solamente desde el punto de vista de la conveniencia o interés del empresario individual, sino que primordialmente en términos -- de los recursos disponibles y de la utilidad de los mismos para toda la comunidad social.

En consecuencia, es indispensable para la intensificación de la agri

cultura latinoamericana considerar el problema de los mejoramientos tecnológicos, no en abstracto ni en teoría absoluta, sino que en el contexto de las realidades y requerimientos de las etapas de desarrollo por las que estos países atraviesan. En este sentido, podemos afirmar que es preciso ir buscando constantemente la relación óptima, que por lo demás es históricamente variable, entre los distintos factores complementarios que sustentan el proceso de producción agrícola.

Con respecto a estos factores cabe tener en cuenta que son de doble naturaleza. Por un lado están los factores de producción tradicionalmente reconocidos como tales: los recursos naturales, el trabajo, el capital físico de producción, la capacidad empresarial y los sistemas tecnológicos. Por otro lado, existen una serie de factores, menos aparentes, a primera vista, pero no menos importantes, puesto que sin su existencia gran parte de los factores antes mencionados quedarán subutilizados o rendirán muy poco en términos de su productividad conjunta. Estos factores menos aparentes son: la existencia de un mercado económico y de una política agraria que estimule el aumento de la producción, los sistemas de tenencia de la tierra, el desarrollo de la investigación y de la asistencia técnica a la agricultura, las facilidades de producción, de importación y de distribución de los insumos físicos que contribuyen a mejorar los rendimientos, como los pesticidas, los abonos químicos, las semillas mejoradas, etc.; la educación tecnológica de la población agrícola, las facilidades crediticias para poder aplicar los mejoramientos tecnológicos, la existencia de caminos y transportes entre los lugares de producción y los centros de consumo, y los centros de almacenamiento y elaboración de la producción agropecuaria.

Si nosotros analizamos estos factores menos aparentes de la producción agropecuaria nos encontramos con algo muy interesante. Todos ellos son de naturaleza social y no de naturaleza individual, es decir, están determinados por el marco institucional. Representan en general problemas que ningún agricultor individual por su cuenta puede resolver. Puede por tanto existir tierra y agua disponibles, lo mismo que capital y capacidad técnica, pero si estos factores que representan el marco institucional dentro del cual se debe actuar, funcionan de una manera deficiente, el proceso de producción no se va a realizar y la subutilización de los recursos o la mala utiliza-

ción de los mismos será considerable.

Un ejemplo de esto que vale la pena citar es la existencia de caminos o de centros de almacenamiento y de elaboración de los productos agropecuarios. Este aspecto es de extraordinaria importancia y a menudo constituye uno de los principales puntos de estrangulamiento para la expansión de la producción. En efecto, puede existir, demanda efectiva y condiciones de disponibilidad de recursos, técnica y capacidad empresarial, como para hacer crecer la oferta en relación con esa demanda. Pero geográficamente el crecimiento de la demanda puede estar concentrado en ciertos lugares (zonas urbanas) y el crecimiento posible de la oferta en otros (ciertas zonas rurales), a menudo muy alejadas de los centros de consumo y sin conexiones físicas y comerciales adecuadas entre ellos. En esta situación la oferta no crecerá - aunque exista una adecuada relación precios-costos y no haya obstáculos de tipo institucional, por la imposibilidad de comunicación.

Este hecho y muchos otros que podrían citarse, es preciso tenerlos bien claro, porque son de suma importancia en el problema de la asignación de recursos para la intensificación de la agricultura. Muy a menudo, en los países subdesarrollados, puede ser más importante asignar recursos para adecuarse a este tipo de factores sociales de producción, que realizar inversiones directas en los predios. Lo invertido, por ejemplo, en abrir un camino, en capacitar técnicamente un grupo de campesinos, en modificar una situación de tenencia de la tierra o en organizar un buen sistema de crédito para la utilización de ciertos insumos que se coloquen al alcance de los agricultores, puede rendir mucho más en términos de producción que si la misma cantidad de recursos se invierte, por ejemplo, en importar maquinaria o en construir cercas. No significa esto por supuesto que no haya que importar maquinarias o construir cercas, pero sí que es fundamental examinar en cada caso cual asignación de recursos entre los factores directos de producción y los factores menos aparentes, es la más adecuada para lograr la intensificación de la producción. Esto es un análisis que hay que realizar continuamente, para cada situación concreta, a fin de determinar la forma más eficiente de asignar los recursos para desarrollar agrícolamente una región o una zona. En caso contrario, se corre el riesgo de que gran parte de las inversiones que se efectúen sean estériles o den pocos resultados.

Con esto queremos decir que en nuestros países es más importante en esta etapa de su desarrollo crear un clima institucional y socio-económico que permita el pleno empleo de los factores físicos de producción, que hacer elucubraciones matemáticas perfectas respecto a si conviene, en una empresa agrícola determinada, poner un poco más de capital o un poco más de trabajo. Como ejercicio mental está muy bonito, pero esto no es lo importante. Lo fundamental será crear las condiciones y el marco institucional más adecuado, en el interior del cual los factores directos de producción se pueden desarrollar de modo más eficiente.

Por último, quiero señalar lo siguiente, con respecto a la mecanización. Mientras no existan muchas oportunidades de ocupación alternativa para la fuerza de trabajo agrícola excedentaria, conviene poner el acento en los mejoramientos tecnológicos que complementan al trabajo en el aumento de la producción, más bien que en los mejoramientos tecnológicos que sólo sustituyen trabajo. Entre los mejoramientos tecnológicos que complementan el trabajo se destacan especialmente los pesticidas, los abonos químicos y orgánicos, las semillas mejoradas, etc. Entre los mejoramientos tecnológicos que fundamentalmente sustituyen trabajo está la mecanización de las faenas agrícolas.

En muchos casos ésta puede ser, sin embargo, indispensable hasta un cierto grado, para posibilitar la intensificación. Un ejemplo de ello puede ser la brevedad del período de cosecha debido a factores climáticos, lo que obligará al uso intensivo de cosechadoras y combinadas si se cultivan grandes superficies con cereales. Otro ejemplo, es la necesidad de tractorizar la preparación de las tierras si es preciso hacer siembras en gran escala. Esto muestra que no es posible en términos generales dar una receta única de mejoramiento tecnológico para la intensificación de la agricultura latinoamericana. Es preciso estudiar cada situación concreta, no olvidando, sin embargo, la necesidad de hacerlo en el contexto socio-económico del grado de desarrollo de la región y del país de que se trata. Por otro lado, habrá que considerar también como un aspecto muy importante de las mismas tecnologías, el grado en que ellas contribuyan a la adecuada conservación del recurso, recurso que una intensificación indiscriminada puede acelerar todavía más en su proceso de destrucción y por tanto de descapitalización, que hoy día está teniendo lugar en todos los países de la región.

DIMENSÃO MÉDIA DO ESTABELECIMENTO RURAL NO BRASIL (1950)
E NOS ESTADOS UNIDOS (1954) BEM ASSIM COMO EM ALGUMAS U-
NIDADES FEDERADAS EM AMBOS OS PAÍSES

PAÍS OU ESTADO	DIMENSÃO MÉDIA DO ESTABELECIMENTO (Ha)
BRASIL	113
ESTADOS UNIDOS	98
Ceará	118
Pernambuco	29
Minas Gerais	138
São Paulo	86
Rio Grande do Sul	77
Goiás	386
North Dakota	291
California	121-128
Iowa	63
Wyoming	744
Alabama	41-49
Mississippi	30-39

FONTE: William B. Nicholls em "Perspectiva Estatística da Estrutura Agrária do Brasil", Revista Brasileira de Economia, Junho de 1963

PERCENTAGEM DE TODOS OS ESTABELECIMENTOS COM 200 HECTARES (500 acres.) OU MAIS DE TERRA NO BRASIL (1950) E NOS ESTADOS UNIDOS (1954) BEM ASSIM COMO EM ALGUMAS UNIDADES FEDERADAS EM AMBOS OS PAISES.

PAIS OU ESTADO	% DO TOTAL DE ESTABELECIMENTOS
BRASIL	8,2
ESTADOS UNIDOS	6,7
Ceará	11,9
Pernambuco	2,6
Minas Gerais	13,0
São Paulo	7,5
Rio Grande do Sul	5,6
Goiás	33,9
North Dakota	35,7
California	8,7
Iowa	1,0-1,8
Wyoming	35,7-51,5
Alabama	3,2-3,7
Mississippi	2,7-3,0

FONTE: William B. Nicholls em " Perspectiva Estatística da Estrutura Agrária do Brasil", Revista Brasileira de Economia, Junho de 1963

PERCENTAGEM DA ÁREA DE ESTABELECIMENTOS DE 200 HECTARES E MAIS EM TERMOS DA ÁREA TOTAL DOS ESTABELECIMENTOS NO BRASIL (1950) E NOS ESTADOS UNIDOS (1954) E BEM ASSIM COMO EM ALGUMAS UNIDADES FEDERADAS EM AMBOS OS PAÍSES.

PAÍS OU ESTADO	% DA ÁREA TOTAL DETIDA POR ESTABE- CIMENTOS DE MAIS DE 200 ha
BRASIL	75,5
ESTADOS UNIDOS	57,2
Ceará	67,3
Pernambuco	55,9
Minas Gerais	78,4
São Paulo	64,1
Rio Grande do Sul	64,2
Goiás	90,1
North Dakota	76,3-77,8
California	81,5-82,6
Iowa	6,8- 8,9
Wyoming	95,8-97,3
Alabama	37,4-41,3
Mississippi	31,8-34,5

FONTE: William B.Nicholls em " Perspectiva Estatística da Estrutura Agrária do Brasil", Revista Brasileira de Economia, Junho de 1963.

PERCENTAGEM DA ÁREA TOTAL OCUPADA PELA ÁREA DOS MAIORES ESTABELECIMENTOS CUJO NÚMERO CORRESPONDE A 5% DO NÚMERO TOTAL DE ESTABELECIMENTOS, NO BRASIL (1950) E NOS ESTADOS UNIDOS (1954) E BEM ASSIM COMO EM ALGUMAS UNIDADES FEDERADAS EM AMBOS OS PAÍSES.

PAÍS OU ESTADO	% DA ÁREA TOTAL DETIDA PELOS 5% DOS MAIORES ESTABELECIMENTOS
BRASIL	68
ESTADOS UNIDOS	53
Ceará	51
Pernambuco	67
Minas Gerais	59
São Paulo	57
Rio Grande do Sul	63
Goiás	50
North Dakota	15 - 27
California	74 - 77
Iowa	15 - 27
Wyoming	59
Alabama	45
Mississippi	45

FONTE: William B. Nicholls em "Perspectiva Estatística da Estrutura Agrária do Brasil", Revista Brasileira de Economia, Junho de 1963.

DIMENSÃO MÉDIA DOS ESTABELECIMENTOS EM HECTARES PARA A
ÁREA TOTAL DE TERRAS (1950 e 1960)

	1950	1960
RONDÔNIA	1.309,0	299,1
ACRE	5.203,4	4.782,8
AMAZONAS	367,5	138,0
RIO BRANCO	1.338,9	981,3
PARÁ	110,1	67,8
AMAPÁ	1.617,3	1.220,3
CEARÁ	1.176,7	928,0
PARAÍBA	52,2	34,4
PERNAMBUCO	29,2	24,0
ALAGOAS	28,5	30,7
SERGIPE	26,0	22,5
BAHIA	609,7	470,1
ESPÍRITO SANTO	57,2	52,3
GUANABARA	7,8	6,8
SÃO PAULO	85,8	63,3
SANTA CATARINA	50,9	37,7
RIO GRANDE DO SUL	77,0	56,7
GOIÁS	385,8	259,6

FONTE: Serviço Nacional de Recenseamento

DIMENSÃO MÉDIA DOS ESTABELECIMENTOS EM HECTARES, PARA A
ÁREA DE LAVOURAS (1950 e 1960)

	1950	1960
RONDÔNIA	8,1	11,4
ACRE	8,2	5,2
AMAZONAS	3,5	2,6
RIO BRANCO	1,6	2,3
PARÁ	2,7	3,5
AMAPÁ	1,4	8,2
CEARÁ	9,5	13,3
PARAÍBA	9,5	8,4
PERNAMBUCO	5,8	5,7
ALAGOAS	5,4	6,8
SERGIPE	3,2	3,1
BAHIA	5,3	5,9
ESPIRITO SANTO	13,3	13,2
GUANABARA	4,1	3,4
SÃO PAULO	19,2	15,6
SANTA CATARINA	6,41	6,37
RIO GRANDE DO SUL	8,7	9,8
GOIÁS	7,3	8,9

FONTE: Serviço Nacional de Recenseamento

NÚMERO DE ESTABELECIMENTOS DE 200 HECTARES (500 ACRES) OU
MAIS EM PERCENTAGEM DO Nº TOTAL DE ESTABELECIMENTOS (1950
1960)

	1950	1960
RONDÔNIA	26,2	10,2
ACRE	27,7	18,7
AMAZONAS	15,1	2,6
RIO BRANCO	82,24	60,82
PARÁ	4,29	3,88
AMAPÁ	83,25	25,61
CEARÁ	11,48	8,59
PARAÍBA	4,65	3,19
PERNAMBUCO	2,63	2,05
ALAGOAS	2,58	2,74
SERGIPE	2,39	1,93
BAHIA	5,1	4,3
ESPIRITO SANTO	3,91	3,25
GUANABARA	0,3	0,2
SÃO PAULO	7,5	5,4
SANTA CATARINA	3,1	2,1
RIO GRANDE DO SUL	5,62	4,1
GOIÁS	33,87	25,07

FONTES: Serviço Nacional de Recenseamento e Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

ÁREA OCUPADA POR ESTABELECIMENTOS DE 200 HECTARES E MAIS
EM PORCENTAGEM DA ÁREA TOTAL DE ESTABELECIMENTOS

	1950	1960
RONDÔNIA	97,28	89,45
ACRE	99,60	99,56
AMAZONAS	94,74	92,4
RIO BRANCO	99,59	98,48
PARÁ	78,86	69,63
AMAPÁ	99,36	97,77
CEARÁ	67,3	62,91
PARAÍBA	60,34	56,0
PERNAMBUCO	55,93	55,72
ALAGOAS	58,37	57,28
SERGIPE	46,71	47,44
BAHIA	61,18	54,86
ESPIRITO SANTO	29,01	27,35
GUANABARA	20,95	17,4
SÃO PAULO	64,08	62,58
SANTA CATARINA	44,5	37,92
RIO GRANDE DO SUL	64,2	58,78
GOIÁS	90,1	84,9

FONTES: Serviço Nacional de Recenseamento e Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

PERCENTAGEM DA ÁREA TOTAL OCUPADA PEIA ÁREA DOS MAIORES ESTABELECIMENTOS CUJO NÚMERO CORRESPONDE A 5% DO NÚMERO TOTAL DOS ESTABELECIMENTOS

UNIDADES FEDERADAS	CENSO DE 1950	CENSO DE 1960
RONDÔNIA	85,4	84,7
ACRE	75,2	74,9
AMAZONAS	79,8	94,2
RIO BRANCO	35,5	34,7
PARÁ	80,1	72,7
AMAPÁ	52,0	84,0
CEARÁ	49,7	52,0
PARAÍBA	61,9	63,9
PERNAMBUCO	70,8	70,3
ALAGOAS	70,0	68,0
SERGIFE	61,9	65,9
BAHIA	60,5	57,5
ESPIRITO SANTO	32,3	33,9
GUANABARA	48,9	45,0
SÃO PAULO	57,5	60,0
SANTA CATARINA	50,0	47,9
RIO GRANDE DO SUL	62,5	61,6
GOIÁS	48,4	50,2

FONTES: Serviço Nacional de Recenseamento e Centro de Estudos Agrícolas do Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getúlio Vargas.

LA IMPORTANCIA DE LA REFORMA AGRARIA
Y LA ALIANZA PARA EL PROGRESO

Ing. Alfredo M. Saco

Disertación en el "Seminarío Sobre la Integración Económica Centroamericana y La Alianza Para el Progreso", San José, Costa Rica, 22 de Mayo de 1963. - Texto provisional.

El círculo vicioso formado por la pobreza, la ignorancia y la enfermedad en América Latina, como en cualquier parte del mundo, es muy difícil de romper. En verdad los gobiernos muchas veces se encuentran confundidos y no saben exactamente por donde empezar. Suprimir la enfermedad puede muchas veces redundar en un aumento de población que, si no se adoptan las medidas del caso, podrían engendrar mayor pobreza e ignorancia que la existente. Por otra parte, la pobreza no se cura solo mejorando las condiciones sanitarias y la educación. Es menester además crear nuevas fuentes de ocupación, aumentar la disponibilidad de los recursos y mejorar el uso de los existentes. Pero esto requiere de capitales que sólo puede engendrar en medida adecuada una población sana, educada y laboriosa.

Lo dicho indica que cuando se discute la política que es necesario seguir para promover el desarrollo económico, hay que tener en cuenta prácticamente todos los factores que lo promueven a lo retardan y no simplemente uno de ellos o un pequeño grupo de ellos. Sugerimos tener esto muy en cuenta en la evaluación de las consideraciones que se harán en el curso de esta disertación sobre la importancia de la Reforma Agraria en la Alianza para el Progreso, con especial referencia a América Central, pues tal reforma sólo es un aspecto de lo mucho que hay por hacer para acelerar el desarrollo económico y social de la región. Somos partidarios de la reforma agraria y la creemos imperativa en los países latinoamericanos que aún no la han emprendido, como base para dar impulso al progreso de desarrollo, pero queremos dejar claramente establecido desde el comienzo que ella no es ni puede ser una panacea de carácter universal. Su impacto estará estrictamente relacionado y hasta cierto punto dependerá también de cambios y reformas de otra índole.

1. Situación de la población rural

El círculo vicioso de pobreza, ignorancia y enfermedad a que nos hemos referido, es muy agudo en la América Latina, y esto es particularmente cierto en casi todas sus zonas rurales. Mientras muchos habitantes

de la urbe han en cierta forma logrado aislar y hasta cierto eliminar t a l concatenación causal, los pobladores del campo en su mayoría aún permanecen siendo víctimas de ella. Unos cuantos datos a guisa de ejemplo permitirán ilustrar bien el caso.

a) Los niveles del ingreso

Los niveles del ingreso en los medios rurales constituyen causa y efecto de las otras manifestaciones del atraso en que vive la población campesina regional.

Según un estudio reciente 1/ el producto bruto por habitante agrícola en América Latina tñe del orden de \$140 por año en 1960. Si se considera la desigual distribución del ingreso, esto indica que para muchos trabajadores rurales asalariados y pequeños agricultores, esta cifra es considerablemente menor. Los mayores ingresos se registran en Uruguay, Cuba y Argentina y los más bajos en Bolivia y Haití donde son casi ocho veces menores.

A base de cifras sobre el producto bruto y su composición en los cinco países de América Central, publicados por la Secretaría de la Integración Económica Centro Americana (SIECA 2/), se ha estimado que el nivel medio del ingreso por habitante rural en la región fué es de \$130 en 1959. El ingreso medio por habitante en la población total fué de \$230. Por lo que respecta a países individuales, cálculos similares sobre el ingreso medio de la población rural nos dan los siguientes resultados:

Costa Rica	\$ 220
El Salvador	" 109
Guatemala	" 100
Honduras	" 120
Nicaragua	" 113

No debe perderse de vista que estos son promedios que no tienen en cuenta la desigual distribución del ingreso agrícola, que es un reflejo de los sistemas de tenencia de la tierra vigentes. Estudios especiales efectuados en Chile, por ejemplo, indican que en cierta región de este país a mediados de la década anterior el nivel medio del ingreso de la clase agrícola patronal (12.4 por ciento de las personas activas dedicadas a la agricultura) era 14 veces superior al de la clase obrera rural (87.2 por ciento del total). En consecuencia, es muy probable que en América Central, donde la distribución del ingreso es de seguro muy parecida al caso

1/ "Probelmas y Perspectivas de la Agricultura Latinoamericana" preparado por la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO, Marzo de 1963

2/ Centro América y su Mercado Común, SIECA, Mayo de 1962

de Chile, los ingresos medios de obreros rurales y pequeños agricultores - no llegase en promedio a los \$100 anuales, con la posible excepción de Costa Rica.

b) Niveles de alimentación

De acuerdo con datos muy generales, se puede afirmar que la mayoría de la población trabajadora rural de América Latina no consume - más de 2.150 calorías y 20 gramos de proteínas por día. 1/ Comparativamente, en los países más desarrollados de la región y otras partes del mundo los niveles correspondientes son de más de 3.000 calorías y 50 gramos de proteínas por habitante al día.

Según citas que se hacen en el informe de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO a que se ha aludido, en la región nordeste del Brasil, donde la población es eminentemente rural, los niveles de consumo promedio alcanzan a menos de 2.000 calorías por habitante al día, habiendo sectores de la población con niveles aún mucho más bajos.

El mismo documento menciona que investigaciones recientes hechas por el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social del Perú revelan que la dieta del 20 por ciento de las familias rurales en la Costa y el 60 por ciento en la Sierra muestra serias deficiencias calóricas y que la deficiencia en proteínas es 10 por ciento mayor en ambos casos. Investigaciones similares efectuadas en el Ecuador indican niveles de consumo de 1.750 calorías en algunas regiones serranas y de 2.000 calorías en la región del litoral.

No nos ha sido posible ubicar informaciones similares sobre el consumo en las zonas rurales centroamericanas, pero las hojas de balance de alimentos preparadas para estos países por el Servicio Agrícola del Exterior del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos dan los siguientes estimados sobre consumo en calorías de la población total en 1958.

2/

Costa Rica	"	2.555 calorías
El Salvador	"	1.975 "
Guatemala	"	2.175 "
Honduras	"	2.190 "
Nicaragua	"	1.985 "
Panamá	"	2.370 "

1/ Conferencia "Los Problemas Agrícolas de América Latina" dictada por el Dr. Hernán Santa Cruz, Director General Adjunto de la FAO, en el Centro de Altos Estudios de la Universidad de Cornell, el 2 de Abril de 1963.

2/ "Food Balances in Foreign Countries" FAS - M-104, November 1960.

Basta una mirada superficial a estas cifras promediales para apreciar que el consumo calórico es bajo y que seguramente es aún menor en los sectores menos favorecidos de la población.

Aparte de las deficiencias energéticas también existen serias deficiencias de proteínas y vitaminas en la dieta alimenticia de los países latinoamericanos. Según Josué de Castro, ^{1/}, América Central es una zona del continente donde se encuentra un tipo de dieta muy deficiente. La dieta tiene aquí como integrante básico el maíz, al cual se añade arroz, habichuela, pimiento, algunas raíces y tubérculos, café y azúcar; pero hay ausencia casi total de carne, leche, queso y huevos.

Por otra parte la ausencia de vitaminas en la dieta de esta región se manifiesta en enfermedades como la pelegra, el beriberi las oftalmías, el bocio endémico y las anemias.

c) Vivienda

Los bajos niveles del ingreso no sólo se manifiestan en una alimentación pobre, sino también en muchos casos en tipos de vivienda deplorables. Aún cuando hay relativamente pocas investigaciones que permitan hacer apreciaciones cuantitativas del problema de la vivienda rural en América Latina, estas investigaciones demuestran que, en general, la situación es muy inferior a la de las zonas urbanas que por ciento también distan mucho de sus ideales. Investigaciones hechas por la Secretaría General de la OFA para el Estudio Económico y Social de América Latina 1961 arrojan los siguientes datos (hacia 1950):

En Venezuela la proporción de viviendas rurales con piso de barro era de 83 por ciento, con techo de paja 67 por ciento y de muro de adobe 85 por ciento.

En Colombia la proporción fue de 53, 46 y 72 por ciento respectivamente.

En Honduras las cifras correspondientes son 90 por ciento de viviendas con piso de barro, 34 por ciento con techo de paja y 58 por ciento con muros de adobe.

Situación parecida se encuentra en Panamá y Paraguay, pero en la Argentina ella es considerablemente mejor con cifras correspondientes del 24, 18 y 20 por ciento.

^{1/} Josué de Castro "Geopolítica del Hambre" Capítulo III. Editorial Raigal, de Buenos Aires, 1955.

A la existencia de pisos de tierra, techos de paja o muros de adobe y muchas veces de tablas de cajón y latas, se añade la carencia de servicios elementales como agua corriente, luz eléctrica y servicios sanitarios.

Por lo que respecta a abastecimiento de agua, la Organización Panamericana de la Salud calcula que el 70 por ciento de las comunidades - entre 2.000 y 10.000 Habitantes carecen de él.

En una región típica de Chile, por ejemplo, el cuadro general es como sigue: el 60 por ciento de las viviendas carece de servicios sanitarios, un 57 por ciento obtiene de acequías el agua para beber, el 34 por ciento se alumbra con velas y el 90 por ciento sólo cuenta con un lecho para más de una y hasta cuatro personas.

En Honduras el 98.1 por ciento de las viviendas rurales carece de agua corriente, el 98.7 de luz eléctrica y el 88.6 por ciento de servicios sanitarios. En Panamá el 90 por ciento carece de agua corriente y el 62 por ciento de servicios sanitarios. No se dispone de cifras sobre luz eléctrica para este país.

En el Salvador se estima que sólo el 30 por ciento de la población rural cuenta con servicios de agua potable y sólo el 8 por ciento con servicios de desagüe. En Guatemala no se dispone información sobre las zonas rurales, pero se estima que no más del 40 por ciento de las viviendas - urbanas dispone de conexiones con el servicio público de alcantarillado.

En Costa Rica la situación es algo mejor y el 50 por ciento de la población rural cuenta con servicio de agua potable. Sin embargo, en poblaciones con menos de 2.000 personas (que en su conjunto incluyen más de 760.000 habitantes) sólo un 37 por ciento cuenta con abasto de agua potable - y hay carencia absoluta de servicio de alcantarillado. 1/

d) Educación

La pobreza y el atraso en que vive la mayor parte de la población latinoamericana se refleja también en los bajos niveles de educación. El analfabetismo es sin duda más agudo en las zonas rurales que en las poblaciones urbanas, y en algunos casos alcanza cifras impresionantes. En Brasil y la República Dominicana, por ejemplo, el 67 por ciento de la población rural no sabe leer ni escribir. En el Salvador y Nicaragua la proporción se aproxima al 80 por ciento. En Panamá se estima en un 45 por ciento y en Costa Rica es menor; sólo algo así como el 25 por ciento.

Por lo que respecta a asistencia escolar, ésta es también muy baja y mucho menor en las zonas rurales que en los centros urbanos. En el informe de la División Conjunta CEPAL/FAO se infiere esto de modo indirecto comparando la asistencia escolar con el por ciento de población rural

1/ Cifras tomadas del Segundo Informe Anual 1962 del Fondo Fiduciario de Progreso Social, preparado por el BID.

sobre la población total. Así, por ejemplo, en un extremo está Haití con sólo un 24 por ciento de los niños de 5 a 14 años matriculados en las escuelas primarias en el período 1955-59, y un 87 por ciento de la población habitando en las zonas rurales. Al otro extremo se encuentra el Uruguay, donde las cifras son de 67 y 18 por ciento respectivamente.

Por lo que respecta a América Central las cifras indican que el número de niños matriculados de la edad indicada y durante el mismo período fué como sigue:

Honduras, 36 por ciento; Guatemala, 26 por ciento; El Salvador, 45 por ciento; Nicaragua, 40 por ciento y Costa Rica, 84 por ciento.

El elevado porcentaje de niños no matriculados, que se puede obtener por diferencia, lleva por desgracia a la conclusión de que por muchos años todavía el analfabetismo será muy elevado en la región, a menos que se adopten medidas radicales para eliminarlo.

e) Salud pública

Mala alimentación, ausencia de servicios sanitarios, ignorancia y pobreza se dan la mano, por cierto, con la enfermedad para completar el cuadro de atraso en que viven las masas campesinas latinoamericanas. En países como Honduras, Guatemala, Nicaragua, Ecuador, Brasil y México pasa de 150 por cada cien mil habitantes la tasa de defunciones por enfermedades infecciosas y parasitarias. En El Salvador y Costa Rica la tasa es mayor de 100, y menor de 40 en países como Argentina y Uruguay. Como en el caso de la asistencia escolar, hay un cierto grado de correlación entre la tasa de mortalidad indicada y el por ciento de población que habita en las zonas rurales, donde la proporción de defunciones es mayor que en los centros urbanos.

El examen somero que se ha hecho hasta aquí sobre las condiciones de vida de la población rural, tratando de expresar éstas con la frialdad de los números, es muy revelador. Sin embargo, éstas no pueden reemplazar la observación directa que permite apreciar toda la dramaticidad de la situación. Por lo demás, quizás si las cifras están demás y pierdan significado cuando la situación se juzga a la luz de un distinto juego de valores, que está por encima de los valores simplemente numéricos. Con esta queremos decir que es tan imperativo desde un punto de vista moral corregir la miseria de un pequeño grupo de la población como lo sería corregirla de la población entera.

2. La tendencia de la tierra y la distribución del ingreso

Hasta qué punto los sistemas de tenencia de la tierra y la mala distribución de la propiedad territorial son responsables de la situación

descrita, es precisamente la médula del problema que nos ocupa. Para los reformadores sociales el asunto no admite duda. Para los latifundistas y conservadores no hay por qué referirse a esta cuestión. Para muchos economistas el asunto todavía investigarse cuidadosamente so riesgo de que, por tratar de corregir la situación con un cambio en los sistemas de tenencia, se infligiera daño serio a la economía nacional. Para muchos otros, la cuestión de la propiedad territorial es meramente un problema social que no debe enturbiar las consideraciones de orden económicas.

Sin embargo, cada vez es mayor el número de personas, entre las que nos contamos desde hace largo tiempo, que consideran a) que no se puede seguir tratando de establecer líneas de separación precisas entre los factores de orden económico y social que efectan el desarrollo, b) que para acelerar éste es indispensable, entre otras medidas, corregir los defectos estructurales de la propiedad territorial y c) que la afirmación de la democracia está también íntimamente ligada a la corrección de tales defectos.

Dar pruebas tangibles de que esta posición es la correcta es en extremo difícil por cierto. Hay, sin embargo, algunas evidencias que podríamos llamar de orden histórico, que parecerían probar que desarrollo económico y social y el afianzamiento de la democracia se ven mejor servidas en conjunto en los países donde existe una distribución equitativa de los recursos y productos del suelo. En América Latina hay ya algunas experiencias, pero éstas o son muy recientes como en Bolivia y Venezuela para poder sacar conclusiones generales; o no se ha estudiado debidamente el caso como en México. Lo mejor que se puede hacer es exponer en teoría las ventajas de la reforma agraria, tal como las conciben por ejemplo los economistas, los sociólogos y también los políticos progresistas, o hacer algunas inferencias a base de las pocas investigaciones de orden empírico realizadas y que están disponibles.

Comenzaremos por ver hasta qué punto la propiedad territorial está mal distribuida en la región y esta mala distribución afecta el bienestar rural. Más adelante se harán algunas consideraciones sobre el impacto que ella tiene o puede tener en el desarrollo económico general y en el afianzamiento de la democracia.

En América Latina considerada en su conjunto se estima que hacia 1950 (no se dispona por el momento de datos más recientes) aproximadamente el 10 por ciento de los dueños de fincas agrícolas estaba en posesión del 90 por ciento de las tierras en propiedad y que 1.5 por ciento de aquellos poseían fincas mayores de 1.000 hectáreas que abarcaban un 65 por ciento del área total ^{1/}

^{1/} Cifras tomadas del estudio "The Land Reform Issue In Latin America" por Thomas F. Carroll, publicado en Latin American Issues: editado por Albert O. Hinsdiman Century Fund, New York, 1961.

Para dar alguna idea de lo que tales cifras significan se puede mencionar, por ejemplo, que el mismo 90 por ciento de la tierra en propiedad está en manos del 99 por ciento de los dueños de tierra en Inglaterra y del 44 por ciento en los Estados Unidos de Norteamérica.

Como ejemplo de lo que acontece en los países individualmente considerados, mencionaremos el caso del Perú. Según. Datos obtenidos en el reciente Censo Nacional Agropecuario oficialmente publicados ^{1/} en este país el 64.6 por ciento de la propiedad territorial registrada, o sea 13,3 millones de hectáreas, está en 1.111 explotaciones mayores de 2.500 hectáreas y 21 por ciento o 4.3 millones de hectáreas en 10,864 explotaciones comprendidas entre 100 y 2.500 hectáreas. En el otro extremo están 296,990 explotaciones menores de 1 hectárea y 488,657 entre 1 y 10 hectáreas que en conjunto poseen solo 1.5 millones de hectáreas, o sea 7.5 por ciento del total.

Situación similar prevalece en todos los demás países sudamericanos donde aún no se ha emprendido la reforma agraria, lo que exceptúa a Bolivia y en cierta medida a Venezuela. Volviendo al caso general de América Latina, comentaremos que si el 90 por ciento de la tierra está en manos de sólo 10 por ciento del total de propietarios, lo inverso también es cierto; esto es, que el 90 por ciento de las propiedades sólo disponen del 10 por ciento de la tierra en propiedad. En América Latina, al lado del latifundio se encuentra la propiedad fragmentada o minifundio (o parvifundio) que en algunas zonas alcanza desastrosas proporciones. Según las cifras publicadas en el Perú se induce que las propiedades menores de 1 hectárea, o un 34 por ciento del total de fincas, promedia un sólo 0.4 de hectárea y naturalmente las hay mucho menores. En Colombia se estima que hay 325.000 unidades que promedian la misma extensión. Como veremos luego, situación parecida se encuentra en los países de América Central.

Latifundio y minifundio en los países nuestros no son sino el anverso y el reverso de una misma medalla, y la existencia del segundo es la misma de los caos un corolaño de la existencia del primero.

Por lo que nace específicamente a América Central, según un estudio reciente no publicado el número y superficie de las explotaciones agropecuarias sería como sigue para la región considerada en su conjunto.

^{1/} Resultados Preliminares, Primer Censo Agropecuario 1961, publicados por el Instituto Nacional de Planificación y la Dirección Nacional de Estadística y Censos.

Fuente: Estudio sobre Tendencia de la Tierra en Centroamérica, por el Ing^o Sergio Maturana, experto de FAO al servicio del Programa de Integración Económica Centroamericana. (No publicado).

<u>Tamaño</u>	<u>Nº de fincas</u>		<u>Superficie (en millones de Hás.)</u>	
	Total	Por ciento	Total	Por ciento
Subfamiliar	439.970	71,2	1.15	9.7
Familiar	126.450	20,5	1.94	16.3
Multi-familiar mediano	46.260	7.5	3.85	32.4
Multi-familiar grande	5.170	0.8	4.95	41.6
Total	617.850	100.0	11.88	100.00

En el cuadro anterior el tamaño de las fincas por categoría varía en los diversos países según la definición funcional empleada. Finca subfamiliar (o manifiundo) es aquella que no puede absorber la fuerza de trabajo de toda la familia y los ingresos son tan bajos que sólo permiten condiciones precarias de subsistencia, inseguridad en la alimentación y casi ninguna adquisición de productos manufacturados. La finca familiar puede proporcionar trabajo para la familia y en ella puede aparecer el ahorro y ciertos adelantos tecnológicos. Propiedades multifamiliares medianas y grandes son las pueden proporcionar empleo a varias familias. Las últimas necesitan una estructura burocrática administrativa.

La distribución de frecuencia de la propiedad territorial en América Central muestra una desigualdad que concuerda con el panorama general latinoamericano. El 8.3 por ciento del total de las fincas son del tipo multifamiliar y encierran en su seno el 74 por ciento de la superficie en propiedad. Sólo las fincas denominadas multifamiliares grandes, en número de 5,170 no obstante representar menos del 1 por ciento del total de fincas comprenden casi 5 millones de hectáreas; o sea un 41.6 por ciento del área total. Mientras tanto los 439.970 explotaciones subfamiliares sólo disponen de 1.15 millones de hectáreas en conjunto.

Entre otras conclusiones interesantes del estudio a que venimos haciendo referencia deseamos destacar las siguientes:

a) por países la concentración más aguda de la propiedad, de acuerdo con el criterio de tamaño adoptado en cada caso, se presenta en Nicaragua y la menos seria en Honduras.

b) la fuerza de trabajo predominante es la de tipo familiar con 1.2 millones de personas. El número de trabajadores asalariados es de 460,000, dos terceras partes de los cuales se emplean en las fincas multifamiliares.

c) del número total de fincas que alcanza a 617,900, más o menos 340,000 están directamente explotadas por sus propietarios.

d) de los 12 millones de Has. en fincas, más o menos 1.5 millones en manos de entidades privadas y estatales. Fuera de las fincas hay otros 32 millones de hectáreas, de las cuales unos 10 millones constituyen el potencial de desarrollo.

e) Del área total en fincas, algo más de la mitad ó 5.6 millones de hectáreas no son utilizadas. Las proporciones correspondientes son de - 57.4 por ciento del área (ó 2.8 millones de hectáreas) en las fincas multifamiliares grandes, 44.3 por ciento (ó 1.7 millones de hectáreas) en las medianas, 42.3 por ciento en las familiares y 22.1 por ciento en las subfamiliares.

Todas las conclusiones anteriores permitirían hacer una serie de juicios en extremo importantes sobre la tenencia de la propiedad territorial en América Central, que llevaría más tiempo del que se dispone. Sin embargo, el estudio contiene un análisis que no debemos pasar por alto sobre la posible relación existente entre la distribución de la propiedad territorial y el nivel de los ingresos rurales, que calza con precisión en las consideraciones relativas al bienestar de la población campesina, sobre el que se ha hecho tanto hincapié al comienzo de esta disertación.

Según estimaciones, que el experto de la FAO califica de muy burdos, el 83 por ciento de las familias dedicadas a la agricultura en América Central corresponden a los grupos de trabajadores asalariados y productores subfamiliares. Esto querría decir que en este elevado porcentaje de la población rural centroamericana se presentarían los más serios problemas de carácter económico y social que se han mencionado. El caso más pronunciado se daría en Guatemala donde dicha proporción sería de 90 por ciento y el menos agudo, en Costa Rica donde sería del 68 por ciento.

Considerando exclusivamente el caso de Costa Rica, donde se cuenta con mayor información, el mismo técnico establece que el ingreso medio familiar en las cinco categorías en que se ha dividido la población rural sería como sigue:

<u>Status ocupacional</u>	<u>Nº de familias</u> (5 personas)	<u>Por ciento</u> <u>del ingreso</u> <u>total</u>	<u>Ingreso medio</u>	
			<u>Por familia</u>	<u>Por persona</u>
Asalariados agrícolas	50.200	25.0	584	117
Productores sub-familiares	16.400	8.3	591	118
Productores familiares	18.800	18.0	1.122	222
Productores multifamiliares medianos	11.600	30.7	3.095	619
Productores multifamiliares grandes	500	18.0	42.000	8.400
Total	97.500	100.0	1.200	240

Fuente: Estudio sobre Tenencia de la Tierra en Centroamérica por el Ing^o Sergio Maturana, experto de FAO al servicio del Programa de Integración Económica Centroamericana (No publicado).

Las cifras anteriores indican que en Costa Rica 60,000 personas pertenecientes a los grupos de productores multifamiliares reciben casi el 50 por ciento del ingreso generado en la agricultura y 427,000 personas pertenecientes a los tres grupos restantes reciben el otro 50 por ciento.

Finalmente, en el estudio se hace un intento de establecer la relación que puede haber entre la distribución de la tierra, el capital, el trabajo y el ingreso. Aún cuando el resultado no es muy conclusivo, el estudio indicaría que el nivel ingreso está en función directa del tamaño de la finca y que posiblemente el capital tenga muy poca influencia en tal nivel. Esto parecería reafirmar la opinión de que una mejor distribución de la propiedad al mejora el ingreso de los estratos de población menos favorecidos podría, sin duda, determinar un mejoramiento importante en sus niveles de vida.

3. Necesidad y efectos de la reforma agraria

Que la posibilidad de realizar tal mejoramiento es algo que se acepta ya casi con el valor de una premisa, lo expresa claramente la importancia que la Carta de Punta del Este y el Programa de la Alianza para el Progreso dan a la Reforma Agraria. Así el objetivo 6 de la Carta solicita textualmente: "Impulsar, dentro de las particularidades de cada país, programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad, de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica, y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaja, base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad."

Aquí desearía también hacer mención a las siguientes frases de un discurso pronunciado en Agosto de 1961 por el Presidente Kennedy en la Casa Blanca con motivo de la inauguración del Programa de la Alianza. "La Libertad política -dijo- debe estar acompañada por una transformación social. Al menos que se realicen libremente las necesarias reformas sociales, incluyendo la reforma agraria y la reforma tributaria, a menos que se mejoren las oportunidades de todo nuestro pueblo, a menos que la gran masa de los americanos participen en los aumentos de prosperidad, nuestra

revolución, nuestros sueños y nuestra libertad fracasarán". 1/

Para llevar adelante la reforma agraria que se preconiza en la Carta de Punta del Este es menester que haya una clara idea de lo que ella significa. Decimos esto porque parece que hubiera bastante confusión sobre el significado del término y sobre el grado en que ella debe realizarse. Para no pocos, reforma agraria significa muchas cosas que en verdad no constituyen reforma propiamente dicha. Nos referimos a un conjunto de medidas que se pueden adoptar para mejorar la agricultura y aún la condición de las masas campesinas, como podría ser por ejemplo la labor de extensión, la ampliación del crédito rural y varios otros que se mencionan en la Carta de Punta del Este, sólo como acción complementaria a la reforma.

Por reforma agraria debe entenderse cambios en la institución de la propiedad territorial, que significan muchas veces una modificación sustancial de la estructura existente. No desearíamos presentar en esta disertación una propuesta original, por decirlo así, de lo que debería entenderse por reforma agraria. Para los fines de esclarecimiento que se persiguen nos bastará hacer citas pertinentes de reconocidas autoridades en la materia.

Por ejemplo, la Dra. Doren Warriner, profesora de la Universidad de Londres dice: "Reforma Agraria en el sentido tradicional y aceptado del término significa la redistribución de la propiedad territorial en beneficio de los pequeños campesinos y los trabajadores agrícolas" 2/. Según la Dra. Warriner, hay en uso actualmente una definición que se originó en los Estados Unidos por la que se entiende que reforma es cualquier mejoramiento económico de las instituciones agrícolas. El propósito de esta definición habría sido poner énfasis en que los gobiernos que emprendan la reforma agraria no deben limitarse sólo a la distribución de tierras, sino también dictar medidas adicionales como la regulación de la renta, de las

1/ Es importante mencionar también que la inquietud por la reforma agraria y la urgente necesidad de realizarla ha sido vigorosamente recogida por la Iglesia Católica en la importante encíclica papal de Su Santidad Juan XXIII "Mater Magistra". Con referencia a esta encíclica los obispos de varios países latinoamericanos, como Brasil, Chile, Perú, Paraguay y Guatemala han publicado pastorales colectivos predicando la necesidad de la reforma agraria. Los obispos guatemaltecos en su pastoral colectiva del 15 de Agosto de 1962, trazan un cuadro sombrío de la situación en que se debate la población rural de Guatemala y expresan que el 75 por ciento de las familias campesinas no poseen en cantidad suficiente para vivir. La pastoral guatemalteca concluye expresando: "Si se tienen a la vista las cifras desproporcionadas a que antes nos referimos, evidentemente es indispensable llegar a una distribución más equitativa de la propiedad de la tierra". (Revista Mensaje Santiago de Chile, N° 117 - Marzo-abril 1963).

2/ Doren Warriner, PH.D., O.B.E. "Land Reform and Economic Development" National Bank of Egypt, Cairo, 1955 Pag. 1 La cita es traducción mía del original inglés.

condiciones de la tenencia, la reforma del impuesto territorial y otras que ya hemos mencionado. La Dra. Warriner concluye que, apesar de esto, "no se debe confundir la definición de un concepto con la concepción de una política" y que usar el término reforma agraria en un sentido tan amplio "confunde la cuestión fundamental", añade "la distribución de la propiedad de la tierra es un cambio muy difícil de realizar, mucho más difícil y controvertible que las otras medidas, y no podemos ponerla realmente al mismo nivel de otras mejoras institucionales. La orden de magnitud es muy diferente, y sería empañar su significado ignorar este hecho". 1/

El Dr. Thomas Carroll experto en cuestiones agrarias del BID se refiere a este mismo asunto en el estudio que se ha citado anteriormente, manifiesta su pleno acuerdo con los puntos de vista de la Dra. Warriner y añade textualmente que "la tenencia de la tierra es el problema central de la reforma agraria" 2/

Para reforzar aún más el concepto de lo que se debe entender por reforma agraria, mencionaremos ahora los puntos de vista expresados por la reunión de expertos especialmente convocada en 1961 en Washington para dar orientación a las actividades del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA) 3/ que se creó en Punta del Este para llevar adelante las recomendaciones en materia de agricultura de la Carta Constitutiva de la Alianza para el Progreso. En el informe de dicha reunión hay una sección especialmente dedicada a la reforma agraria que comienza con las siguientes palabras que se citan en forma textual: "Teniendo en cuenta que el vocablo reforma agraria tiene acepciones altamente polémicas se convino en que con el objeto de enfocar adecuadamente las discusiones de consideraría como reforma agraria al conjunto de medidas destinadas a modificar las estructuras agrarias vigentes, incluyendo el cambio de la relación jurídica entre el hombre y la tierra, con el fin de lograr un uso más eficiente de los recursos, un ingreso medio más elevado y una más equitativa distribución del mismo". 4/ Según los mismos expertos la opción de otras medidas de política agraria no es un sustituto de la redistribución de los derechos sobre la tierra.

Las razones de orden social, económico y político que imponen la reforma agraria son en extremos variadas y complejas y sólo sería posible dar un resumen sucinto de ellas. Sobre el particular comenzaremos

1/ Op. cit. Pag. 2 Traducción mía del original inglés.

2/ "Latin American Issues" Op. cit. Pag. 162

3/ EL CIDA está formado por los cinco organismos sptes: OEA, CEPAL, - FAO, IICA y BID.

4/ CIDA. Reunión de Especialistas de Alto Nivel en Problemas Agrícolas, - 9-13 de Octubre 1961. Informe publicado por la Unión Panamericana, - Washington, D. C.

por afirmar que, a nuestro juicio, el objetivo fundamental de la reforma agraria es mejorar el nivel del ingreso y obtener una mejor distribución del mismo en las zonas rurales. Las razones de orden social se relacionan estrechamente con la necesidad de corregir la situación de malestar reinante en las zonas rurales. Las de orden económico tienen que ver con la necesidad de acelerar el proceso del desarrollo. Las primeras parece que no requieren mayor fundamentación, después de lo que se ha dicho al comienzo. Expliquemos un poco mejor las segundas.

Cuando los sistemas de propiedad en el campo son inadecuadas hay por lo general una falta de incentivo para efectuar inversiones que redunden en una mejor productividad de los factores de la producción. La no posesión directa del suelo, los contratos de aparcería y arrendamiento desfavorables para el productor y otros modos de tenencia que no garantizan una equitativa distribución de los productos de la tierra, obstaculizan las inversiones de capital fijas necesarias para la realización de buenas obras de riego, construcción de cercas, almacenes, caminos y conservación del suelo, entre otras cosas.

Por otra parte, la mala distribución de la renta agrícola afecta en forma negativa la amplitud del mercado en las zonas rurales para los productos de otros sectores de la economía. Es obvio, a nuestro parecer, que la producción en masa de bienes de consumo no puede recibir adecuado estímulo si el ingreso agrícola se concentra en un reducido número de personas. Esta falta de demanda por parte de los mayores sectores de población en los países subdesarrollados tiene un efecto adverso sobre el proceso general del desarrollo económico.

La excesiva subdivisión de la propiedad territorial, contribuye a acentuar y a perpetuar el bajo nivel de ingresos, la baja productividad de los factores y otros males resultantes de los inadecuados sistemas de tenencia. En este caso el proceso de la reforma será pues más bien el de concentrar la propiedad parcelaria para mejorar la situación.

Se estima que en general la subdivisión de la propiedad territorial, afectando las tierras ociosas o permitiendo en muchos casos la introducción de prácticas agrícolas mejores, permitirá una mejor utilización del suelo, una mayor demanda de trabajadores y un aumento de sus salarios. - (Warriner).

Pero más importante aún que las razones de detalle que se han dado está una consideración de orden general que es de extrema importancia resaltar. Con ciertas excepciones las condiciones aún prevaletentes en el agro latinoamericano representan desde un punto de vista económico (y también por cierto de orden social y político) un obstáculo al desarrollo dentro del orden capitalista por estar aún preñadas de reza feudales, no obstante que la revolución de la independencia fué de inspiración anti feudal y

democrática. Clara expresión de esto es el tipo de relaciones que prevalecen en muchas partes entre dueños de tierras y cultivadores, como el colono, la aparcería (o Yanaconaje en el Perú). En las regiones de agricultura más desarrolladas dichos rezagos se reflejan aún en las relaciones obrero-patronales.

Consecuencia de la misma situación es la actitud de una gran mayoría de latifundistas de no interesarse en verdad por el beneficio de tipo capitalista y carecer de verdadero espíritu de empresa. A muchos dueños de latifundio les interesa sólo obtener una elevada renta por sus propiedades, que dejan encargadas a administradores para la recolección de los arrendamientos. En tales propiedades el tipo de agricultura es extensivo, por ciento, y una buena proporción de las tierras permanecen ociosas o se dedican a caza gamadería extensiva. Por esto el informe de la División Agrícola Conjunta CEPAL/F.A.O que ya hemos mencionado en otro lugar dice con mucha justeza que "la tierra en descanso y el potrero de pasto natural configuran con extraordinaria constancia el paisaje agrícola latinoamericano" 1/

La desocupación estacional y aún la falta de empleo permanente son otras serias resultantes de los sistemas de tenencia. Por estos las mejores autoridades en materia agraria afirman que el empleo en las zonas rurales se puede aumentar mucho dividiendo los grandes latifundios en fincas menores, como lo prueba la experiencia de México. Tal división, por otra parte, contra lo que muchos opinan, condicionará el medio para mayores inversiones en la producción agrícola. Por las razones expuestas, en América Latina los sistemas de tenencia existentes son un serio obstáculo a la inversión y determinan una continua fuga de capitales que se originan en la actividad agrícola, sea hacia las ciudades en el caso de los agricultores locales o hacia el exterior como acaece en lo que respecta a las grandes plantaciones extranjeras.

Consecuencia de esta fuga de capitales que resulta de la mala distribución de la propiedad territorial y por ende del ingreso agrícola, es la falta de formación de una fuerte clase media campesina lo que, a su vez, se refleja en el atraso de las poblaciones rurales. Los pueblos rodeados de grandes latifundios no prosperan, y en consecuencia se produce el conocido gigantismo de las urbes latinoamericanas que se convierten no sólo en polo magnético de los capitales que se originan en la agricultura, sino también de la población campesina en busca de empleo, que no siempre existe, en la ciudad. La formación de "barriadas" "poblaciones callampa", "fabelas", etc, son en muchos casos también un evidente corolario, de los sistemas de tenencia, tanto como de la falta de atención oportuna de los poderes públicos a los problemas del agro.

1/ Op. cit. Pag. 96

La reforma agraria es de extraordinario interés para el Programa de la Alianza para el Progreso también desde un punto de vista político. Una desigual distribución de la propiedad territorial usualmente se refleja en una fuerte centralización de poder en manos de aquellos que poseen la tierra. Este es un hecho que reconocen plenamente todas las doctrinas políticas modernas. Bajo un sistema de fincas familiares, por el contrario, la propiedad de la tierra y el ingreso proveniente de su explotación están bien difundidos y esto contribuye a la descentralización de poder que de ellos se deriva.

Es triste constatar que la guerra de la Independencia en América Latina no trajo consigo una sólida afirmación de la democracia política, como lo deseaban todos sus líderes. Sería difícil negar que esto se debe en gran medida al hecho de que el sistema latifundista permaneció prácticamente intocado, apesar de que Bolívar, por ejemplo, dictó algunos decretos encaminados a fortalecer la pequeña propiedad. Por desgracia, en muchos países latinoamericanos las cosas no han variado sustancialmente desde la Independencia, como resultado de lo cual se puede muy bien afirmar que en dichos países la revolución democrática es todavía un proceso inconcluso.

La concentración feudal o semifeudal de la propiedad del suelo tiende por otra parte a constreñir la movilidad social, a crear compartimentos estanco en la estructura de la sociedad, que impiden el libre movimiento y la transferencia de los elementos mejor dotados hacia posiciones donde pueden influir favorablemente en los destinos de la nación. La reforma agraria puede destruir en buen grado las barreras existentes entre unas clases y otras, como lo demuestra la historia, a la par que transmitir el poder político de una minoría a las grandes masas del pueblo. Si esto se logra entonces la revolución democrática inconclusa latinoamericana puede quedar terminada y traer la estabilidad política que tanto hace falta para bienestar y el progreso de esta parte del mundo.

4. Algunas falacias en torno a la reforma agraria

Esta disertación sobre la importancia de la reforma agraria en la Alianza para el Progreso quedaría incompleta si no hiciéramos franca alusión a algunos falsos conceptos que se echan a rodar por ahí, quizás si con el propósito deliberado de desalentar la reforma.

a) Como ya se ha dicho, es un espediente fácil para aquellos que no son partidarios de la reforma agraria calificar como tal la adopción de medidas que se pueden poner en práctica cualquiera que sea el sistema de tenencia. Dentro de la Alianza para el Progreso, el término reforma agraria se debe reservar exclusivamente para la acción que es necesario emprender a fin de cambiar la estructura de la propiedad territorial existente.

b) Un argumento que se usa corrientemente en contra de la reforma es el de por qué realizar ésta cuando todavía hay tanta tierra por abrir para el cultivo, adonde se puede trasladar a los excedentes de población rural y a todos los que deseen tener una oportunidad de convertirse en agricultores independientes. Como se desprende de lo expuesto, la necesidad de realizar la reforma en las zonas ya en utilización no es sólo dar mejor ocupación a la población rural, sino lograr una mejor distribución del ingreso, considerando el impacto positivo que esto tendrá en el desarrollo político económico y social. La colonización de nuevas tierras aparte de ser un expediente muy costoso para el país, no puede sustituir a la reforma agraria.

c) Hay que experimentar primero antes de realizar la reforma - se dice - para ver si ésta es conducente. Este argumento, que por lo general tiene un propósito dilatorio, pretende ignorar que ya hay una larga experiencia histórica en la materia. Un examen de ésta, si bien no autoriza a decir que la subdivisión de la propiedad territorial, como tal, es condición indispensable del desarrollo, sí permite afirmar, poniendo como ejemplo lo que aconteció en Europa, así como las experiencias de México y los Estados Unidos en el hemisferio occidental, que la liquidación de los sistemas feudales es un requisito del progreso económico, una condición indispensable para la expansión de la agricultura, el comercio y la industria. ^{1/} Por lo demás los efectos sociales y políticos de la reforma agraria son incontestables.

d) La reforma agraria, se dice, trae una caída de la producción que atenta contra el desarrollo económico general. Como ejemplo se ha citado muchas veces el caso de México en el período post-revolucionario y también ahora se hace referencia a Bolivia, Quienes esto afirman aducen muchas veces como prueba fenómenos que son de carácter transitorio, y que resultan de la confusión inevitable que se produce si la reforma fue explosiva, y no se adoptaron medidas complementarias inmediatas para asistirla técnica y financieramente a las nuevas unidades agrícolas.

Como este es un argumento que tiene cierta apariencia de validez, hemos tratado de investigar de cerca lo acontecido en México. El resultado de nuestra investigación, indica que históricamente el argumento es engañoso ya que por el contrario México, junto con Yugoslavia, Japón, Israel y Grecia, países todos donde se ha realizado reforma agraria, en la actualidad tienen una tasa anual de desarrollo de la producción agrícola que sobrepasa a la de todas las otras naciones del mundo. El análisis de la tendencia histórica de la producción agrícola mexicana que hemos hechos a

^{1/} Una discusión muy importante sobre el tema se puede encontrar en la publicación hecha por el Banco Nacional de Egipto de las conferencias de Doreen Warriner (Pag. 4 y siguientes)

partir de 1900 (ver gráfico anexo) señala, que en la primera etapa de la reforma agraria, que se inició en 1915, hubo cierta declinación en el volumen de las cosechas agrícolas, tendencia que perduró hasta mediar la década de los años treinta. Sin embargo, después del segundo gran impulso de la reforma que tuvo lugar entre 1935 y 1940, período en el cual se distribuyeron más tierras que en toda la etapa anterior, hubo por el contrario un ascenso muy pronunciado de la producción agrícola que aún continúa.

El caso de Bolivia es muy reciente para permitir obtener conclusión firme alguna, mas personas conocedoras de la agricultura boliviana sostienen que lo acaecido más bien al principio fué que una mayor proporción de los productos alimenticios se consumieron en las fincas, con la consiguiente disminución de su afluencia hacia los centros urbanos.

e) Un argumento teórico de importancia sobre los efectos de la reforma agraria en el desarrollo es su posible impacto negativo sobre la tasa de ahorros y la dormación de capital. Este razonamiento se basa en que en Europa Occidental durante los comienzos de la era capitalista la desigual distribución del ingreso dió lugar a la acumulación de ahorros y a la formación de capital. El argumento se estima por muchos economistas como falaz. Por un lado, los patronos de desarrollo de Europa en tal época y los actuales en América Latina y otras regiones subdesarrolladas no son comparables. Por otro lado se añade que, por el contrario, la distribución de los recursos puede aumentar su productividad, o sea disminuir la coeficiente de la razón capital/producto, lo que permitiría aumentar los ahorros.

Por lo demás, es para nosotros inconcebible que muchos economistas no quieran ver que una posible baja en la propensión al ahorro en el sector agrícola no tiene el significado que se le atribuye para el desarrollo económico general. La generación de demanda aún cuando sea de productos de consumo y servicios, consecuencia de una mejor distribución del ingreso, es a nuestro juicio un factor si se quiere de maayor importancia; pues aún cuando pueda redundar en una transferencia del ingreso agrícola hacia otros sectores económicos, crea un fuerte incentivo al desarrollo de éstos. En otras palabras podrá haber una transferencia de los ingresos del sector agrícola a otros sectores, pero no necesariamente una disminución del nivel general de ahorros en la economía considerada en su conjunto.

No debe perderse de vista, tampoco, que tal transferencia tiene lugar en las condiciones de concentración de la propiedad del suelo actuales. Además la propensión al consumo conspicuo es característica de las clases más pudientes de la sociedad que el Dr. Prebisch propone comprimir, justamente a base de una mejor distribución del ingreso. 1/

1/ "Hacia una Dinámica del Desarrollo Latinoamericano" Doc. E/CN. 12/680, 14 de Abril de 1963, presentado al Décimo Peródo de Sesiones de la CEPAL.

f) Otro argumento contra la reforma agraria carente de fundamento es el de que en las zonas sobrepobladas no hay tierras suficiente para proveer a todos los campesinos de un lote de tamaño adecuado. Este parece ser una variante del razonamiento más general de que si el ingreso se distribuye por igual entre todos los miembros de la comunidad, como los niveles actuales promedio son muy bajos lo único que se haría es distribuir la miseria. En el caso de Costa Rica, por ejemplo, lo máximo que se podría lograr soponiendo niveles de productividad estáticos es igualar el ingreso de toda la población rural al nivel medio actual que es de \$1, 20 por familia ó \$240 por persona. Por las cifras que se han dado fácil es apreciar que esto mas que deplicaría el nivel de ingreso de los grupos menos favorecidos, o sea de los asalariados agrícolas y los productores subfamiliares y que ello elevaría en algo el nivel de ingreso de los productores familiares. Inútil sería insistir mucho en el cambio sustancial que ellos determinaría en los medios rurales. Por lo que concierne al primer argumento la Dr. Warriner los refuta con estas admirables frases: El hecho de que todos no se puedan beneficiar no significa que nadie se deba beneficiar. El argumento social en favor de la reforma agraria se basa en la necesidad de romper los monopolios de propiedad del suelo, dando un mejor acceso a la tierra y reduciendo los arrendamientos agrícolas. Esto puede no implicar completa igualdad pero si mayor igualdad". 1/

g) Muchi se argumenta también en el sentido de que la subdivisión de la propiedad territorial será perjudicial para los consumidores, - pues trae como consecuencia un aumento del precio de la mano de obra, de los costos de producción y en consecuencia de los precios agrícolas en el mercado. Al dividir la tierra -se dice- se pierden las ventajas que traen - las economías de escala. Contra este argumento se puede aducir

1) que la modificación de las características feudales de la economía agrícola latinoamericano si, como se espera, determinan mejores - niveles de productividad general en el sector lejos de encarecer los precios de los productos los abaratarán;

2) que los actuales sistemas de tenencia de la tierra son precisamente uno de los factores estructurales (no monetarios) de la inflación de precios;

3) que el aumento de la productividad, los ingresos y los niveles de vida en los más grandes sectores agrícolas de subsistencia según lo anota el economista sueco Myrdal, al aumentar el precio de la mano de obra engendran el desarrollo económico; y

4) que las economías de escala se pueden muy bien preservar mediante el sistema cooperativo y el uso de maquinaria especialmente diseñada para explotaciones menores.

1/ Traducción del original en inglés. Op. cit.

h) Un último falso razonamiento que deseamos rebatir es el de que antes de dar oportunidad a los campesinos de convertirse en propietarios de tierras hay primero que educarlos! En primer término no se debe olvidar que la ignorancia es tanto causa como efecto de la pobreza, y si el Estado no tiene interés en corregir ésta, tampoco hará nada para atender a la primeira. Una administración pública progresista atacará a ambas a la vez. Los autores de la Alianza para el Progreso y todos aquellos a quienes interesa acelerar el proceso de desarrollo económico y social hincapié por lo demás en que la reforma agraria debe realizarse en forma amplia y acelerada y, por lo tanto, no se puede esperar a que toda la población adecuada antes de llevarla a la práctica .

Todo lo que acabamos de exponer no significa, por cierto, que hay que efectuar la reforma agraria de cualquier manera, y que ciertos de los argumentos que se hacen en contra de ella no ameritan consideración alguna. En primer término, como ya se ha expresado, la reforma agraria como tal debe ser acompañada de medidas complementarias para hacer frente a los posibles efectos negativos que ella puede tener. La posible caída de los niveles de producción agrícola en general se deberá evitar efectuando inversiones oportunas, acelerando el otorgamiento de crédito a los nuevos agricultores, asistiéndolos técnicamente para contrarrestar su falta de conocimientos y dándoles rápida posesión legal de las tierras. Donde sea dable, por otra parte, habrá que ganar nuevas tierras para trasladar la mano de obra rural excedente y poder otorgar una extensión más adecuada a los nuevos propietarios en las regiones donde se redistribuye la propiedad.

La reforma requiere asimismo de seria labor de investigación para apreciar la magnitud de los problemas por resolver. Por esta razón el CIDA está llevando a cabo un proyecto en que se trata de establecer con la mayor precisión posible los actuales sistemas de tenencia en América Latina y su impacto en el desarrollo económico y social. En su primera etapa, este estudio dará indicaciones de orden general sobre toda la región y muy específicamente sobre seis o siete países individuales. También se hace necesaria la creación de un Instituto Regional de Reforma Agraria para la realización de estudios y preparación de personal en la materia, que ha sido propuesta a la FAO por los países latinoamericanos.

Para concluir, insisteremos en que lo esencial es proceder con energía y rapidez. Si es cierto que la chispa de la reforma va ya saltando de un país a otro, las realizaciones son aún muy lentas. De los países donde todavía la reforma está en sus comienzos sólo se adelanta con paso relativamente acelerado en Venezuela. La reforma también avanza pero con paso más lento en países como Guatemala, y hay legislación recién dictada sobre el particular o en estudio en países como El Salvador, Honduras y Nicaragua, para no mencionar sino a los países de América Central.

Terminaremos expresando que los ídolos sociales que predicán la revolución violenta pueden no tener éxito inmediato, perder prestigio o desaparecer, pero que otros surgirán para reemplazarlos mientras las causas que los engendran permanezcan vigentes.

RELACÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T. Lynn Smith
J. V. Freitas Marcondes

Programa Geral das Conferências

1. Problemas relacionados com o desenvolvimento social e agrícola.
2. Tamanho das Propriedades, Estabelecimentos Rurais e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
3. Aspectos Sociais da Posse da terra e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
4. Sistemas para Divisão da Terra, Titulos da Terra, Tipos de Povoamento, Agricultura em Tempo Parcial e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
5. Sistemas Agrícolas e o Desenvolvimento Social e Agrícola.
6. Níveis e "Standards" de Vida e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
7. Educação, Govêrno Local e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
8. O Sistema de Classes Sociais e o Desenvolvimento Agrícola e Social.
9. A Organização da Comunidade, Obstáculos às Mudanças Sociais e o Desenvolvimento Agrícola.
10. A Reforma Agrária e o Desenvolvimento Social e Agrícola.

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professor T. Lynn Smith
Professor J.V. Freitas Marcondes

Tópico 1: Problemas Relacionados com o Desenvolvimento Social e Agrícola

A - Idéias gerais.

1. O homem é o elemento fundamental no desenvolvimento social e agrícola. O meio ambiente, a herança e os fatores culturais são os elementos básicos para o funcionamento dos sistemas sociais que estudaremos em relação com o desenvolvimento agrícola. Daremos especial ênfase aos fatores sociais e culturais.
2. Natureza de um problema social: um problema social é uma situação que muita gente presta atenção; que sente a necessidade de se modificar, mas que dificilmente encontram uma solução. Ex: o problema da reforma agrária no Brasil. Nosso interesse no momento se limitará a comentar brevemente alguns problemas sociais, relacionados com o desenvolvimento social e agrícola que nos parecem básicos à América Latina. Alguns desses problemas serão analisados mais a fundo no decorrer do Curso.

B - Problemas relacionados com o desenvolvimento social e agrícola

1. Problema da saúde nas zonas rurais

- a. Saúde deficiente e pobreza são dois fatores intimamente relacionados. Talvez por isso é que um dos objetivos da Aliança para o Progresso foi a de aumentar a longevidade de pelo menos mais cinco anos.
- b. Se o homem é o fator básico no desenvolvimento agrícola, mister se faz o melhoramento de sua saúde como passo fundamental.

2. Analfabetismo

- a. Baixo status educacional da população rural
- b. Meios inadequados com que conta a escola rural para realizar sua tarefa
- c. Relação entre o analfabetismo e outros fatores

3. Problemas de alimentação

- a. A situação da dieta no meio rural

- b. Os problemas de alimentação e outros fatores como saúde, analfabetismo, níveis de vida, etc.
4. Problemas da moradia rural
 - a. Situação da moradia no meio rural
 - b. Relação da posse da terra e problemas da habitação
 - c. Melhoramento da moradia como objetivo de tôdas as tentativas de desenvolvimento social e agrícola
5. Baixos níveis de vida
 - a. Alguns componentes do nível de vida
 - b. Diferença entre nível e standards de vida
 - c. Os níveis e standards de vida no meio rural
6. Migração rural-urbana
 - a. O êxodo rural
 - b. A população rural e a urbana
7. Deficiência ou debilidade de instituições sociais básicas com relação ao seu número ou funcionamento
 - a. Instituições sociais básicas no meio rural
 - b. Número e facilidades com que contam
8. Debilidades das instituições do governo local no meio rural
 - a. Os governos locais na Espanha, Portugal e América Latina
 - b. Funções indispensáveis do governo local para obter um bom funcionamento
 - c. Meios com que contam os governos locais na América Latina
9. Debilidade ou falta de função administrativa da comunidade
 - a. As necessidades da comunidade
 - b. Falta de recursos e de normas para obtê-los e utilizá-los
10. Falta ou insuficiência de sistemas adequados de comunicação e transporte
11. Problemas de latifundismo e de minifundismo
 - a. Idéia geral sôbre latifundismo e minifundismo

- b. Algumas consequências sociais do latifundismo
12. Problema de estrutura de classes
 - a. Idéias gerais sôbre estratificação social
 - b. A estrutura de classes no meio rural e sua relação com a posse da terra
 13. Transição entre solidariedade mecanista e solidariedade orgânica, segundo Durkheim
 - a. A solidariedade que se baseia em semelhanças, relações "face a face" e a que se baseia na divisão de trabalho social
 - b. A transição entre solidariedade mecanista e a orgânica e sua relação com o desenvolvimento social e agrícola
 14. Transição entre as relações não contratuais e as relações de tipo contratual
 - a. Como essa transição afeta o desenvolvimento agrícola e social
 15. Precariedade nos títulos da terra
 - a. Conceito da medida e da titulação das terras
 - b. Sua importância social

0-:-0-:-●

bauer/

1912

100

1912-1913

1913-1914

1914-1915

1915-1916

1916-1917

1917-1918

1918-1919

1919-1920

1920-1921

1921-1922

1922-1923

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professor T. Lynn Smith
Professor J.V. Freitas Marcondes

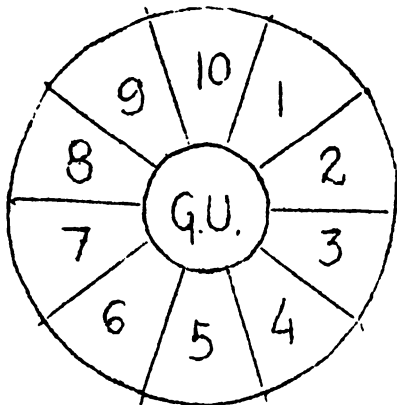
Tópico 2: O Tamanho dos Estabelecimentos Agrícolas e o Desenvolvimento Agrícola e Social

A - Introdução

1. Natureza do conceito e sua importância; o grau existente da distribuição do controle e propriedade da terra entre os agricultores
2. Traços característicos de dois tipos de sistemas sociais

Grandes Unidades (sistema A)

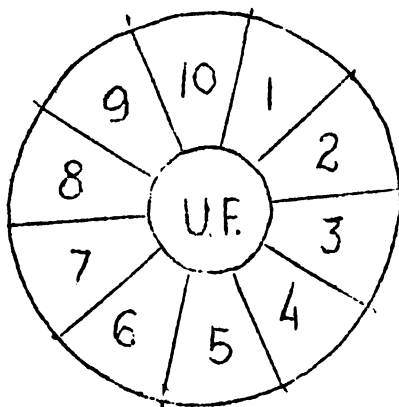
SISTEMA SOCIAL - A



1. Alto grau de estratificação social
2. Pouca mobilidade social vertical
3. A casta é fator importante
4. Baixa média de inteligência da parte dos agricultores
5. Desenvolvimento restrito da personalidade
6. Relações pessoais do tipo "mandar e obedecer"
7. Importância da rotina
8. O trabalho manual é degradante
9. Baixos níveis de vida
10. Pouco estímulo para trabalhar e poupar

Unidades familiares (sistema B)

SISTEMA SOCIAL - B



1. Baixo grau de estratificação social
2. Grande mobilidade social vertical
3. A casta é um fator sem importância
4. Alta média de inteligência da parte dos agricultores
5. Desenvolvimento amplo da personalidade
6. Relações pessoais do tipo "igualitário"
7. Valor da procura do melhoramento, do progresso, etc.
8. O trabalho manual é considerado dignificante
9. Altos níveis de vida
10. Muito estímulo para trabalhar e poupar.

B - Classificação dos estabelecimentos agrícolas de acordo com seu tamanho

1. Minifúndios
2. Unidades agrícolas familiares
3. Grandes unidades agrícolas
 - a. Latifúndio
 - b. Grandes unidades agrícolas produtivas

C - Efeitos sociais da agricultura em grande escala

1. Grandes flutuações. Dificuldades das grandes unidades agrícolas de se adaptarem às mudanças econômicas bruscas
2. A escada agrícola não pode operar
3. Não permite aos agricultores expressar suas iniciativas (a maquinaria agrícola desenvolveu-se em função das unidades agrícolas familiares)
4. Efeitos anteriormente referidos (A, item 2)

D - Reformas Agrárias

1. A concentração do controle da propriedade é um índice primordial da necessidade de uma reforma agrária
2. A melhor distribuição da propriedade e controle da terra é um objetivo fundamental de uma reforma agrária.

0--0--0

bauer/

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professor T. Lynn Smith
Professor J.V. Freitas Marcondes

Tópico 3: Aspectos Sociais da Posse da Terra e o Desenvolvimento Agrícola e Social

A - Natureza dos direitos que tem os agricultores sobre a terra

- a) Limitados - o Estado retém muitos desses direitos
- b) Mais ou menos completo (fee simple). Os proprietários conseguem todos os direitos, com exceção do domínio eminente. Por domínio eminente entendemos o direito que o Estado conserva para os casos de desapropriação por interesse público ou social
- c) Os proprietários da América Espanhola conseguiram todos os direitos desde o início da colonização, enquanto no Brasil e nos Estados Unidos somente depois da independência
- d) Natureza das leis das Índias e os direitos da terra

B - Propriedade privada e propriedade coletiva

1. Predominância da propriedade privada na América Latina
2. Exemplos de propriedade coletiva na América Espanhola
 - a. Os direitos dos indígenas no Peru, Equador, Colômbia, etc.
 - b. Os "ejidos" mexicanos

C - Classificação dos agricultores de acordo com a posse da terra

1. Distinção fundamental: empresário e trabalhadores
 - a. Importância do conhecimento do número e da proporção das famílias agrícolas que são empresários e que são trabalhadores agrícolas
2. Classificação dos empresários
 - a. Proprietários
 - b. Administradores ou gerentes
 - c. Arrendatários
 1. os que arrendam na base do pagamento em dinheiro
 2. os que arrendam na base de quantias pré-estabelecidas

- das nos diferentes produtos
3. os que arrendam na base de percentagem pré-estabelecidas nos produtos obtidos
 4. divisão dos direitos e responsabilidades nos diferentes tipos de arrendamento.
- d. Moradores, ocupantes, "parasitas" (América Central) "colonos" (Colômbia), etc.
 - e. Importância da estabilidade na posse da terra (proprietários ou arrendatários com contratos escritos e por longo prazo)
3. Classificação dos trabalhadores agrícolas
 - a. Os que trabalham por remuneração em dinheiro
 - b. Parceiros ou os que trabalham por participação nas colheitas (importância da distinção entre o trabalhador que recebe seu salário em forma de uma percentagem da colheita e o arrendatário que paga pela terra que ocupa com uma percentagem dos produtos)
 - c. Os que recebem pedaços de terra e salário nominal como pagamento de seu trabalho.
 4. Posse da terra e desenvolvimento da personalidade do agricultor. Os três fatores econômicos e a importância deles no desenvolvimento da personalidade humana
 - a. Os que possuem o capital
 - b. Os que exercem a função de empresário
 - c. Os que exercem a função de trabalhador
- D - Posse da terra, a mobilidade vertical e a escada agrícola
1. Mobilidade vertical: ascendente ou descendente passando de uma classe a outra
 2. Escada agrícola:
 - a. Proprietário
 - b. Proprietário na base de terra hipotecada
 - c. Arrendatário
 - d. Assalariado

0--0--0

bauer/

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professor T. Lynn Smith
Professor J.V. Freitas Marcondes

Tópico 4: Sistemas para Divisão da Terra, Títulos da Terra, Tipos de Povoamento, Agricultura em Tempo Parcial e o Desenvolvimento Agrícola e Social

A - Sistemas de medida e títulos da terra

1. Conceito geral e sua importância social

- a. É outra relação institucionalizada entre o homem e a terra. É um traço cultural fundamental. Trata das formas de dividir a terra entre os agricultores e dos aspectos legais pertinentes aos direitos de propriedade.
- b. Um sistema de títulos e medidas adequadas, evita em grande parte muitos dos males sociais tais como ações judiciais caras, vários tipos de conflitos, insegurança econômica, etc.

2. Sistemas de medidas ou de divisão da terra

- a. Demarcações naturais (vales, rios, pedras, árvores, linhas, divisórias de águas, etc.).
- b. Linhas estabelecidas partindo das terras ribeirinhas
- c. Sistemas retangulares baseados nas observações astronômicas
- d. Formas miscelâneas.

3. Características de um sistema adequado de medidas ou de divisões

- a. Deve ser exato, determinado e permanente
- b. Deve permitir o agrupamento das casas das famílias rurícolas, com exceção do caso das aldeias, como o tipo de povoamento (as propriedades devem ter mais fundo que frente).

4. Necessidade de estabelecer normas nacionais para a ocupação das terras devolutas

5. Necessidade essencial de um sistema de medida ou de divisões que permitam descrições dos limites em forma clara, objetiva, exata e compreensível.

B - Tipos de povoamento

1. Conceito geral e sua importância social
 - a. Este traço cultural fundamental constitui outro aspecto das relações institucionalizadas entre o homem e a terra
 - b. Trata da situação física das casas dos rurícolas, abrangendo tanto as relações entre uns e outros, como as relações entre as casas e a terra
 - c. A forma de povoamento determina em grande parte os canais de comunicações entre as famílias agrícolas e entre pessoas e instituições sociais
2. Classificação das formas de povoamento
 - a. Tipo de aldeias
 - b. Tipo de aldeias lineais
 - c. Tipo de fazendas ou unidades isoladas
3. Vantagens e desvantagens das diversas formas de povoamento
4. Tipo de povoamento e os aspectos estruturais das comunidades
5. O importante papel das formas de povoamento nos projetos de colonização

C - Agricultura em tempo parcial

1. Conceito geral e sua importância social
2. Os diferentes tipos de agricultura em tempo parcial
3. A agricultura em tempo parcial na América Latina como fator ou consequência do desenvolvimento social e agrícola.

0-:-0-:-0

bauer/

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professor T. Lynn Smith
Professor J.V. Freitas Marcondes

Tópico 5: Sistemas Agrícolas e o Desenvolvimento Social e Agrícola

A - Generalidades

1. Sistemas agrícolas como sistemas sociais
2. Conceito: é o conjunto integrado de idéias, traços culturais, habilidades, costumes, hábitos, etc., aplicados pelos membros de uma determinada sociedade ou comunidade para extrair os produtos agrícolas do solo.
3. Importância dos sistemas agrícolas no desenvolvimento da civilização. Os melhoramentos nos sistemas agrícolas, constituem etapas fundamentais no desenvolvimento social agrícola e da civilização. A aquisição da reserva ou da soma de conhecimentos que permita ao agricultor moderno multiplicar os bens da natureza e conseguir uma abundante produção dos produtos vegetais e animais, figura entre as maiores conquistas da humanidade.

B - Relações entre os sistemas agrícolas, níveis de vida e reformas agrárias.

1. Como se pode explicar as grandes diferenças de níveis de vida nas diferentes partes da América Latina?
 - a. Alguns tentam explicar pela predominância dos fatores biológicos ou raciais.
 - b. Outros explicam pela implantação da industrialização.
 - c. Outro grupo explica por meio de fatores culturais, sem entretanto apontar quais sejam êsses fatores.
 - d. Nossa posição está entre os que acreditam na influência cultural, através dos sistemas agrícolas. Acreditamos que os sistemas agrícolas (que se aprendem, mas não se herdam, senão no sentido cultural), são responsáveis em grande parte pela existência das diferenças de níveis de vida nas diferentes partes da América Latina. Como um dos objetivos da Reforma Agrária é o melhoramento desses níveis de vida, deve, conseqüentemente, melhorar os sistemas agrícolas utilizados nas zonas denominadas "sub-desenvolvidas".

C - Classificação dos sistemas agrícolas

1. Plantações ribeirinhas
2. Derrubadas e queimadas
3. Agricultura da enxada
4. Agricultura do arado primitivo
5. Agricultura do arado aperfeiçoado
6. Agricultura mecanizada.

O--O--O

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T. Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

Tópico 6 : Níveis e "Standards" de Vida e o Desenvolvimento Agrícola e Social

A - Conceitos básicos.

1. Nivel de vida.
2. "Standard" de vida.
3. Zona ou area de exasperação.

B - Necessidade do equilíbrio entre o nível de vida e o "standard".

1. Tanto os níveis como os salários podem ser considerados como a variável, independente na sua relação mútua.

C - Desenvolvimento dos estudos de níveis e "standards" de vida e as causas do atraso atual nesse campo.

1. Breve história: estudos dos orçamentos familiares de Le Play, Ernest Engel, Zimmermann, etc.
 - a. Os princípios de Engel
 - b. As revisões de Zimmermann
2. As dificuldades e o grande custo de tais pesquisas.
3. Correlações entre itens selecionados e o padrão geral.
4. O emprêgo de materiais dos censos tais como o uso dos elementos que são empregados nas construções de casas, o uso ou não do calçado, o hábito de comer pão ou não, as benfeitorias e o material de conforto nas casas, etc.
5. A busca de indicadores de aspirações.

D - Necessidade do estudo dos níveis e "standards" de vida.

E - Educação, níveis e "standards" de vida e o desenvolvimento agrícola e social.

1. O papel das escolas primárias e secundárias.
2. O papel da extensão agrícola e outras agências (departamento de colonização, agências de crédito, etc.)

F - A Reforma Agrária como elemento básico na ascensão do nível de vida da população rural.

[The page contains extremely faint and illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the document. The text is scattered across the page and cannot be transcribed accurately.]

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T. Lynn Smith
J. V. Freitas Marcondes

Tópico 7 : Educação, Governo Local e o Desenvolvimento Agrícola e Social

A - Instituições educacionais.

1. Natureza da educação.
2. Divisão do trabalho educacional entre a família, a escola e a igreja.
3. As grandes tarefas da escola rural e os meios inadequados com que conta:
 - a. Desigualdades nas oportunidades educacionais.
 - b. Baixo "status" educacional da população rural.
4. Organização e administração da escola rural.
 - a. Sistemas centralizados.
 - b. Sistemas locais.
5. Educação extra-curricular.
 - a. Extensão agrícola e outras agências.
 - b. Bibliotecas.
 - c. Jornais, revistas rádio, televisão, etc.
6. Necessidade de se estabelecer nas zonas rurais muitas escolas secundárias e profissionais, onde deverão ser locionadas, além das materias humanisticas, ainda agricultura, mecânica, ciências domésticas, etc.
 - a. Sem essas escolas, qualquer programa de reforma agrária terá pouca possibilidade de êxito (para modificação dos sistemas agrícolas defeituosos, não basta a ação da escola primária).

B - Governo Local.

1. O papel do govêrno local.
 - a. Como extensão do govêrno central.
 - b. Entidade com vida própria.
2. Funções do govêrno local.
3. O orçamento: quantidade, fontes, etc.
 - a. Disposições constitucionais, o mandonismo político, resistências culturais, etc., que não permitem o govêrno local utilizar o imposto sôbre a terra para obter os fundos de que necessita.

4. Os funcionários e sua seleção.

5. A debilidade do govêrno local.

C - Latifundismo, baixo "status" educacional, a debilidade do govêrno local e o desenvolvimento social e agrícola.

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T.Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

Tópico 8 : O Sistema de Classes Sociais e o Desenvolvimento Agrícola e Social

- A - Conceitos básicos: pirâmide social, estratificação social, classe social, casta, "status" social e mobilidade social vertical.
- B - Natureza da estratificação social
1. Estratificação econômica.
 2. Estratificação ocupacional.
 3. Estratificação sócio-político
 4. Estratificação social como a super-imposição das três pirâmides citadas.
- C - Classes alta, média e baixa em relação com as três funções econômicas.
1. Classe alta: emprêgo de capital e as vêzes também a gerencia.
 2. Classe média: exercício das três funções econômicas (em prêgo do capital, exercício de gerencia e execução do trabalho).
 3. Classe baixa: exercício da função do trabalho tão sômente.
- D - Fatores relacionados com as variações da importância das três classes sociais entre os que vivem da agricultura.
1. O grau de concentração de propriedade e contrôle da terra (tamanho dos estabelecimentos agrícolas).
 2. Posse da terra.
 3. Mobilidade territorial ou geográfica.
 4. Outros: oportunidades educacionais, importância da casta, etc.
- E - "Status" social e a escada agrícola.
- F - Taxa de reprodução (fertilidade da população) e a mobilidade social vertical.

G - Desenvolvimento agrícola e a mobilidade vertical.

H - Reforma Agrária e as mudanças no sistema de classes.

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T. Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

Tópico 9 : A Organização da Comunidade, Obstáculos às Mudanças e o Desenvolvimento Agrícola e Social.

A - Natureza da comunidade.

1. Conceito de grupo social.

- a. Duas ou mais pessoas.
- b. A interação social.
- c. Solidariedade social.

- 1) tipo mecanista;
- 2) tipo orgânico.

2. Algumas categorias de grupos sociais

- a. Grupos primários.
- b. Grupos elementares e grupos cumulativos.
- c. Grupos de interesses especiais.
- d. Grupos de localidade.

- 1) a vizinhança;
- 2) a comunidade.

a) definição; área, interação social, serviços: todos sabem que o seu bem estar está intimamente ligado às das demais pessoas. Comunidade é sociedade em miniatura. As pessoas podem encontrar na comunidade tãda sorte de satisfações;

b) classificação dos tipos de comunidades: comunidade parcial, comunidade rural, comunidade **rurbana**, comunidade urbana e comunidade metro politana.

B - Tipos estruturais de comunidades rurais.

1. Aldeia

- a. Aldeia simples.
- b. Aldeia grande com satélites.

2. Tipo galpiano.

3. Tipo israelita.

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professores: T. Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

Tópico 10: Fatores Demográficos e o Desenvolvimento Social e Agrícola.

A - A população deve ser considerada tanto como variável dependente como variável independente.

1. O bem-estar do homem é o objetivo de todo o desenvolvimento econômico, social e agrícola.

B - O crescimento da população.

1. As taxas do crescimento na América Latina figuram entre as mais altas no mundo.

a. Atualmente devem ser pelo menos 3% por ano e continuam subindo.

b. No ano 1900 os habitantes dos vinte países Latino-americanos somavam mais ou menos 43 milhões ou 2,7 por cento dos 1.6 bilhões de seres humanos.

c. No ano 1950, numa população mundial de 2,5 bilhões os Latinoamericanos atingiram a 150 milhões, ou 6,2 por cento do total.

d. Entre 1950 e 1960, enquanto a população do mundo subia a 3 bilhões, os habitantes da América Latina chegavam a 200 milhões ou 6,7 por cento do total.

e. No ano 1970 os Latinoamericanos devem figurar como 7,0 por cento da população mundial.

2. A causa do rapidíssimo crescimento da população na América Latina, nos últimos 50 anos, tem como fator predominante o controle das causas de morte de modo que a taxa de mortalidade está baixando rapidamente enquanto que, essa população ainda conserva a sua alta taxa de nascimentos, com exceção de alguns centros urbanos.

3. O desafio entre o crescimento da população e o aumento na produção de alimentos.

C - Diferenças na composição da população urbana e da rural.

1. A população rural é mais homogênea que a urbana.

2. A proporção do elemento masculino é mais alta no campo que na cidade.

3. Encontramos no meio rural alta proporção de pessoas com menos de 15 anos de idade enquanto que no meio urbano, encontramos uma concentração de pessoas de 15 a 50 anos de idade.
 - a. No meio urbano encontramos alta concentração de pessoas em idade produtiva.
 4. Predomina no meio rural uma afiliação às religiões tradicionais; na cidade encontramos uma maior heterogeneidade religiosa.
 5. Quanto ao "status" civil encontramos maior concentração de desquitados, divorciados e solteiros nas cidades.
- D - A taxa de nascimentos ou fertilidade é bem mais alta na Zona Rural.
- E - Mortalidade: na Europa e Estados Unidos encontramos mais alta mortalidade no meio urbano e, na América Latina pode ser que seja o contrário.
- F - Imigração: A grande maioria dos imigrantes se localizam nas cidades.
 - a. Como exceção, encontramos no Brasil e no Perú grande concentração de imigrantes japoneses no campo.
- G - O êxodo rural é bem mais elevado que a migração das cidades para as zonas rurais. Na América Latina parece que pelo menos 60 por cento do crescimento da população urbana é consequência da migração rural-urbana.
- H - Antes de 1950 a taxa de crescimento da população urbana na América Latina era bem mais alta que a rural; no período de 1950/60, desenvolveu ainda mais essa diferença e, tudo indica que na década atual ainda se acentuará mais essa diferença entre o crescimento da população urbana comparada à rural.
 1. Na América Latina a redistribuição da população é feita pelas migrações do campo para a cidade e muito poucas correntes migratórias estão se dirigindo para novas zonas agrícolas.

RELAÇÕES ENTRE A REFORMA AGRÁRIA E O DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Professôres: T. Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

Tópico 11: A Reforma Agrária e o Desenvolvimento Social e Agrícola.

A - Problemas relacionados com o desenvolvimento social e Agrícola.

1. Os que foram tratados na primeira aula.
2. Causas de atraso na comunidade rural e no desenvolvimento social e agrícola.
 - a. concentração da propriedade e controle da terra em poucas mãos.
 - b. falta de controle dos habitantes das comunidades rurais sobre as suas instituições e agências locais.
 - c. falta ou deficiências das escolas e outras instituições locais.
 - d. métodos deficientes no trabalho agrícola (sistemas agrícolas deficientes).
 - e. zonas rurais super-povoadas.

B - Indicadores da necessidade de uma Reforma Agrária.

1. Alto índice de concentração da propriedade e controle sobre a terra.
2. Latifundismo.
3. Uma alta proporção de trabalhadores ou assalariados na população agrícola.
4. Preponderância de minifúndios.
5. Baixa produtividade por trabalhador.
6. Baixos níveis e "standards" de vida.
7. Alto grau de estratificação rural.

C - Objetivos de uma Reforma Agrária.

1. Valorização do homem rural (melhoria substancial nas habilidades, capacidade e atividade dos rurícolas).
2. Aumento substancial da produção agro-pecuária.
3. Substituição dos métodos da produção que são ineficientes, humilhantes, depredadores ou desperdiçadores, etc. pelos que sejam eficientes, dignificantes e racionais.

4. Os três objetivos anteriores podem ser resumidos dizendo-se que uma Reforma Agrária bem feita poderá ser alcançada através da formação de uma classe média que deverá ter em suas mãos a maior parte das atividades agro-pecuárias do país. Em outras palavras, este seria o objetivo: desenvolver e manter em qualquer país ou zona um sistema de produção agrícola e uma vida rural tais que poderiam ser comparados favoravelmente com os de qualquer parte do mundo, limitado somente para os recursos do solo disponível. Para se conseguir isso seria necessário, pelo menos, os dois passos seguintes:
- a. conceder o controle da terra aos agricultores que trabalham o solo, sejam como proprietários ou arrendatários a longo prazo;
 - b. fazer por intermédio da educação, capacitação e experiência que o agricultor possa desempenhar as três funções econômicas básicas: a do gerente ou empresário, a de quem possui o capital e a do trabalhador.

D - Métodos e técnicas de uma Reforma Agrária.

1. Os que tratam de melhoramentos nas zonas já povoadas e cultivadas.
2. Os que tratam das terras públicas.

SISTEMAS AGRÍCOLAS

T. LYNN SMITH

Chefe dos Departamentos de Sociologia e de Sociologia Rural da Universidade do Estado de Luisiana.

Professor visitante da Faculdade Nacional de Filosofia.

(Atualmente, Chefe, Departamento de Sociologia, Universidade de Florida).

1. SISTEMAS AGRÍCOLAS E NÍVEIS DE VIDA

É para mim um grande prazer tomar parte nas tertúlias do Conselho Nacional de Geografia, tecendo alguns comentários sobre a questão dos sistemas agrícolas. Creio que uma discussão deste assunto constitui um dos melhores meios de se chegar ao âmago da questão dos padrões de vida no Brasil, sendo especialmente oportuna em relação a quaisquer providências a serem tomadas para melhorá-los. Conforme indiquei alhures, uma análise do nível de vida de qualquer povo se resume no estudo de três fatores: 1) a quantidade e qualidade das reservas naturais disponíveis para exploração pelo homem; 2) o trabalho produzido por operário e 3) o modo de distribuição dos resultados dos esforços de cada homem entre os que cooperam no processo de produção.

As reservas naturais, de per si, nada valem, enquanto a herança cultural do homem não tiver alcançado o ponto em que as mesmas possam ser utilizadas. As reservas de ferro, por exemplo, pouca importância tinham para os índios Tupinambá, encontrados pelos portugueses nas praias do Brasil, visto que a sua herança cultural ainda não incluía o conhecimento do ferro e da maneira como extraí-lo, embora a necessidade que tinham desse metal fosse tão grande, que, ao ser-lhes revelado pelo homem branco, incontinenti o adotaram para uso nas pontas de suas flechas e lanças. De qualquer maneira, é opinião geral que o Brasil possui grandes reservas naturais inexploradas.

A produção por trabalhador já constitui um fator mais sério para os que pesquisam os padrões e níveis de vida no Brasil. É justamente neste setor que uma alteração nos sistemas agrícolas mais contribuiria para uma melhora de nível de vida na República. Em países, tais como Argentina, Brasil e Estados Unidos, onde a pressão da população sobre as reservas naturais é bem menor do que em muitas outras partes do mundo, a produtividade por trabalhador é, em grande parte, determinada pelo total de trabalho gasto no processo produtivo. Onde a mão de obra é usada pró-

digamente, isto é, combinada com inversões de capital e administração relativamente pequenas, a produção por homem é muito menor do que onde cada ente humano faz um emprêgo maior de instrumentos, maquinaria e recursos energéticos no seu trabalho. Onde o único auxílio do homem em sua luta contra a natureza é o machado e o fogo, como em vastas extensões do território brasileiro, a produção por trabalhador se reduz tanto, que o nível de vida se torna mínimo. Sou de opinião que, no caso de se produzir uma alteração no atual sistema agrícola, de maneira a permitir a cada trabalhador uso amplo, não só de terras, como também de implementos, equipamento e energia - se, em outras palavras, o capital se unir menos parcimoniosamente à mão de obra - resultará uma produção muito maior por trabalhador; facilitando-se ainda uma distribuição mais ou menos equitativa dos resultados da produção, o nível de vida tenderá a subir consideravelmente.

O papel exercido pela administração da fazenda tem também uma importância fundamental. Se cada agricultor fôsse, ao mesmo tempo, um ser que pensasse, decidisse e agisse por conta própria, exercendo as funções administrativas do seu empreendimento agrícola (como é o caso nas áreas coloniais do sul do Brasil e nas fazendas familiares do centro-oeste dos Estados Unidos), o fator administrativo não se veria relegado à posição secundária que ocupa na gestão das grandes fazendas, estâncias e latifúndios de todos os tipos. Quando o homem que executa o trabalho manual percebe ao mesmo tempo uma recompensa pelo cumprimento de deveres administrativos, já se deu um grande passo para assegurar um nível de vida relativamente elevado. Por outro lado, em todos os tipos de agricultura em larga escala, existe uma tendência para economizar as atividades administrativas, enquanto a mão de obra é usada liberalmente. Esta péssima combinação de fatores econômicos, com a consequência de que grande massa de trabalhadores deixa de perceber qualquer recompensa por atividades administrativas, resulta em um nível de vida relativamente baixo.

Assim, ao pensarmos na direção em que seria ideal se encaminhasse a sociedade rural brasileira, concluímos que seria melhor restringir a criação de novas grandes fazendas comercializadas. No grau a que atualmente já chegaram os conhecimentos técnicos e suas respectivas aplicações no setor agrícola, os melhores resultados são obtidos pela população, via de regra, apenas naquelas áreas em que o trabalho humano alcança o seu mais alto valor. Isto ocorre justamente nas zonas onde o treino e a educação recebidos em casa tendem a fazer de cada trabalhador o seu próprio senhor; onde, além de executar os trabalhos essenciais à lavoura, ele é, ao mesmo tempo, proprietário, sendo dono da terra, como também dos implementos agrícolas, maquinaria e gado. Seria bom repetir aqui novamente que, sendo iguais todos os demais fatores, obtém-se o máximo rendimento per capita no sistema de fazendas familiares, em que o lavrador possui terra suficiente para ocupar a si e aos membros de sua família, en-

quanto aumenta consideravelmente a força do seu braço pelo uso a dequado de implementos agrícolas, equipamento e energia, aliado a uma compreensão dos processos de agricultura. Nesse sistema de fazendas familiares - onde, desde a sua tenra infância, a criança é orientada no sentido de se tornar uma pessoa independente e capaz de exercer as funções de administrador e proprietário, ao mesmo tempo consciente da dignidade do trabalho manual - o valor de cada ser humano é muito maior: o homem se "valoriza". Em uma sociedade organizada em tais moldes, o nível de vida poderá vir a ser muito alto.

2. A EVOLUÇÃO DOS SISTEMAS AGRÍCOLAS

Das várias partes que constituem a herança cultural (definida como aquela parte do meio ambiente formado pelo homem), transmitida por uma geração humana à seguinte, uma das mais importantes é o sistema agrícola adotado para extrair do solo o sustento diário. Os sistemas agrícolas são numerosos e todos êles um tanto complexos. O sistema específico usado por um povo constitui um dos melhores índices de sua posição na escala social. MORGAN e outros adeptos da teoria do evolucionismo linear estavam com a razão pelo menos quanto à importância que deram à agricultura.

A agricultura primitiva constitui uma pequena transformação da economia coletora que a precedera. O homem (ou a sua mulher) se tornara agricultor, sacrificando a satisfação de necessidades imediatas, a fim de conservar parte das sementes de uma colheita para outra - que, com toda a probabilidade, se seguia imediatamente - as quais eram depositadas em lugar onde pudessem germinar, lançar raízes e crescer. Provavelmente a lama mole e plástica deixada nas margens pela retirada das águas do rio, foi um dos primeiros sítios escolhidos para as plantações. Pelo menos alguns povos primitivos aprenderam que, conservando simplesmente as sementes e comprimindo-as dentro de tais depósitos esponjosos ou moles, poderiam multiplicar grandemente as dádivas da natureza. Em todo caso, semelhante sistema de agricultura, que parece ser o mais simples possível, é ainda largamente usado. E, certamente, é esta a maneira em que o homem se pode apoiar na natureza da forma mais direta e integral.

Nos lugares onde o fogo encontrara combustível abundante restavam também porções de terra moles e manejáveis. Além do que o fogo destrói as ervas daninhas que tolhem o crescimento das plantas domesticadas. Eis o limiar da etapa em que o homem, dependendo das águas dos rios para preparar o solo para a sementeira, passa agora a usar o fogo com o mesmo objetivo.

Uma grande extensão da superfície da terra é habitada por povos que ainda não avançaram além dessa etapa - uma das mais destrutivas possíveis, pois com ela é preciso aniquilar, para ca

da colheita, um trato de mata virgem ou capoeira.

Tendo transformado em enxada o seu pau de cavar, ao reforçá-lo com uma ponta ou colher de ferro, e tendo adquirido conhecimentos rudimentares de adubação, o homem se acha em estado de agricultura permanente. Já não precisa destruir um bosque para obter um punhado de milho ou um pouco de mandioca. A força de seu braço já se acha grandemente multiplicada para a luta com a natureza. Após esta etapa, vem o emprêgo da força animal, atrelada a implementos agrícolas para preparar o solo, plantar, cultivar e colhêr. Cavalos e mulas bem nutridas e treinadas, arreios apropriados, aparelhos de atrelar corretamente equilibrados, o arado, a grade, o cultivador, a semeadeira, a ceifadeira e outros instrumentos agrários puxados por animais, constituem elementos indispensáveis nos sistemas agrícolas mais adiantados.

Pode ser preferível, em determinadas circunstâncias, o uso do trator, em vez da tração animal; no Brasil, deveria o pensamento concentrar-se, entretanto, no uso de parelhas de cavalos ou mulas com o arado.

Os meios adotados para o transporte de carga constituem outra característica das mais importantes no sistema da exploração agrícola. Nos sistemas mais primitivos, o homem (ou a sua mulher) carrega ao ombro a colheita do campo, servindo, êle mesmo, como animal de carga para transportá-la ao mercado. Um adiantamento considerável ocorre quando se passa a usar o dorso de um animal doméstico para transportar os produtos do lugar da colheita para a casa do agricultor e para o mercado. Quando o animal começa a ser atrelado ao carro de duas rodas, passando-se a usá-lo para transportar cargas de uma parte do sítio a outra, do campo para a casa, e do celeiro para o mercado, realiza-se um notável progresso. Finalmente, podem combinar-se os esforços de um homem com os de dois cavalos ou mulas atreladas a um veículo de quatro rodas, bem construído, atingindo então o transporte no sítio quase o pináculo da perfeição. Em alguns lugares, e para determinadas colheitas, pode-se usar o caminhão para transportar economicamente o produto desde o talhão em que cresce até o depósito na fazenda, como também para desempenhar seu papel mais importante - o transporte do produto agrícola do campo para o mercado. Os instrumentos usados no preparo do solo, na limpeza de ervas daninhas e na colheita, e os métodos de transporte empregados são índices infalíveis do estado de progresso agrícola alcançado por uma sociedade.

3. AS FALHAS NOS SISTEMAS AGRÍCOLAS NO SUL DA EUROPA

Do que me foi dado observar, tanto pela leitura, como em algumas viagens que fiz pela Europa, creio poder razoavelmente afirmar que o sistema agrícola do sul da Europa (com exceção da França) se ressentia da falta de alguns dos elementos que tao

grandemente contribuíram para o progresso social no norte da Europa, Estados Unidos e Canadá. É sabido que a maioria dos estudiosos tem a tendência de atribuir a maior parte das diferenças existentes entre os níveis de vida da Europa do norte e os do sul, entre os da América anglo-saxã e os da América latina, a fatores raciais ou climáticos; quer-me parecer, todavia, que tais explicações não apresentam base sólida. Um estudo mais cuidadoso revelaria provavelmente que os fatores mais importantes são os de caráter cultural, achando-se os principais entre eles profundamente arraigados naquela porção da herança cultural que denomina "sistemas agrícolas". Pessoalmente, desejaria chamar a atenção para três elementos em particular, todos eles profusamente desenvolvidos nos países do norte da Europa e em áreas coloniais ocupadas pelos mesmos, e faltando quase que inteiramente no sul da Europa, particularmente na Espanha e Portugal, e em suas áreas coloniais. Esses três elementos tão importantes dos sistemas agrícolas se resumem em: 1) o pequeno arado de ferro ou aço; 2) a carroça de quatro rodas; 3) a "coleira" de cavalo e outros traços culturais relacionados com o atrelamento correto de animais de tiro à maquinaria e aos veículos, de maneira a se obter o máximo emprêgo da força animal no cultivo do solo e no transporte das cargas da lavoura. Parece existir uma relação casual entre estes três fatores.

Mereceria um estudo demorado a questão de saber o que teriam sido a Espanha e Portugal, e, especialmente, a parte meridional do Novo Mundo, se esses países tivessem desenvolvido ou adotado a idéia do pequeno arado de aço, em vez de conservarem o seu correspondente de madeira, que tem mantido a sua forma original desde os tempos dos Faraós; se tivessem substituído o carro de bois tão vagaroso, tóscico, mal equilibrado e ineficiente pela carroça de quatro rodas; e, acima de tudo, se tivessem inventado ou adotado a "coleira" de cavalo ou mula, permitindo o uso destes como animais de tiro, em vez de se apoiarem tão fortemente na força do boi.

Mas nada disso se deu na Espanha e em Portugal.

Até hoje, os países da Península Ibérica se ressentem da falta do arado de aço pequeno e de tração leve, da carroça de quatro rodas, e, sobretudo, de cavalos e mulas como animais de tiro. Enquanto esses três importantes elementos culturais estavam sendo desenvolvidos e difundidos através de toda a Europa Setentrional e América do Norte - e podemos lembrar que foi THOMAS JEFFERSON quem fez os cálculos para o arado de metal - a Espanha, Portugal, e suas colônias, continuavam a fazer uso exclusivo do arado de madeira, do carro de duas rodas (quando não lhes faltava inteiramente qualquer veículo) e da força bovina. Sei, por experiência própria, que esta minha afirmativa, particularmente com referência ao boi, dará ensejo a uma chuva de justificativas quanto à imensa utilidade do mesmo nas necessidades do lavrador que continua a empregá-lo. Antecipando tal eventualidade, permitam-me

dizer que, há apenas 100 anos, uma violenta discussão se travava nos jornais e revistas agrícolas dos Estados Unidos e Inglaterra quanto aos valores relativos do boi e do cavalo como animais de tiro. Os argumentos a favor do primeiro muito se assemelham aos que apresentam meus amigos brasileiros, colombianos, mexicanos, centro-americanos e mesmo norte-americanos, em defesa da espécie bovina. Se o cavalo não tivesse conquistado a preferência geral, tanto na Inglaterra como nos Estados Unidos, haveria razão suficiente para acreditar que os sistemas agrícolas daqueles países teriam continuado culturalmente acorrentados aos processos tão trabalhosos e ineficientes que ainda sobrevivem dos tempos antigos.

Em minha opinião, um dos maiores empecilhos diante do qual se tem debatido o Brasil, é sua herança de um sistema agrícola que não incluía esses três elementos tão indispensáveis. Todavia, quer-me parecer que se depara agora ao Brasil a sua melhor oportunidade para incorporá-los aos seus sistemas agrícolas.

4. O ENGENHO COMO CRIVO

As grandes plantações de açúcar, os engenhos, constituíam uma espécie de crivo para determinar quais as porções da herança cultural européia que podiam penetrar na América Portuguesa, e quais as que seriam excluídas. Foi esta instituição que efetivamente impediu entrassem no Brasil os sistemas agrícolas desenvolvidos em Portugal e no resto da Europa. Conforme foi tão bem demonstrado nos trabalhos de OLIVEIRA VIANA, GILBERTO FREYRE e outros estudiosos brasileiros, o engenho constituía a única preocupação dos aventureiros responsáveis pela ocupação do litoral do Brasil. De São Vicente, no sul, a São Luís, no norte, os aristocratas empobrecidos que vieram a tornar-se os barões da terra, estabeleceram pequenos principados, grandemente distanciados entre si, em que a seiva da vida de milhares era extorquida para prover a poucos uma vida luxuosa. Não havia lugar, no Brasil colonial, para a modesta granja do lavrador português, nem tão pouco para o sistema agrícola que ele recebera como herança das longas e amargas lutas de seus antepassados e no qual, entretanto, ainda faltavam não poucos elementos importantes. Pouco se aproveitou do que o lavrador português aprendera sobre métodos de cultura, sistema de transporte, preservação de alimentos, dieta variada, habitação e rotina diária da vida na comunidade rural. As suas colheitas de produtos alimentícios, que poderiam ter facilitado uma dieta muito mais equilibrada para a população brasileira; o arado de pau, o, em geral, até o conhecimento rudimentar da roda e de animais de tiro, foram negados ao Brasil pela posição monopolizadora dos engenhos.

Se até mesmo esses traços culturais imperfeitos não podiam passar de Portugal para o Brasil, a possibilidade de uma di

fusão clandestina de outros países europeus para o pequeno mundo português hermêticamente fechado - a Terra de Santa Cruz - era, naturalmente, ainda menor.

O escravo, empunhando a enxada ou avançando penosamente com o seu fardo às costas, tinha de servir como substituto único para a herança cultural que constituía o sistema agrícola de Portugal - uma herança cultural adquirida através de séculos de experiências amargas, que, por si só, haviam possibilitado a evolução da agricultura mesmo antes de ser aperfeiçoado o sistema científico de interrogar a natureza. Os escravos fugitivos, índios ou negros, e quaisquer brancos ou mestiços, que, por uma razão ou outra, se viam forçados a abandonar os engenhos, tiveram que depender dos sistemas aborígenes de agricultura - a derrubada e queimada - para o preparo do solo, e das costas do homem ou da mulher para o transporte de cargas.

5. A PERPETUAÇÃO DOS PADRÕES CULTURAIS

Uma vez estabelecida a herança cultural e consolidada pela autoridade da tradição, o referido legado - seja ele a porção incluída dentro do sistema agrícola, seja qualquer outra parte do ambiente criado pelo homem, - torna-se muito difícil de mudar. Se há qualquer princípio de sociologia científica moderna ou de antropologia cultural firmemente estabelecido, é porque o peso morto do atraso cultural (cultural lag) mantém em uso formas e processos sociais obsoletos, muito após tendências e processos mais adiantados e eficientes se encontrarem à mão. Dentro da sociedade rural, sem dúvida a parte mais conservadora de qualquer sociedade, a resistência à mudança social e cultural é particularmente pronunciada.

O Brasil sempre foi e ainda hoje continua sendo quase que exclusivamente rural. Não somente é bastante grande a porcentagem da população que passa a sua vida exclusivamente no ambiente rural, mas o grau de ruralidade, isto é, a falta de traços e influências urbanas nas comunidades rurais, é também muito elevado. Tanto do ponto de vista quantitativo como qualitativo, o Brasil é uma das nações mais rurais do mundo. Daí não constituir uma surpresa tão grande o fato de que as derrubadas e queimadas, e as costas do homem ou da mulher (às vezes auxiliadas pelo animal de carga ou pelo carro de boi) ainda representam os elementos básicos da produção e do transporte rural, na maior parte do território nacional.

O sociólogo e o antropólogo bem sabem que tais deficiências na cultura rural brasileira só poderiam ter sido alteradas ou remediadas de duas maneiras: pela invenção independente, ou pelo processo de empréstimo. A primeira das hipóteses cai por terra, quando se considera que a história não apresenta o exemplo de um único povo que, por si mesmo, sem a influência benfazeja

do contacto cultural e do empréstimo, pudesse adquirir uma rica herança cultural. O resultado inevitável do isolamento social e cultural é a estagnação.

O empréstimo cultural - processo pelo qual os povos mais adiantados obtiveram a maior parte dos traços do seu "ambiente preparado pelo homem" - teria sido possível para o mundo imenso que constitui o Brasil rural, somente pelo aperfeiçoamento de um sistema altamente desenvolvido de educação universal, ou pela importação de uma corrente contínua de imigrantes dos países agrícolas mais progressistas. É bem sabido que a primeira possibilidade não se verificou - a massa do povo brasileiro continua sem frequentar escolas, ou, se possui esse privilégio é por um tempo tão curto que o seu efeito é quase nulo. Foram recebidas grandes levadas de imigrantes que trouxeram consigo muitos dos conhecimentos agrícolas, técnicas rurais e atitudes em relação ao trabalho manual, de que o Brasil tanto precisa. Os alemães, poloneses e italianos, que trouxeram ao Brasil o arado, a carroça de quatro rodas, o conhecimento do cuidado e alimentação de animais de tiro e de como atrelá-los aos implementos agrícolas, junto com milhares de outros traços culturais tão necessários à vida rural independente e auto-suficiente, constituem uma rica fonte de reservas humanas e culturais de importância tremenda para o desenvolvimento futuro do país. Os seus descendentes brasileiros são de importância primordial. Até agora, as suas atividades ficaram quase que totalmente restritas às partes meridionais do país - e exatamente às regiões onde os métodos perniciosos das derrubadas e queimadas estão cedendo diante de uma técnica mais racional, baseada no padrão europeu. Onde as suas influências ainda não se fizeram sentir, os velhos processos continuam arraigados.

Isto significa que o arado, a carroça, o uso de cavalos e mulas como animais de tração - sem falar de outros métodos para simplificar o trabalho, como a segadeira, o cultivador, a grade, etc. - ainda continuam quase totalmente desconhecidos ao norte de São Paulo.

6. O USO DO FOGO NO DESBASTE DAS TERRAS

Parece haver certa confusão quanto às objeções que podem ser feitas contra as derrubadas e queimadas. Prende-se este fato à falta de uma distinção clara entre o uso do fogo como auxiliar no preparo do solo para o arado, e a prática das derrubadas e queimadas cada vez que se apronta o solo para a semente. Nada tenho contra o emprêgo racional da derrubada e queimada ao limpar um novo terreno. O que considero tão prejudicial é o sistema das derrubadas e queimadas no preparo de uma roça, que, plantada uma ou duas vezes, é, em seguida, abandonada por 15 ou 20 anos, ou até a capoeira ter alcançado altura suficiente para permitir uma repetição do processo. Em outras palavras o uso do fogo no preparo do solo para o arado é uma coisa: seu emprêgo como substituto do arado é outra questão muito diferente.

7. NECESSIDADE DE UMA POLÍTICA AGRÍCOLA QUE DISSEMINE NO BRASIL O SISTEMA DAS FAZENDAS FAMILIARES

Não sei de nenhuma lâmpada de Aladim, "Abre-te, Sésamo", ou qualquer outra varinha de condão que possa remediar a situação atual. Não será fácil introduzir uma mudança nos sistemas agrícolas no Brasil. Qualquer decreto ou lei que apenas vise evitar as derrubadas e queimadas só tenderá a agravar o mal. Tão pouco se deverá depositar grandes esperanças em experiências como o agrupamento de crianças nas "escolas agrícolas", onde se procura incutir as atitudes, hábitos e conhecimentos de que carecem os seus pais. Tal experiência, por um lado, só servirá para demonstrar que a instituição da família ainda continua mais forte do que a escola; enquanto que, por outro lado, existe o perigo de que o conhecimento teórico, assim adquirido, seja usado como justificativa para evitar o trabalho da lavoura, em vez de constituir um estímulo para a aplicação dos conhecimentos adquiridos em livros. As derrubadas e queimadas só começaram a desaparecer no Brasil quando uma grande porção do território brasileiro se achar em mãos de uma classe de lavradores ativos, autônomos e independentes. Quer-me parecer, portanto, que o problema de uma melhoria nos sistemas agrícolas atuais e da eliminação do processo antiquado, tão disseminado no interior, depende principalmente da questão de como aumentar, fortalecer e concorrer para o bem-estar geral de uma classe média de agricultores.

Passemos agora a considerar o significado exato da expressão "uma classe média de agricultores". O que tenho em mente é um lavrador semelhante ao FARMER norte-americano, ao BAUER alemão ou suíço, ou ao PAYSAN do norte da França. É ele um agricultor que sabe como exercer, éle próprio, as três funções econômicas básicas, que são as de entrepreneur (proprietário e organizador que assume ao mesmo tempo todos os riscos), administrador e trabalhador. A sua personalidade é uma fusão complexa das atitudes características das principais classes da sociedade, pois uma parte de sua recompensa provém de juros sobre o capital que investiu em seus empreendimentos agrícolas, outra parte lhe vem em pagamento pelos seus serviços administrativos, enquanto que a terceira constitui o seu salário em paga de trabalho manual.

O fato de possuir o agricultor de classe média uma personalidade tão complexa significa, que, se uma sociedade não contiver um núcleo de tais agricultores, se os "mores" dessa mesma sociedade não estiverem já fixados, de maneira a aceitar como natural uma tal combinação de fatores — será muito difícil, senão impossível, combinar essas três funções primordiais em uma só pessoa. Torna-se particularmente difícil em uma sociedade, tal como a do sul dos Estados Unidos, grande parte do Brasil, e muitos países hispano-americanos, onde os grandes latifúndios e a escravidão foram os moldes em que se consolidou a estrutura da herança cultural.

O sertanejo ou caboclo pode ser fixado ao solo para executar trabalho manual; tornar-se-ao, entretanto, indispensáveis seleção e treino cuidadosos, antes que alguém dessa classe possa vir a desempenhar com êxito as funções administrativas e de proprietário. Por outro lado, os filhos das classes abastadas (em número demasiadamente elevado no Brasil, para que todos possam esperar encontrar um lugar no vértice da pirâmide social) adotam com facilidade o papel de proprietário, adquirindo mesmo as atitudes e capacidades de administrador, mas o caso muda de feição quando lhes toca aceitar o papel de lavrador, de trabalhador manual. É quase impossível. Mudanças radicais no sistema agrícola atual, o uso do arado, da combinação das quatro rodas com animais de tiro, que alivia a carga das costas humanas, muito contribuirão, porém, para tornar mais aceitável socialmente o desempenho de afazeres rurais. Assim, pela introdução de um novo sistema agrícola no Brasil, o trabalho rural poderá perder muito das velhas rotinas que constituíam as características servis dos dias, ainda recentes, da escravatura.

Que deverá, pois, ser feito para melhorar os processos agrícolas no Brasil? Enquanto por um lado, é fácil saber o rumo a tomar o caso torna-se muito diverso quando se trata de adotar medidas concretas tendentes a produzir os resultados colimados. Apresento aqui algumas sugestões que poderão ser úteis:

a) Estabelecimento de uma política (policy) nacional referente à terra, que deveria incluir, pelo menos: 1) a criação de um sistema de medição de terras, conforme sugeri em Brazil: People and Institutions; 2) a concessão de títulos claros e inalienáveis quanto à propriedade das terras; 3) o estabelecimento de um sistema qualquer de homestead, que permita aos colonos atuais chegarem um dia a ser os donos de extensões razoáveis de terras e que, ao mesmo tempo, torne praticamente impossível ao latifundiário ou seu descendente auferir o lucro inerecido proveniente da aquisição de terras devolutas e a sua retenção sem que sejam aproveitadas; 4) a concessão à unidade local do governo - o município - do direito de cobrar impostos sobre as terras sob a sua jurisdição. De acordo com os itens 1 e 2, seria necessário que, primeiramente, o governo federal retomasse aos Estados as terras devolutas, que, me parece, lhes foram distribuídas tão impositivamente com o advento da República;

b) Estabelecimento de um sistema de educação universal. Nos objetivos de um tal programa educativo, deveriam ser incluídos, pelo menos, os três pontos seguintes: 1) fazer com que toda criança frequente a escola; 2) mantê-la na escola o tempo suficiente para que aprenda a ler, escrever, calcular e falar corretamente, sem recair novamente em sua condição primitiva quando deixar a escola (dois, três, quatro ou mesmo cinco anos não são o suficiente); e 3) facilitar-lhe a aquisição de conhecimentos suficientes para, sem grande esforço, poder absorver da página escrita informações sobre agricultura.

Um sistema de educação dêsse tipo, todavia, parece difícil de ser dirigido do Rio de Janeiro ou mesmo das capitais dos Estados. Para que crie alento e vigor, é preciso germinar nos próprios municípios. É até provável que não seja possível, enquanto não for permitida aos municípios a arrecadação de impostos sobre as suas terras. Que outra base existe para que a população de uma determinada região possa aproveitar as suas reservas e esforços, e usá-los liberalmente - digamos 10% do total - para fins educacionais? Haverá quem julgue que a comunidade local possa desprender menos, naqueles países onde já existem sistemas de educação rural mais adequados? Ademais, a aplicação de impostos locais sobre as terras constituiria um ótimo meio de sanar o sistema latifundiário de que tanto se ouve falar. É verdade que, tanto a União como ao próprio Estado, compete exercer um papel importante, mas os seus esforços deveriam ser orientados principalmente no sentido de equilibrar melhor as oportunidades educacionais, contribuindo com uma porção dos fundos disponíveis para a manutenção de escolas nos municípios mais pobres;

c) Uma redistribuição da população teria grande influência. Conforme ficou dito, as áreas colinais do sul do Brasil apresentam um número considerável de agricultores que, em grande parte, já possuem atitudes e conhecimentos necessários; êsses indivíduos poderiam facilmente constituir núcleos de dispersão de tais conhecimentos entre milhares de brasileiros em outras secções dêste imenso país.

d) Como já deixamos transparecer, um tipo apropriado de imigração muito poderá contribuir para melhorar o sistema agrícola. Aconselhável seria que o Brasil procurasse atrair sobretudo os agricultores de classe média dos países que apresentam sistemas agrícolas bastante desenvolvidos. Deve-se proporcionar a êsses imigrantes a oportunidade de se tornarem, o mais depressa possível, proprietários em tôdas as regiões do país.

e) Finalmente, seria de grande valor enviar-se grande número de gente moça para os países onde os sistemas agrícolas mais adequados já são plenamente adotados; os estagiários passariam períodos de aprendizagem em famílias durante um espaço de tempo suficientemente longo para lhes permitir a absorção dos processos indispensáveis (veja-se o programa levado a efeito neste sentido pelo Escritório do Coordenador de Assuntos Interamericanos).

nt/.

1910

1. The first part of the report deals with the general situation of the country and the progress of the work during the year. It is divided into two main sections, the first of which deals with the general situation and the second with the progress of the work.

2. The second part of the report deals with the details of the work done during the year. It is divided into several sections, each dealing with a different aspect of the work.

REFORMA AGRÁRIA (1)

Conferência pronunciada por Lynn Smith sob o patrocínio da Confederação Rural Brasileira, da Sociedade Nacional de Agricultura do Serviço Social Rural, da Comissão Nacional de Política Agrária e da Fundação Getúlio Vargas, no dia 20/7/1956, no auditório da Sociedade Nacional de Agricultura.

Reforma Agrária é uma expressão de uso bastante comum, notadamente desde o fim da II Guerra Mundial. Mesmo um exame superficial da literatura sobre o assunto, no entanto, torna evidente que essa expressão significa diferentes coisas para diferentes pessoas. É possível que o uso mais generalizado, principalmente nos aspectos práticos, definiria "reforma agrária", como a expropriação das grandes propriedades, dividindo-as em pequenos lotes, distribuindo-as entre os trabalhadores agrícolas. Às vezes, as terras sob discussão podem ser somente terras em desuso, ou terras arrendadas a camponeses; e o grau de remuneração ou compensação dos proprietários pode diferir muito. Mesmo assim, em várias partes do globo, inclusive em algumas repúblicas latino-americanas, esforços concretos para a modificação das relações institucionais vigentes entre o homem e a terra prosseguem sob o "estandarte" de reforma agrária. Ao iniciar meus próprios comentários a respeito do assunto, quero indicar claramente que qualquer reforma agrária que consiste em nada mais do que um programa de expropriação das terras constituídas em grandes propriedades e subsequente redistribuição, em pequenos lotes, certamente se constituirá em um desapontamento para quase todos que dela participarem. As probabilidades de que esta expropriação possa piorar são tão grandes como as que possam melhorar a situação em geral, a condição do camponês, a economia nacional e os níveis e padrões de vida nos países em foco. Isto tudo devido ao fato de que o elemento mais importante na equação é o próprio trabalhador ou camponês. O que foi feito por ele, com ele e para ele e sua família determinará, certamente, no final (long run) e mesmo no presente, o êxito ou a falência de qualquer programa de reforma agrária. É de suma importância, portanto, que se considerem os aspectos mais amplos do tópico, principalmente pelos líderes de qualquer país que esteja promovendo e tentando dirigir esforços concretos à modificação dos sistemas de propriedades e controle.

Estas observações preliminares não devem ser interpretadas como um apêlo para a manutenção do "status quo" no siste

(1) Extraído da revista "A Lavoura", ano LIX, de 9-10/1956, páginas 5 a 11.

ma de propriedade e nas outras relações institucionalizadas entre o Homem e a Terra. Do que se segue, tornar-se-á suficientemente claro que o orador é da crença da necessidade de uma reforma agrária em, praticamente, quase todos os países, e que, em muitos destes a necessidade é urgente. O que ele sugere, e urge fazer é a compreensão mais ampla e a apreciação dos muitos elementos que compõem qualquer programa de mudança social, planejado e dirigido; que se possa genuinamente chamar de reforma agrária. Por estas razões eu poderei dividir minhas observações acêrca do assunto nas três partes seguintes: (1) indicadores da necessidade da reforma agrária; (2) os objetivos da reforma agrária; (3) as medidas, técnicas e meios que podem ser utilizados na execução da reforma agrária. É preciso reconhecer-se que o tratamento dos referidos assuntos será aqui, necessariamente, um pouco cursório e inadequado.

Indicadores da Necessidade de Reforma Agrária

Os sintomas ou indicadores da necessidade de uma reforma agrária que são mencionados o brevemente comentados aqui, são meramente aquêles que se apresentam importantes ao orador. Outros talvez queiram excluir alguns dêles e incluir vários outros. Não haveria objeção alguma a isso de minha parte, mas creio que os mencionados são suficientes para os objetivos presentes. É natural que todos êles estejam interrelacionados, produzidos na maioria das vêzes pelos mesmos fatores ou forças. Alguns, talvez, sejam meramente reflexos dos outros. Mas cada um dêles é útil para fins de diagnósticos e é esta a nossa preocupação principal, no momento.

Um Grau Elevado de Concentração de Propriedade e Contrôle da Terra

Isto, acho, é quase universalmente aceito e reconhecido como indicador básica da necessidade de reforma agrária, exceptuando aquêles que querem eliminar completamente a propriedade da terra, fazendo do Estado o proprietário único. Eu não admito a validade desta exceção. Cêrca de trinta anos de observação e estudo intensivo nêste assunto, convencem-me que o grau a que a propriedade e controle da terra está concentrado nas mãos de alguns, num extremo, ou amplamente distribuído entre aquêles que trabalham na agricultura, no outro, é o determinante individual mais importante para o bem estar da população rural. Os problemas inerentes na concentração da propriedade e controle da terra agravam-se ainda mais quando os proprietários estão ou vivem ausentes, de suas terras.

Latifundismo

O significado especial dado a êsse termo na América Latina torna desejável a sua separação da concentração recém-tratada. Através da América Latina, o latifúndio não é meramente

uma grande propriedade, mas sim uma em que a terra é deliberadamente não cultivada ou usada para fins produtivos. Em tais casos, uns poucos e poderosos proprietários, geralmente ausentes, têm sido capazes de impedir que o governo local ou estadual imponha taxas significantes sobre suas terras. Como resultado disso a terra torna-se um asilo para o capital. Faltam pressões econômicas que forcem a utilização econômica da terra e por via de regra, considerando que as zonas bem desenvolvidas perto dos centros de população são as mais desejadas pelas famílias ricas e influentes, a produção de safras e produtos animais é forçada a se deslocar para lugares cada vez mais distantes dos centros consumidores. Nestas circunstâncias, o sistema de transporte fica sobrecarregado e o agricultor vê a safra produzida apodrecer por falta de transporte, ao mesmo tempo que a população urbana revolta-se pela falta de alimento. (A minha observação pessoal no Brasil em 1946 é um excelente exemplo disto que me refiro agora). A existência do latifundismo de qualquer forma é prova patente da necessidade de reforma agrária.

Alta Proporção de Trabalhadores Agrícolas na População Agrícola

Considerados como base, digo, uma classe, os trabalhadores não especializados, sempre ficam na posição mais baixa da escala sócio-econômica e os trabalhadores agrícolas, entre estes são sempre os de posição mais inferior. Se, porventura, são migratórios, a sua situação é ainda menos desejável. Altas proporções de trabalhadores agrícolas, é claro, são meramente um reflexo da concentração da propriedade e controle da terra. Mas apesar disso as proporções altas dos trabalhadores rurais constituem ainda um índice bastante sensível. Uma pessoa que passa a vida como trabalhador agrícola é incapaz de desenvolver as qualidades da personalidade de extrema importância que resultam do exercício das funções de gerente e do acúmulo e uso do capital. Mais importante, ajuda, a família da qual ele é chefe, é incapaz de transmiti-la à geração que a sucede. Qualquer país em que mais de uma em cada dez famílias, classifica-se permanentemente na categoria de trabalhador agrícola, necessita de uma reforma agrária em algum grau. Quando a proporção é acima de 50 por cento a situação deve ser considerada como séria; e se ela é acima de 75 por cento, crítica.

A Predominância do Minifundio ou Microfundio

Ainda que uma considerável porção da população agrícola seja composta de proprietários de terra, não há garantia de que não haja necessidade de grandes reformas. Há veracidade nesta afirmativa. Se os lotes são tão pequenos que eles não podem provir o suficiente para abastecer as necessidades básicas das famílias, de forma a exigir que os proprietários careçam de procurar emprego em outros lugares, a situação não é completamente boa nos distritos rurais. A existência de centenas de mi

lhares de sítios pequenos, inadequados e não econômicos é somente pouco menos desvantajoso para a sociedade do que a concentração de propriedades e controle em poucas mãos. Minifundismo é somente um pouco menos desastroso do que latifundismo. É também um indicador seguro da necessidade de uma reforma agrária.

Baixa Produção por Trabalhador

Há uma tendência entre os economistas agrícolas e especialistas em administração de fazendas de considerar a produção por hectare, por fazenda ou por empresário agrícola, como critério satisfatório. Isto leva-os a supor, às vezes, que as operações agrícolas em grande escala são mais eficientes do que aquelas executadas por uma única família agrícola valendo-se do melhor conhecimento, força e equipamento científico. Se tomassem, porém, o tempo necessário para calcular a produção média do trabalhador empregado no processo de dependente de uma parte da produção, chegariam frequentemente a conclusões diferentes. Onde quer que a produção por trabalhador agrícola seja baixa, a existência de grandes propriedades e altas proporções de trabalhadores agrícolas será verificada, mas a par disso a baixa produtividade deve ser considerada como índice da necessidade de reforma.

Baixos Padrões Médios de Níveis de Vida

O conhecimento humano da natureza e dos processos de produção é agora suficiente para prover a humanidade de serviços numa proporção do que faz atualmente. Isto é verdade tanto na agricultura como na indústria. Pode ser que chegue o dia em que o conhecimento humano dos métodos de aumentar os meios de subsistência seja suficiente em relação ao aumento da população, mas no presente os malajustamentos resultam de uma aplicação inadequada dos conhecimentos disponíveis. Por esta razão a mera existência de baixos padrões médios de níveis de vida entre os agricultores e, por si mesmo, indicação da necessidade de mudanças nas relações básicas entre o homem e a terra, isto é, de uma reforma agrária fundamental.

Gráus Extremos de Estratificação Social

A mais casual observação é suficiente para que se reconheça que algumas sociedades rurais são compostas de umas poucas famílias da elite no ápice da escala social, uma grande massa de trabalhadores empobrecidos, incultos, inexperientes e relativamente improdutivos, na base, e pouco nada do que possa chamar de classe média agrícola para preencher o largo espaço entre os dois. Uma sociedade assim constituída tem todas as características inerentes necessárias para produzir os outros indicadores que mencionamos acima. Por si mesmo, meramente a existência de tal sistema indica a necessidade de reforma agrária.

Esta lista poderia ser continuada quase indefinidamente, pois onde quer que haja grande concentração de propriedade

e controle da terra em poucas mãos, males sociais de todos os tipos certamente haverão de abundar. Estes já mencionados, no entanto, devem ser suficientes para os fins presentes. Com êle em mente, passemos a uma consideração dos objetivos de reforma agrária.

Objetivos da Reforma Agrária

Explícita ou implicitamente, ou pelo menos parece ao orador, três objetivos amplos e básicos parecem estar incluídos em quase todas as propostas e programas de reforma agrária. Estes podem ser enunciados na seguinte forma: (1) uma reforma agrária genuína deve efetivar melhoramentos substanciais nas capacidades, habilidades e desempenhos daqueles que cultivam a terra para trazê-las mais em linha com as potencialidades humanas; (2) qualquer reforma agrária de valor deve resultar num aumento sensível no quantum de produtos agrícolas e animais colhidos de uma dada área de terra e dos respectivos esforços dispendidos dos que nela trabalham; (3) uma verdadeira reforma agrária deve resultar na substituição dos processos ineficientes, dissipantes, humilhantes e estultificantes de produzir os produtos agrícolas, e por métodos que conservem energia humana, que elevem, dignifiquem e enobreçam àqueles que se dedicam à agricultura e à criação de gado. Consideremos brevemente cada um desses itens, separadamente.

Qualquer programa de reforma agrária sãbiamente concebido, há necessariamente de reconhecer que o homem propriamente dito é o agente ativo em questão. Em todas as relações entre o homem e a terra, esta última é o elemento passivo. Qualquer programa que trata meramente com a terra e faz pouco ou nenhum esforço para modificar as qualidades e habilidades daquelas que a cultivarão, é certo que pouco ou nada realizará. O ponto que tenho em mente foi expresso clara e concisamente pela Comissão Nacional de Política Agrária do Brasil, em 1952. Nas diretrizes preparadas pelos membros da Comissão para orientação para aqueles que desenvolviam planos e programas para a melhoria das relações institucionalizadas do homem e da terra neste grande país, está explícita e categoricamente assinalado como se vê:

Simultaneamente com a subdivisão dos latifúndios e a aglutinação dos minifúndios, a reforma agrária cuidará também, de valorizar o homem e a terra, de modo a assegurar a todos trabalho que possibilite existência digna.

Em minhas próprias palavras, escritas para o uso da Comissão, mais tarde, no mesmo ano, eu tentei expressar o mesmo princípio da seguinte maneira:

O objetivo primordial da reforma agrária é elevar a qualidade e aumentar o bem-estar do habitante comum do Brasil rural - é, por outras palavras, valorizar o homem. Como objetivo paralelo a este vem o da melhoria da terra e da sua capacidade

produtiva e o aperfeiçoamento das relações entre o homem e a terra.

Apesar de que nem só de pão vive o homem, é também verdade que os alimentos são necessários, se é que ele vai sobreviver. Poucos poderiam ser incentivados a empreender uma reforma pacífica ou evolucionária do seu sistema de terras, se fosse sabido ou suspeitado que um dos resultados seria a baixa ou diminuição dos abastecimentos agrícolas e animais. É também provável que seria possível entusiasmar a população rural para realizar atividades revolucionárias violentas destinadas a reformar as relações institucionalizadas do homem à terra, se eles soubessem que haveria, como resultado, menos ainda para comer e vender. Portanto, toda reforma agrária deve ter como um dos seus objetivos um aumento na produção de produtos agrícolas e animais. Felizmente, o conhecimento que temos no presente da maneira como devemos extrair os recursos do solo é tão avançado que, tomando o sistema de organização rural menos irracional e mal orientado, este objetivo é facilmente conseguido.

Uma reforma agrária genuína precisa empreender a mudança drástica no modo pelo qual aqueles que vivem da agricultura extraem um meio de vida do solo. Para tal há uma necessidade patente. Após ter examinado montanhas de provas e comprovantes, como eu me apresento hoje aqui, no dia em que estamos além dos portais da Era Atômica, estou profundamente convencido de que, pelo menos a metade dos agricultores do mundo dependem de um sistema de agricultura que é menos eficiente, mais pródigo com as energias humanas, e em geral menos produtivo do que aquele que estava sendo empregado pelos egípcios no alvorecer da história. Isto meramente do ponto de vista econômico. Igualmente, se não mais importante, porém, é o fato que a maneira como as atividades agrícolas são organizadas influencia e amolda as crianças, imersas no sistema por virtude de nascimento tornando-as em criaturas nas quais as qualidades de animal de carga parecem estar frequentemente em ascendência sobre aquelas de ser humano. É preciso um sistema de agricultura em que a energia que cultiva a terra não seja usada pródiga e inutilmente, para o qual as tarefas árduas sejam reduzidas ao mínimo, sistema em que os homens e mulheres não sejam mais animais de carga, e no qual as atividades agrícolas sejam produtivas, humanas e de valor social. Felizmente a raça humana já desenvolveu o conhecimento técnico, aperfeiçoou os sistemas de organização social, num grau suficiente para tornar isto realidade.

Imagino que muitos de vós chamastes já à memória vários exemplos de sociedade rurais em muitas partes do mundo, em que a necessidade de reforma agrária apresenta-se aparentemente insignificante. Isto é, áreas em que os largos objetivos acima descritos têm sido quase plenamente atingidos. Se isso aconteceu, parte da Suíça, Alemanha ocidental, Dinamarca e outras partes da Escandinávia, grande parte das Ilhas Britânicas

cas, porções da França, largos segmentos do Canadá provavelmente figuram em vossas meditações. É possível que várias porções dos Estados Unidos, e principalmente as regiões do centroeste que recentemente atraíram os visitantes da Rússia Soviética também tenham vindo à nossa mente. De qualquer forma, quase certamente estareis pensando em áreas nas quais a agricultura é desenvolvida quase exclusivamente por homens e mulheres da classe média agrícola (farmer class). Por isto eu quero dizer que em tôdas aquelas áreas, aqueles que cultivam a terra constituem uma genuína classe social média. Conspícuos pela sua ausência é qualquer classe baixa significativa, composta daqueles que dedicam suas vidas às não estimadas e não compensadoras tarefas atribuídas aos trabalhadores agrícolas. Se uma classe de elite de proprietários está presente, como acontece na Inglaterra passando já é o dia em que seus membros podiam requisitar a maior parte de tudo que se produz em suas terras; note-se que hoje em dia a propriedade é um peso econômico que eles sustentam devido ao prestígio social que trazem. Os arrendadores que controlam as terras usufruem uma segurança de posse, e têm direito ao uso da terra por um preço que bem pode ser motivo de inveja a agricultores em muitas outras partes do mundo.

Com estes exemplos em mente, talvez seja bom retomarmos os objetivos básicos da reforma agrária, simplesmente como aquele de fazer com que as atividades agrícolas e de criação de gado da nação venham a concentrar-se altamente nas mãos de uma classe social média de agricultores (farmers). Em outras palavras ainda este seria o objetivo de desenvolver e manter em qualquer país ou área num sistema de produção agrícola e vida rural, que compararia favoravelmente com aqueles encontrados em qualquer parte do globo, sujeitos somente à limitação dos recursos que o solo oferece. (Lamentavelmente, deve ser mencionado aqui, que não há em forma alguma associação aproximada entre a abundância de recursos naturais, ou da riqueza do solo, e altos padrões e níveis de vida, do povo que vive na terra). Para realizar isto, um considerável número de menores e mais limitados objetivos precisam ser alcançados, incluindo os seguintes:

1. O controle da terra, como proprietários ou como arrendadores a longo prazo, precisa ser posto nas mãos daqueles que cultivam na realidade; isto quer dizer que qualquer classe permanente de trabalhadores precisa haver a eliminação, por um lado, de trabalhadores agrícolas, seja qual fôr o seu nome, ou por outro, a eliminação de qualquer privilégio de uma categoria de proprietários pelos quais eles têm poderes virtuais de vida ou morte sobre os trabalhadores que trabalham em suas fazendas.
2. Por intermédio da educação, treinamento e experiência o homem comum que trabalha na terra precisa ser desenvolvido para constituir-se em pessoa que seja capaz de exercitar com considerável facilidade as funções de capataz ou "enteprenur"

e aquelas do capitalista ou proprietário, como também as do trabalhador agrícola. Cada agricultor (farmer) deve vir a combinar em sua própria personalidade tôdas as atitudes, habilidades e hábitos, que acompanham o desempenho das três funções econômicas básicas, descritas pelo economista, nominalmente aquela de capitalista, aquela de gerente e aquela de trabalhador agrícola. Em suma isto significa ensinar, incentivar, e permitir a cada futuro agricultor a desenvolver tôdas as qualidades, atitudes características e hábitos do agricultor (farmer) a classe média.

Medidas Técnicas de Reforma

Finalmente voltemos a nossa atenção para alguns métodos, técnicas e medidas que podem ser aplicadas e elaborar uma reforma agrária. O que eu tenho a dizer neste assunto baseia-se grandemente em propostas específicas feitas ao governo brasileiro em 1952, quando aqui estive, como consultor junto ao Sr. Ministro da Agricultura e outros membros da Comissão Nacional de Política Agrária. Em verdade em proporção considerável eu uso linguagem exata empregada no memorando eu assinalei de minhas principais observações que preparei para o uso da Comissão quando me preparava para regressar aos Estados Unidos. Com somente pequenas alterações tais recomendações seriam quase tão aplicáveis em países como a Bolívia, Peru, Equador e Colômbia como o seriam no Brasil.

Esse memorandum começou recordando que, de acordo com o que estava claramente expresso nas Diretrizes preparadas pela Comissão, as quais são citadas acima, a valorização do brasileiro rural é o objetivo fundamental de qualquer reforma agrária digna desse nome, portanto este deve ser o primeiro e permanente pensamento em esforços quaisquer destinados a armar e levar a efeito as várias medidas específicas que, reunidas, constituirão um genuíno programa de reforma agrária. Se de qualquer forma quando a população rural do Brasil, da Bolívia, Peru, Colômbia, Equador, parte sul dos Estados Unidos ou de qualquer outro país for valorizada, os efeitos serão visíveis a todos na forma de uma melhor alimentação, habitações melhoradas, vestimentas melhores, analfabetismo reduzido, métodos eficientes de extrair meios de vida do solo e uma vida em comunidade mais rica e mais satisfatória. Então, por exemplo, o Brasil deixará de ser um país onde há mais choferes para cuidar dos carros dos abastados do que há professores em tôdas as escolas secundárias da Nação.

A seguir devem ser suscitadas as seguintes questões. Quais são os passos e medidas necessárias para realizar tal valorização do brasileiro, ou boliviano, ou peruano, ou colombiano rural comum? E como estão estes relacionados a uma reforma agrária? As medidas específicas são muitas e tomadas como um todo, elas constituem em si mesmas, uma eficaz reforma agrária.

Começarei, para iniciar a discussão, com a educação rural, mas quero advertir, ao fazê-lo, que ela representa apenas uma faceta num complexo de problemas que abarcam a alimentação, a saúde, eficiência no trabalho, melhores meios de transporte, tudo mais.

Em poucas palavras, o grosso de agricultores brasileiros precisa familiarizar-se com métodos modernos e eficientes de extrair do solo um meio de vida. Precisam aprender a cultivar a terra e isto só se verificará quando o Brasil insistir muito mais no problema da educação em geral e, em particular, no problema da educação agrícola e mecânica em todo o país. A educação resultará num processo produtivo, muito menos dependente de mão de obra e mais dependente de animais de tiro e de maquinária. Os primitivos e destruidores sistemas de derrubadas e queimadas e de agricultura por meio de enxada, que consomem tanto trabalho humano, precisam ser substituídos por sistemas em que o trabalho do agricultor comum alia-se à força de cavalos e de instrumentos os mais úteis, simplificando e acelerando todo o processo de preparo do solo, de controle de ervas daninhas, de colheita, de beneficiamento do produto e de seu transporte ao mercado. O Brasil pode e deve erguer o nível de eficiência dos seus produtores rurais a ponto de não precisar de mais de 40 por cento de sua população para produzir todo o alimento, as fibras e as matérias primas de que necessita sua população e além disso, para produzir grande volume dos mesmos produtos para exportação. Isto, porém, só será feito quando a população rural brasileira for composta, em sua maioria, membros de uma classe média a exercerem, eles próprios as três funções econômicas principais (isto é, se forem capitalistas em pequena escala, como proprietários de fazendas de tamanho médio "entrepreneurs" que planejam e dirigem as várias empresas, e auxiliados pelos demais membros da família, fazem o grosso do trabalho manual necessário à manutenção de suas atividades agrícolas, impelidos para a frente, rumo aos altos padrões de vida que um sistema educacional completo lhes terá inspirado.

Recomendei como uma primeira medida específica no programa de reforma agrária, que se acrescente uma nova exigência à lista ora em vigor para a criação de um novo município ou para que um município conserve tal categoria. Em poucas palavras, todo o município deve ter e manter pelo menos, uma escola pública secundária, com pelo menos 5 professores inteiramente a ela dedicados. Tais escola proporcionarão instrução nas disciplinas usuais, tais como Português, Matemática, Geografia, História, etc. e, além disso, deverão proporcionar cursos de Agricultura em geral, de Mecânica, de Economia Doméstica. Quero acentuar enfaticamente que a idéia não é de criar escolas agrícolas, de programa diferente do de qualquer outro estabelecimento de ensino secundário e que venham a formar alunos sem direito de acesso ao estudo universitário que queiram empreender em busca de cultura. Minha idéia é, ao contrá-

rio, que a instrução agrícola e as noções de Mecânica e Economia Doméstica venham a se tornar parte da educação necessária ao cidadão do país em geral.

Já se terá notado que não comecei por falar em escolas primárias, que nem mesmo cheguei a mencioná-las. E fiz positivamente. Estou convencido de que, de uma ou de outra forma, o Brasil precisa pois aperfeiçoar seu sistema de educação primária universal, sob pena de não aguentar a convivência entre nações modernas. Entretanto, a valorização do homem tal como é contemplado neste memorandum não pode resultar simplesmente de educação primária. Meninos e meninas saídos das escolas primárias não têm a maturidade necessária para realizar o programa aqui esboçado. Só um estudo secundário completo, tanto teórico como prático, que abranja a maioria da população rural, só um estudo que prepare legítimos membros de uma classe média, com as especializações da tal classe, poderá dar forma concreta aos objetivos.

Acreditamos, porém, que o mesmo sistema que recomendamos para a criação de uma educação secundária eficaz o sistema de concentrar os recursos e esforços locais será também o melhor para que o país mantenha em toda a sua extensão o tipo mais eficaz de escolas públicas primárias.

Mas, como poderá um município brasileiro médio enfrentar essa nova responsabilidade? Como pode um agrupamento rural que somará de 8.000 a 400.000 pessoas numa pequena parte do território brasileiro, levantar o dinheiro necessário para conseguir um prédio, para munir esse prédio de material escolar, contratar os serviços de limpeza e outros, e finalmente, pagar os honorários de pelo menos cinco professores de primeira ordem e que dêem todo o seu tempo útil à escola?

O problema não difere, essencialmente, do que desafiou outras comunidades rurais pelo mundo afora e que, em muitos países foi resolvido com êxito pelos próprios municípios interessados. A solução consiste, em suma, em encontrar o meio de fazer todos os habitantes dos municípios contribuírem anualmente com uma parte substancial de seus esforços produtivos; essa contribuição financiará o ensino secundário fácil e gratuito a todos os seus jovens; o cidadão médio contribui substancialmente para a manutenção das escolas. Numa sociedades agrárias há um velho e garantido meio de concentrar os recursos locais necessários à manutenção dos serviços escolares, ou outros quaisquer. Refiro-me ao imposto territorial geral, baseado no valor da terra e benfeitorias dentro dos limites do município em que se situa a escola. Por este motivo, é que recomendei como segunda providência específica, que se fizesse a emenda constitucional territorial geral e que, no país inteiro pelo menos um por cento sobre o valor da propriedade ficasse em cada município irremovivelmente dedicado à manutenção da escola ou escolas municipais. O município, por outras palavras, poderá se quizer, tributar em mais de um por cento as proprieda-

des dentro de seus limites, mas há de gravá-las em pelo menos um por cento, pois tal porcentagem, por determinação da União, será dedicada à escola ou escolas municipais.

Fica estabelecido, para fins de cálculo e recolhimento do imposto, que uma quantia mínima terá de ser paga por propriedade. Acima dessa quantia, entretanto, as fazendas e os sítios ocupados pelos respectivos donos ficarão isentos de imposto até um determinado valor, o qual deve ser equivalente mais ou menos à terça parte do valor da propriedade média.

Esse imposto territorial - com a proposta isenção dos sítios e fazendas ocupados pelos respectivos proprietários - será um meio eficaz de extinguir o latifundismo no Brasil. O proprietário que esteve fazendo uso eficiente de sua terra pagará o tributo com uma pequena parte da sua renda ou do seu lucro. Mas para o que está com ela especulando, ou para o que a priva deliberadamente de um emprêgo produtivo, o imposto acabará por fazer-se intolerável. Para êle o imposto territorial geral será o equivalente a uma tributação direta sobre o capital. Assim cercado, ou bem tornará êle sua terra produtiva ou bem a verá literalmente comida pelos impostos. Não existe fórmula mais garantida para exterminar o problema de vastas áreas desprovida perto das cidades grandes. Num país como os Estados Unidos, onde o imposto que agrava a propriedade territorial é alto e onde êsse imposto tem sido empregado, mediante a concentração de recursos municipais, na construção de estradas, na manutenção de escolas, na organização do governo local, etc., o problema latifundiário simplesmente não pode ocorrer. O mero fato da extinção desse problema no Brasil virá estimular sobremaneira a produção agrícola, principalmente nas áreas próximas aos grandes centros de produção.

O grau de autonomia municipal resultante de tais providências poderá causar certa preocupação mesmo a pessoas bem informadas. Essencialmente aqueles proprietários que vivem ausentes dos latifúndios provavelmente não ficarão satisfeitos com êsse propósito. E assim aconteceria, por certo, em face de terem êles no passado sido responsáveis pelas prerrogativas constitucionais que não permitiam aos municípios agravar impostos sobre a terra. Em muitos municípios, sem dúvida a inspeção federal e estadual poderá fazer-se necessária, para salvaguarda dos fundos. O fato, porém, de ser o dinheiro recolhido localmente e despendido dentro do município representa em si mesmo a melhor garantia possível.

A teoria média específica que recomendei foi o estabelecimento de um fundo a ser empregado por uma determinada agência (Banco, Ministério) com a finalidade exclusiva de adquirir, ao serem postas à venda, propriedades de 1.000 hectares ou mais, para vendê-las em lotes de 10 a 200 hectares. Os administradores de tais agências deviam atentar para que nenhuma pessoa (ou grupo de pessoas intimamente relacionadas) pudessem comprar mais de 200 hectares de terra contínua.

Essa medida foi proposta, simplesmente porque há muitos fatores que conduzem a concentração na posse da terra enquanto há poucos que ajudam a transformação dos latifúndios em propriedades de tamanho familiar.

Acontece frequentemente que os donos de propriedades grandes não podem conseguir, em dado lugar e tempo, compradores para a fazenda integral; acontece frequentemente também que eles, com dinheiro e crédito para a compra de fazendas de tamanho familiar, não podem descobrir boas terras a venda e não formam parte de uma propriedade grande. Mesmo uma medida tão simples pode contribuir para uma reforma agrária no Brasil e é igualmente necessária na minha terra, os Estados Unidos.

Em conclusão, chegamos à quarta e última das minhas recomendações, isto é, a de criar os meios de desapropriar as grandes propriedades que se situem nas áreas próximas aos centros de consumo, e que decorridos mais de cinco anos das providências acima delineadas (que terão intensificado as pressões econômicas destinadas a forçar o uso produtivo da terra) permaneçam ainda por cultivar ou continuem em grande parte abandonadas.

Disse, propositadamente, muito pouco sobre a desapropriação e isto porque o assunto parece estar recebendo a atenção que merecia. Quero advertir, todavia, que a desapropriação pura e simples, desacompanhada de um programa de instrução agrícola, pode transformar-se em fator de agravamento em lugar de ser um fator de melhoria da situação; reitero aqui que o ensino do cultivo da terra por meios de métodos diversos das derrubadas e queimadas, ou da cultura pela enxada, devoradora de esforço humano, é absolutamente essencial, se quisermos que o grosso da produção rural do Brasil colha os benefícios de uma reforma agrária. Se quaisquer extensões vastas de terras forem desapropriadas recomendei que fossem entregues à colonização de agricultores da classe média que se disponham a lavrar eles próprios o solo, nos moldes do que recomendei para as terras devolutas.

Com estas palavras em relação às necessidades de reforma agrária, dos objetivos e das medidas específicas que podem ser usadas, espero haver contribuído para que haja mais preocupação, discussões e atividades e respeito do assunto.

Rio de Janeiro, 16 de setembro de 1952

Memorandum

Ao Senhor João Cleophas, Ministro da Agricultura,
Presidente da Comissão Nacional de Política Agrária

Da parte de T. Lynn Smith

- - - - -

= P R O P O S T A S =

I

Introdução

O Objetivo primordial da reforma agrária é elevar a qualidade e aumentar o bem-estar do habitante comum do Brasil rural é, por outras palavras, valorizar o homem. Como objetivo paralelo a este vem o da melhoria da terra e da sua capacidade produtiva e o aperfeiçoamento das relações entre o homem e a terra.

As medidas específicas que se devem adotar para conseguir essa valorização do homem rural podem ser divididas em duas categorias: (1) as destinadas a melhorar a situação naquelas regiões do território nacional já colonizadas, e (2) as destinadas a ordenar e sistematizar a colonização espontânea - das terras devolutas - terras onde no momento predomina, o caos, e que criam sem cessar novos problemas que perturbarão o Brasil ainda por muitos anos a vir.

II

Providências para Melhorar a Situação nas Áreas já Colonizadas

1. Determinar que cada Município mantenha pelo menos uma escola pública secundária, com um mínimo de cinco professores que trabalhem exclusivamente nela.

2. Autorizar o Município a gravar com um imposto ad valorem toda propriedade compreendida em seus limites, e criar, ao mesmo tempo, com âmbito nacional, um imposto anual de 1 por

cento, no mínimo, a se destacar da renda do referido impôsto ad valorem e dedicado à manutenção da escola ou escolas mencionadas no número 1.

O total do impôsto recolhido permanecerá no Município. Fica estabelecido, para fins de cálculo e recolhimento do impôsto, que a quantia mínima a ser paga por propriedade será de Cr\$ 50,00. Acima dessa quantia, entretanto, os sítios e fazendas ocupados pelos respectivos proprietários ficarão isentos do impôsto até o valor de (Cr\$ 50.000,00 - Cr\$ 100.000,00 ou Cr\$ 150.000,00).

3. Estabelecer um fundo a ser empregado por uma determinada agência (Banco, Ministério) com a finalidade exclusiva de adquirir, quando sejam postas à venda, propriedades de 1000 hectares ou maiores para vendê-las em lotes de 10 a 200 hectares. Os administradores de tal agência verão que nenhuma pessoa, ou grupo de pessoas intimamente relacionadas, possam comprar mais de 200 hectares de terra contígua.

4. Criar os meios de desapropriar as grandes propriedades que se situem nas áreas próximas aos centros de consumo e que mais de cinco anos depois de adotadas as providências acima delineadas, as quais terão intensificado as pressões econômicas destinadas a forçar o uso produtivo da terra - permanecem ainda por cultivar ou continuam em grande parte abandonadas.

5. Gravar com um impôsto anual de 1 por cento ad valorem a propriedade territorial urbana, dedicando a renda à construção de um sistema rodoviário que ligue os maiores centros de consumo com as principais zonas produtivas ora existentes - ou que venham a se desenvolver.

III

Providências destinadas a Regularizar a Ocupação das Terras Devolutas

1. Consolidar tôdas as terras devolutas, ora de propriedade dos Estados, num domínio público da União.

2. Adotar o plano de agrimensura e de títulos de propriedade já propôsto pelo autor para uso no Brasil, na Colômbia

bia e outros países.

3. Adotar, em seguida divulgar amplamente, no Brasil e nos países dos quais o Brasil deseje imigrantes, que são os seguintes os elementos fundamentais da política agrária brasileira.

a. O Brasil terá a maior de suas receitas no dia em que sua terra estiver na mãos de agricultores da classe média, que lavraram suas próprias glebas com o auxílio dos membros de sua família.

b. O Brasil pretende o mais depressa possível transferir suas terras públicas para os colonos, em lotes amplamente suficientes para atender a todas as necessidades de uma família, e pretende ainda acabar com a especulação territorial e com a transferência de grandes tratos de terra à posse de qualquer indivíduo ou grupo de pessoas intimamente ligadas.

c. Não há mais terras devolutas à venda no Brasil, mas qualquer homem, solteiro ou casado e com sua família, que construir uma casa e edificações rurais e cercar seu pedaço de terra, que cultivar pelo menos um quinto dessa terra ou transformá-lo em pastagem trabalhada, e que nela residir pelo menos durante três anos, obterá sobre ela, dado pelo governo, um título indisputável de propriedade, que lhe passará o domínio exclusivo e ilimitado de tal terra. (Código Civil art. 527) desde que não ultrapasse ela o tamanho de 150 hectares. No caso de ser o ocupante, da terra, casado, mais 50 hectares podem ser reivindicados para a mulher.

d. Os colonos poderão adquirir isentos de impostos, o equipamento agrícola e as máquinas que desejarem, e durante 10 anos manterão esse privilégio de importar para uso próprio o aparelhamento necessário ao cultivo da terra.

-.-.-.-.-

= C O M E N T Á R I O S =

I - Sobre a Introdução

A valorização do brasileiro da zona rural é tal como foi declarado nas " Diretrizes para uma Reforma Agrária no Bra

sil ", o objetivo final de qualquer programa de reforma Agrária digno de tal nome. Esse homem rural, portanto, deve ser o centro mesmo das nossas preocupações enquanto nos estivermos - esforçando por estruturar e pôr em vigor as várias providências específicas que, encaradas em seu conjunto, constituirão um genuíno programa de reforma agrária.

No dia em que realmente estiverem valorizadas as massas da população rural brasileira, os efeitos dessa valorização tornar-se-ão visíveis a todos, sob o aspecto de uma alimentação mais apropriada, de melhores condições da habitação, melhor vestuário, menos analfabetismo, de métodos eficazes de extrair do solo os meios de subsistência e de uma comunidade rural com vida mais rica e mais satisfatória. Nesse dia o Brasil deixará de ser, por exemplo, um país em que há um número muito maior de choferes a cuidarem do automóvel dos que têm dinheiro do que de professores para os estabelecimentos de escolas secundárias da nação.

Quais são as medidas e providências necessárias a ensinar a valorização do brasileiro rural comum. E como se relacionam elas com a reforma agrária? As providências específicas a tomar são muitas e, em conjunto constituirão uma reforma agrária completa.

Começarei, para iniciar a discussão do problema, com a educação rural, mas quero advertir, ao fazê-lo que ela representa apenas uma faceta num complexo de problemas que abarcam a alimentação, a saúde, eficiência no trabalho, melhores meios de transporte, tudo mais.

Em poucas palavras, o grosso dos agricultores brasileiros precisa familiarizar-se com métodos modernos e eficientes de extrair do solo um meio de vida. Precisam aprender a cultivar a terra, e isto só se verificará quando o Brasil insistir - muito mais no problema da educação em geral, e, em particular, no problema da educação agrícola e mecânica em todo país. A educação resultará num processo produtivo muito menos dependente de mão de obra e mais dependente de animais de tiro e de ma

quinaria. Os primitivos e destruidores sistemas de derrubadas e queimadas, e de agricultura por meio de enxada, que consome tanto trabalho humano, precisam ser substituídos por sistemas em que o trabalho do agricultor comum alia-se à força de cavalos e de instrumentos os mais úteis, simplificando e acelerando todo o processo de preparo do solo, de controle das ervas daninhas, de colheita, de beneficiamento do produto e de seu transporte ao mercado. O Brasil pode e deve erguer o nível de eficiência dos seus produtores rurais a ponto de não precisar de mais de 40 por cento de sua população para produzir todo o alimento, as fibras e as matérias primas de que necessita sua população, e, além disso, para produzir grande volume dos mesmos produtos para a exportação. Isto, porém, só será feito quando a população rural brasileira for composta, em sua maioria, de membros de uma classe média, a exercerem, eles próprios as três funções econômicas principais, (isto é, se forem capitalistas em pequena escala, como proprietários de fazendas domésticas, entre prencurs que planejam e dirigem as várias empresas que auxiliados pelos demais membros da família, fazem o grosso do trabalho manual necessário à manutenção de suas atividades agrícolas), impelidos sempre para frente, rumo aos altos padrões de vida que um sistema educacional completo lhes terá inspirado.

II - Sobre as Providências para Regularizar a Ocupação das Terras Devolutas

Devo recomendar, como uma primeira medida específica - no program de reforma agrária, que se acrescente uma nova exigência à lista ora em vigor para a criação de um novo Município ou para que um Município conserve tal categoria. Em poucas palavras, todo Município deve obrigatoriamente ter e manter pelo menos uma escola pública secundária, com pelo menos cinco professores inteiramente a ela dedicados. Tais escolas proporcionarão instrução nas disciplinas usuais, tais como Português, Matemática, Geografia, História, etc., e, além disto, deverão

proporcionar ainda cursos de Agricultura em geral, de Mecânica, de Economia Doméstica. Quero acentuar enfaticamente que a idéia não é de criar escolas agrícolas, de programa diferente do de qualquer outro estabelecimento de ensino secundário e que ve nham a formar alunos sem direito de acesso ao estudo universitário que queiram empreender em busca de cultura. Minha idéia ao contrário, que a instrução agrícola e as noções de Mecânica e Economia Doméstica venham a se tornar parte da Educação neces sária ao cidadão do país em geral.

Já se terá notado que não comecei por falar em escolas primárias, que nem mesmo cheguei a mencioná-las. E fiz proposit adamente. Estou convencido de que, de uma forma ou de outra, o Brasil precisa pois aperfeiçoar seu sistema de educação primária universal, sob pena de não aguentar a convivência entre nações modernas. Entretanto, a valorização do homem tal como é contemplada nesse memorandum não pode resultar simplesmente de educação primária. Meninos e meninas saídas das escolas primárias não têm a maturidade necessária para realizar o programa aqui esboçado. Só um estudo secundário completo, tanto teórico como prático, que abranja a maioria da população rural, só um estudo que prepare legítimos membros de uma classe média com as especializações de tal classe, poderá dar forma concreta aos objetivos.

Acreditamos, porém, que o mesmo sistema que recomendamos para criação de uma educação secundária eficaz - o sistema de concentrar os recursos e esforços locais - será também o me lhor para que o país mantenha em toda a sua extensão o tipo - mais eficaz de escolas públicas primárias.

II, 2 - Sobre a capacidade Municipal de tributar a Propriedade

Como poderá um Município brasileiro médio enfrentar es sa nova responsabilidade? Como pode um agrupamento rural que somará de oito mil a quarenta mil pessoas numa pequena parte do território nacional, levantar o dinheiro necessário a conseguir

um prédio, a munir esse prédio do material escolar, a contratar os serviços de limpeza e outros, e finalmente a pagar os honorários de pelo menos cinco professores de primeira ordem e que dêem todo o seu tempo útil à escola ?

O problema não difere, essencialmente, do que desafiou outras comunidades rurais pelo mundo afora e que, em muitos países, foram resolvidos com êxito pelos próprios municípios interessados. A solução consiste, em suma, em encontrar os meios de fazer todos os municípios contribuírem, anualmente, com uma parte substancial de seus esforços produtivos: essa contribuição financiará o ensino secundário fácil e gratuito a todos os seus jovens, o cidadão médio contribue substancialmente para a manutenção das escolas. Numa sociedade agrária há um velho e - garantido meio de concentrar os recursos locais necessários à manutenção dos serviços escolares, ou outros quaisquer. Refiro-me ao imposto territorial geral, baseado no valor da terra e benfeitorias dentro dos limites do município em que se situa a escola. Por este motivo é que recomendei, como segunda providência, que se fizesse a emenda constitucional territorial geral e que, no país inteiro pelo menos 1 por cento sobre o valor da propriedade ficasse, em cada município, irremovivelmente dedicado à manutenção da escola ou escolas municipais. O município, por outras palavras, poderá, se quizer, tributar em mais 1 por cento as propriedades dentro de seus limites - mas há de gravá-las em pelo menos 1 por cento, pois tal percentagem, por determinação da União, será dedicada à escola ou escolas municipais.

Para se proceder à estimativa do valor das propriedades com fins de recolhimento do imposto, será necessário eleger em cada município um avaliador. Ele calculará o valor de cada propriedade territorial do município. Cada município terá também uma junta de três membros, para a qual o proprietário - individual poderá apelar quando queira pleitear um reajustamento do cálculo feito sobre sua propriedade, sempre que parecer que o valor desta foi super-estimado. Entretanto, deverá ficar

também estipulado que, quando a propriedade fôr desapropriada por interêsse social, a indenização paga ao proprietário jamais ultrapassará uma importância igual ao dobro da avaliação feita.

Esse impôsto territorial - com a proposta isenção dos sítios e fazendas ocupados pelos respectivos proprietários - será um meio eficaz de extinguir o latifundismo no Brasil. O proprietário que estiver fazendo uso eficiente de uma terra pagará o tributo com uma pequena parte da sua renda ou do seu lucro. Mas para o que está com ela especulando, ou para o que a priva deliberadamente de um emprêgo produtivo, o impôsto acabará por fazer-se intolerável. Para êle, o impôsto geral será o equivalente a uma tributação direta sôbre o capital. Assim cercado, ou bem êle tornará sua terra produtiva ou bem a verá literalmente "comida" pelos impostos. Não existe fórmula mais garantida para exterminar o problema de vastas áreas desprovidas perto das cidades grandes. Num país como os Estados Unidos, onde o impôsto grava a produtividade territorial é alto e onde - êsse impôsto tem sido empregado, mediante a concentração de recursos municipais, na construção de estradas, na manutenção de escolas, na organização do governo local, etc., o problema latifundiário simplesmente não pode ocorrer. O mero fato da extinção dêsse problema no Brasil virá estimular sobremaneira a produção agrícola, principalmente nas áreas próximas aos grandes centros de população.

O grau de autonomia municipal resultante de tais providências poderá causar preocupação mesmo a pessoas bem informadas. Em muitos municípios, sem dúvida, a inspeção federal e estadual poderá fazer-se necessária, para salvaguarda dos fundos. O fato, porém, de ser o dinheiro recolhido localmente e desembolsado dentro do município representa em si mesmo a melhor garantia possível contra o esbanjamento e a desonestidade.

II, 3 - Sôbre a criação de uma agência de compra de propriedades

Ver a propósito os comentários que se encontram em "Sociologia da Vida Rural", pp. 335, 339-40.

II, 4 - Sôbre a criação dos meios de desapropriação das grandes propriedades

Disse, propositadamente, muito pouco sôbre a desapropriação e isto porque o assunto parece estar recebendo a atenção que merecia. Quero advertir, todavia que a desapropriação pura e simples, desacompanhada de um programa de instrução agrícola, pode transformar-se em fator de agravamento em lugar de ser um fator de melhoria da situação, Reintero aqui que o ensino do cultivo da terra por meios de métodos diversos das derrubadas e queimadas, ou da cultura pela enxada, devoradora de esforço humano, é absolutamente essencial, se quisermos que o grosso da população rural do Brasil colha os benefícios de uma reforma agrária. Se quaisquer extensões vastas de terras foram desapropriadas, recomendo que sejam entregues à colonização de agricultores da classe média que se disponham a lavrar êles próprios o solo, nos moldes do que recomendei para as terras devolutas.

II, 5 - O Impôsto Territorial Urbano

A atual distribuição de investimentos no Brasil é perigosa, principalmente para as classes que mais aproveitam o atual estado de cousas e portanto mais têm a perder. Uma proporção demasiada grande da renda nacional se investe na construção de edifícios de apartamentos no Rio de Janeiro, em São Paulo e nas outras cidades, e só uma parte muitíssimo pequena é devotada ao aperfeiçoamento dos meios de abastecer as densas populações que estão acumulando em tais centros. Por outro lado, em vários municípios rurais os agricultores são forçados a assistir ao apodrecimento dos produtos por não poderem transportá-los aos mercados. Uma tal situação torna absolutamente essencial que melhore o Brasil seu sistema de transporte. O meio por nós recomendado faria com que aquêles que mais se be-

neficiam financiasssem parte da despesa, e serviria, ademais, de freio à perigosa tendência atual dos investimentos. Essa providência deve constituir parte integral da reforma agrária.

III, 2 - Sobre Títulos de Propriedade

Ver, "Brazil: People and Institutions", pp. 789 - 791.

O texto da lei projetada para Colômbia encontra-se reproduzido em "Rural Sociology", quase tudo que se diz na exposição de motivos que acompanha a lei é também aplicável no Brasil.

III, 3 - Sobre os elementos fundamentais da Política Agrária

Ver, "Brazil: People and Institutions", pp. 791 - 792.

Se o Brasil deseja realmente criar um "homestead system" (ver III, letra c.) para distribuir suas terras devolutas e acabar de uma vez por tódas com o velho problema dos títulos de propriedade defeituosa, fazendo assim com que aqueles que conquistam uma parte da terra bravia tenham a certeza de que colheram, com seus descendentes o fruto do seu trabalho, se as sim é o Brasil precisa também resolver, de uma vez por tódas - seu prblema da imigração. Bastará para isso que divulgue, nos países dos quais deseja imigrantes, que terra em lotes suficientes para sustentar uma família média está livremente à dispo sição daqueles que a queiram colonizar, construindo seu lar e lavrando a terra nas regiões de " fronteira", isto é nas zonas que estão sendo abertas à colonização. Os imigrantes que vierem em resposta a um apêlo assim serão os melhores, pois tal oferta não seduzirá os que só tenham de permanecer como operários da gleba - um tipo de imigrantes que qualquer país de vi são ampla deve evitar como peste. Não há maneira mais segura - do que esta de se criar no Brasil a mais de que necessária classe média.

E, evidentemente, o Brasil deve proclamar por tãda a extensão do seu território que lotes de terras devolutas estão inteiramente ao dispôr dos próprios brasileiros. Nenhum esforço deverá ser poupado para animar os nacionais a partirem para as zonas bandeirantes e lá criarem suas fazendas domésticas, em condições de igualdade com os imigrantes. O mais provável, em verdade, é que a grande maioria dos que venham a estabelecer - nas terras devolutas do Brasil sejam os próprios brasileiros, nascidos em terra brasileira.

0-:-0-:-0-:-0

VALORES SUSTENTADOS POR LA GENTE EN LATINOAMERICA
QUE INFLUYEN EN LAS ACTIVIDADES DE COOPERACION TECNICA (1)

por

T. Lynn Smith (2)
Universidad de Florida

■

Permítaseme iniciar esta discusión haciendo un breve comentario sobre lo que yo considero que debe ser elemento dominante en nuestra mentalidad, en cuanto a los valores de aquellos de nosotros que seamos llamados para trabajar, ya sea en nuestro país o en el extranjero, con personas de otros países. Es conveniente que cada uno de nosotros se pregunte: Usamos nosotros los norteamericanos algún tipo especial de "espejuelos" que les da un sesgo especial a los valores y las ideas sustentados por las gentes de otros países, o por estudiantes y demás personas que vienen a laborar con nosotros? Yo personalmente así lo creo. Tendemos a observarlo todo, a evaluarlo todo, a través de un par de "anteojos de clase media". Muy pocos de nosotros pueden jamás adquirir la mentalidad de aquél que "ha nacido de sangre azul"; pero resulta aún más difícil para nosotros acomodarnos al punto de vista del que meramente vegeta, existencia que prevalece en las masas de población de tantos lugares de la tierra. Aún más, me atrevo a afirmar que la importancia abrumadora de las actividades tipo "clase media" ha sido el factor preponderante para hacer de nuestro país lo que es, y que esta mentalidad de clase media constituye nuestra característica más sobresaliente.

Puesto que las definiciones y descripciones sobre la clase media y su condición son tan numerosas y diversas, quizás deba yo especificar mis propias ideas sobre el asunto. Para mí, la persona de clase media es la que ejercita todas las tres funciones económicas básicas. Como ejemplo, podemos citar al individuo que maneja una finca tamaño familiar, que es el que ha hecho más para dar forma y contenido a la característica nacional que aquí me ocupa. Este individuo es tanto un capitalista en pequeña escala, un administrador y empresario, como un trabajador. Una parte de los ingresos producidos por la combinación de actividades en su empresa finquera se debe a intereses sobre el capital invertido en la finca o en los gastos de funcionamiento; otra parte es la que devenga por sus actividades administrativas; y otra parte más corresponde a su salario por el trabajo realizado en la finca. Se deduce lógicamente que tal clase de persona estima y aprecia los derechos a la propiedad privada. No se le oirá clamando que la propiedad le ha sido usurpada a las masas. Además, puesto que conoce muy bien el tiempo, la energía, los ensayos y tribulaciones que implica el proceso productivo, tampoco despreciará la contribución que aportan las actividades administrativas. Finalmente, reafirmará la dignidad

- (1) Presentado por el autor en "SIXTH CONFERENCE FOR AGRICULTURAL SERVICES IN FOREIGN AREAS", U.S. Department of Agriculture, Washington 25, D.C., 1955. Aparecido en RURAL SOCIOLOGY 21(1):68-75: "Values held by people in Latin America which affect technical cooperation".-
- (2) Traducción de Evenor Zúñiga, IICA, Turrialba, para los Apuntes del Primer Curso Internacional de Reforma Agraria. Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, OEA, San José de Costa Rica, 1962.

del trabajo humano, procurando constantemente su conservación mediante la adopción y perfeccionamiento de métodos mecánicos. Para él, el trabajo con las manos nunca será un estigma o un sinónimo de condición servil o semi-servil. Se horrorizará de la forma en que se despilfarra la mano de obra en aquellas sociedades en las que no prevalece la mentalidad de la clase media. Permítaseme repetirlo: nuestra organización mental de ideas de la clase media constituye un juego especial de anteojos mediante los cuales apreciamos la vida y el trabajo en otras partes del mundo.

La Gran Variación en los Sistemas de Valores

Volviendo ahora a nuestro tema, el primer hecho que debemos tomar en cuenta constantemente es la tremenda variación que hallaremos en cuanto a los valores que sustentan las personas con las que debemos tratar en las diversas partes de Latinoamérica. Es inevitable que esa sea la situación. Veinte países diferentes y separados intervienen en este caso. Cada uno de éstos tiene su propio ambiente geográfico y su propio conjunto de recursos naturales. No hay dos de ellos que hayan recibido idéntica herencia social y cultural de sus razas autóctonas, de los conquistadores europeos, de los esclavos africanos, ni de los inmigrantes más recientes (incluyendo en algunas regiones contingentes considerables de asiáticos). Las diferencias que se notan entre algunos de los países hispanoamericanos como Nicaragua y El Salvador, Colombia y Ecuador, Bolivia y Chile, o aún entre los más distantes como México y Argentina u Honduras y Uruguay, no se aproximan en magnitud, por supuesto, a la diferencia que existe entre el gigantesco Brasil y cualquiera de los países hispanoamericanos. Ni pueden compararse a la diferencia que hay entre Haití y Brasil, o entre Haití y cualquier país hispanoamericano. No obstante, las diferencias antes mencionadas son considerables. Muchas de las principales ideas o los estereotipos mentales que se encuentran en determinada nación varían sustancialmente de los hallados entre sus vecinos. Aún más, deben esperarse muchas variaciones dentro de un mismo país. En el terreno de los valores, como en tantos otros aspectos, el pasar de las colonizaciones alemanas, polacas e italianas del sur del Brasil a las haciendas cafetaleras de Sao Paulo, y luego a las regiones ganaderas de Minas Gerais y Brasil, es como pasar por mundos diferentes. En Colombia, el bagaje mental de los habitantes de Nariño parece completamente distinto al de los fuertes habitantes de Antioquía y Caldas, o aún al de otras partes de la república como Boyacá o Magdalena. Asimismo, la mentalidad de los blancos, los indios y mestizos que viven en las laderas altas, es un polo opuesto a la de los negros y mulatos que habitan en las tierras bajas y cálidas de los húmedos valles costaneros. Finalmente, los valores sustentados por los miembros de las viejas familias de la pequeña élite, tienen muy poco en común con los de los peones y colonos de las grandes haciendas, o con los de los pequeños terratenientes y "parásitos" que vegetan en los valles y en las llanuras costeras. Sin lugar a duda, deben esperarse grandes variaciones en el área que se extiende al sureste del Río Bravo.

Valores que Dependen del Sistema de Clases

Posiblemente el conjunto de valores de los que prevalecen en Latinoamérica cuyo completo conocimiento es de mayor importancia para aquéllas que trabajan en Hispanoamérica o en Brasil, o con personas provenientes de

otros países, es el que se relaciona con el sistema de clases. Desde el principio, los españoles y los portugueses que buscaron fortuna en el Nuevo Mundo se hallaban plenamente imbuidos de la idea de poner a otros a trabajar para ellos, ya fuera en las faenas agrícolas o en las minas. Como es sabido, este objetivo básico lo realizaron con todo éxito. Mediante la superioridad de sus armas y tácticas militares, los europeos se establecieron rápidamente desde México a Chile y Argentina como una pequeña élite de señores feudales. En tal condición podían vivir suntuosamente con los frutos del trabajo de los aborígenes, los cuales eran reclutados en cuadrillas de trabajo, tomados en encomienda como siervos, o capturados y encadenados como esclavos. Posiblemente esta clasificación en tres categorías: trabajadores reclutados, indios en encomienda, y esclavos, resulta más aparente que real. Su verdadera condición, los lazos a los que se hallaban sujetos, la opresión que los subyugaba, y la existencia vegetativa a la que se hallaban reducidos, diferían muy poco de la de los negros inicialmente importados del Africa para completar el potencial de mano de obra. Los resultados de este sistema fueron más o menos los mismos en casi toda Latinoamérica. La sociedad se dividió profundamente en un pequeño grupo de aristócratas en el ápice de la pirámide social, y una gran masa de trabajadores en condición servil o semi-servil en la base. Las pocas familias aristócratas se poseionaron rápidamente de grandes extensiones de las mejores tierras; mientras que los trabajadores fueron forzados a una penosa existencia cultivando pequeñas parcelas de las tierras más pobres, en las pocas horas semanales que no estaban obligados a laborar en las haciendas de sus amos. Notoria era la ausencia en tales sociedades agrícolas de nada que se asemejara a fincas "tipo familiar", de una clase media considerable que llenara el abismo entre las clases alta y baja de la pirámide social. Tal afirmación es válida ya sea que nos refiramos a las colonias hispanoamericanas en las cuales los conquistadores se establecieron como amos ausentes en centros administrativos, desde los cuales ejercían su dominio; o bien que nos refiramos al Brasil colonial, en el cual los aristócratas establecían sus mansiones en el centro de sus dominios, como centros de poder desde los cuales ejercían sus prerrogativas principescas sobre la gran masa de esclavos y vasallos. Unas pocas décadas de trabajos forzados bastaron para despojar a la clase baja de todas las posibilidades de mejoramiento, y para convertir en institución la posición elevada de los amos.

La primitiva sociedad latinoamericana cristalizó así en una pequeña élite blanca, rica y altamente educada, para la cual nada en el mundo era suficientemente bueno, y una gran masa de trabajadores agrícolas indígenas o mestizos, analfabetos, sumisos y dominados por la miseria y la enfermedad. No obstante que cientos de miles de habitantes de los sectores más subyugados de la clase baja han afluído recientemente hacia los pueblos y ciudades en rápido crecimiento, esto no ha cambiado radicalmente el mismo sistema de clase. Simplemente ha contribuido a transformar una parte de la clase baja en un proletariado urbano degradado. Sin embargo, el hecho de que miles de inmigrantes europeos se hayan establecido en ciudades tales como Buenos Aires, Santiago, La Habana, Rio de Janeiro y Sao Paulo, ha contribuido mucho a desarrollar una legítima clase media. Esto es cierto también en ciertos distritos rurales como los del sur de Chile, sur de Brasil y partes de la Argentina, hacia los cuales se han visto atraídos los inmigrantes.

Desprestigio de las Labores Manuales

Es natural que tal sistema de estratificación social produjera y perpetuara muchos valores básicos sobre el comportamiento humano y las relaciones sociales. Los más importantes de todos son los valores que han tenido una aceptación casi general con respecto al trabajo humano. El trabajo manual de casi cualquier tipo, cualquier actividad que haya sido trabajo de esclavos o de peones, es considerada en Latinoamérica como un estigma de las clases serviles o semi-serviles. Cualquiera que no se haya resignado a pertenecer a la clase baja, debe evitar el trabajo manual como si se tratara de una peste. Y posiblemente, entre más precario el deseo de alcanzar una posición sobre la de las masas, tanto más debe abstenerse de tal tipo de actividad.

Por supuesto, tales ideas que se hallan íntimamente arraigadas en la costumbre, y que son universalmente mantenidas en el área, resultan imposibles de erradicar. Un representante norteamericano que por sí mismo entierre unos cuantos clavos para inaugurar un ferrocarril, por ejemplo, y que con su acción obligue a sus acompañantes a imitarlo, no hace mella en el sistema establecido de valores. Simplemente expone a sus acompañantes latinoamericanos al ridículo, y quizás, hasta a perder margen en las elecciones. Tales valores constituyen también una inmensa barrera para transmitir a los trabajadores latinoamericanos las habilidades, técnicas y sistemas agrícolas que han convertido al agricultor norteamericano en la envidia de tantos otros trabajadores del mundo. Conozco, por ejemplo, una gran región de Colombia en la cual la simple aplicación de principios elementales de selección de semilla más que doblaría la producción de papas, alimento básico. Cuando le expuse la idea a un amigo mío, un graduado universitario, propietario de una de las grandes haciendas de la región, me replicó explicando el desperdicio que implicaba la siembra de las papas grandes. A esto contesté, por supuesto, que las semillas debían cortarse en pedazos al ser sembradas. Después de algunas otras objeciones indicando que a algunas de las partes cortadas quedarían sin ojos, y que por consiguiente el que usara ese procedimiento obtendría pocos retoños, me ofrecí para demostrar la forma en que esto se efectúa en algunas de las principales regiones paperas de los Estados Unidos. Me fueron traídas algunas papas y le mostré a mi amigo la forma de cortarlas. Este mandó llamar entonces a su hermano, el que servía como administrador de la hacienda, a fin de que yo le repitiera la demostración. Seguidamente, el hermano solicitó la presencia del mandador y me pidió que repitiera de nuevo la forma de cortar las papas. Finalmente, el mandador hizo llegar dos peones a los cuales les hice también la demostración. Estos últimos hicieron la operación mientras yo los observaba, pero no fue sino hasta que se llegó al nivel del trabajador mismo que alguien se dignó tomar el cuchillo en sus manos.

El problema fundamental que tales ideas presentan con respecto al trabajo manual en conexión con nuestra cooperación técnica en Latinoamérica, es, por supuesto, hallar la manera de hacer aceptables los trabajos ordinarios a otras personas que no sean definitivamente de la clase baja. Si se halla la manera de solventar esta dificultad básica, todo lo demás resultará relativamente simple.

Desperdicio de la Mano de Obra

Íntimamente relacionada a la idea de que el trabajo manual es despreciable está la actitud que considera a la mano de obra de tan poco valor y con secuencia, que se puede usar con el mayor abandono en el proceso educativo.

Especialmente en Brasil, pero también en muchas otras partes de Latinoamérica, se oye continuamente el lamento de la "falta de brazos". Tan general ha sido esta queja durante los últimos 400 años, que yo la he llegado a denominar el "tema musical" del Brasil. Pero según nuestras normas norteamericanas, lo que menos podríamos decir de Latinoamérica es que existiera nada semejante a escasez de brazos. La mano de obra es precisamente el elemento que más se despilfarra en el proceso productivo latinoamericano. Con excepción de las actividades pastoriles, la tierra no se usa en realidad extensivamente. El sistema de grandes fincas a cargo de administradores, o aún de sipleros mandadores, visitadas sólo ocasionalmente por sus propietarios, da por resultado que las actividades administrativas se vean reducidas casi a un mínimo absoluto. El capital invertido es tan escaso que hace falta aún los instrumentos y herramientas más rudimentarias, sin mencionar siquiera la utilización de animales de tiro u otras fuentes de fuerza motriz. Los hombres y las mujeres trabajan en su parte casi con sus propias manos; y las cantidades de trabajo humano que intervienen en la producción de una libra de azúcar, de un saco de café o de frijoles, o de una unidad de cualquier otro producto son en la mayor parte de Latinoamérica, casi increíbles. Así, las ideas y prácticas que prevalecen en relación al trabajo y a la parte que éste desempeña en el proceso productivo, hacen que el volumen producido nunca pueda ser suficientemente grande para otorgar partes sustanciales a todos aquellos que han intervenido en producirlo. Finalmente, estas ideas determinan que el nivel de vida para todos, excepto unos pocos, sea necesariamente muy bajo, tan bajo que se aproxima más bien al nivel de una mera existencia vegetativa, lo cual nos parece innecesario a aquellos de nosotros que apreciamos las altas cualidades de los humildes campesinos latinoamericanos. Aquí también nos hallamos con un valor fundamental de la mayor importancia en relación a la cooperación técnica.

El Descenso en la Escala Social y el Pesimismo que Engendra

También muy relacionado con la naturaleza de la estructura de clases de Latinoamérica, por lo menos así me parece, es lo que podemos designar como un estado de resignación, un hondo pesimismo en la vida, una aceptación general de que aquello que es perfectamente posible en Europa, en los Estados Unidos, o en Canadá, está destinado a fracasar en Brasil, en Colombia o en el resto de Latinoamérica. No quiero indicar, por supuesto, que todos los habitantes de la América Latina se hallen abrumados por estas ideas, pero sí quiero decir que esta clase de ideas es muy general entre las personas con las que tenemos que trabajar. Es algo posiblemente mucho más prevalente de lo que debería ser, y aquellos de nosotros que debemos trabajar en Latinoamérica debemos prepararnos para afrontar tal situación. Las bases sociológicas de este pensamiento pesimista son un tanto complejas, y espero que ustedes me acompañen mientras esbozo mis ideas sobre la materia. Al hacerlo, contrastaré la situación en la América Latina con la de los Estados Unidos.

Como es bien sabido, conforme se avanza en la escala social en nuestro país, existe una acusada tendencia a disminuir el número de niños por familia. El viejo refrán de "los ricos adquieren dinero y los pobres adquieren chicos" es posiblemente una exacta generalización biológico-social por excelencia. En gran parte, aquellos que ocupan posiciones bien remuneradas de autoridad y responsabilidad en nuestra economía, aquellos en la alta clase media y en la parte baja de las clases altas, no han producido suficientes hijos para reemplazarse a sí mismos. Por contraste, aquellos más bajos en la escala

social han producido mucho más niños de los que necesitarían para mantenerse constantes en número. A la par de este hecho se ha producido una rápida expansión de nuestro sistema socio-económico acompañada por la aparición de muchas nuevas posiciones elevadas en nuestro mundo comercial e industrial. Todo esto, junto con las especiales ventajas de nuestro sistema educativo ha ocasionado un rápido ascenso en la escala social por parte de millones de nosotros. En realidad, nosotros esperamos confiados que nuestros hijos han de ocupar posiciones más elevadas que las de sus padres. Y yo sugiero que este conjunto de condiciones es la explicación básica del optimismo que caracteriza a nuestro pueblo.

Consideraremos ahora estos mismos factores en la América Latina. Casi sin excepción las sociedades en estos países se basan exclusivamente en una economía agrícola y pastoral, la mayor parte de la cual es de un tipo casi primitivo. (Posiblemente más de la mitad de todos los habitantes de Latinoamérica se ganan hoy día la vida mediante un sistema de técnicas agrícolas más primitivas aún que las usadas por los egipcios en los albores de la historia). Hasta fines de la Segunda Guerra Mundial, la aparición de nuevas posiciones en el comercio, los transportes, y la industria, fue casi insignificante en relación a la población. Las nuevas generaciones encuentran muy poco espacio en los rangos superiores de la escala social del que habían hallado sus antepasados. Por otra parte, no existen tasas diferenciales de natalidad que correspondan a las que existen en los Estados Unidos y gran parte de Europa. Las personas ricas y de elevada posición tienen tantos niños, si no más, que las de las clases bajas. (Y en todos los niveles de tasa de natalidad es excepcionalmente alta, como lo revela el hecho de que está produciendo tan rápido aumento de población). Además, los miembros de las clases superiores indudablemente le economizan a una mayor proporción de sus hijos las penurias de la enfermedad y la malnutrición, que los de las masas analfabetas y empobrecidas. El matrimonio se efectúa a una edad temprana, y las generaciones se suceden con notable rapidez. Como consecuencia, el orgulloso jefe de familia no deja sólo uno o dos descendientes al morir. En la ancianidad puede hallarse rodeado por ciento o más hijos, nietos y biznietos, todos los cuales luchan desesperadamente por mantener las apariencias indicadoras del rango social con el que nacieron. Si la riqueza familiar está en la tierra, como es generalmente el caso, los más grandes dominios pueden hallarse desintegrados en menos de un siglo. Y si la división legal no ha sido efectuada, como sucede corrientemente, los trabajos pueden paralizarse pronto debido a la imposibilidad de establecer arreglos con los cientos de co-propietarios que se hallan distribuidos a través de cuatro o cinco generaciones.

Todo esto contribuye a producir fuerzas exactamente opuestas a las que producen el rápido ascenso social en los Estados Unidos. En la América Latina, la presión se desarrolla de arriba a abajo, actuando sobre un gran número de individuos de las capas inferiores. En cualquier ciudad latinoamericana se encuentra uno con miles de personas de las altas esferas que aparentan ser de la clase media. Si se las compara con la clase media de los Estados Unidos sus ingresos no resultan ser más elevados, y sus niveles de vida no son más altos. Pero estos latinoamericanos descienden de abuelos y bisabuelos que en una ocasión constituyeron la élite de aquellas sociedades. En ninguna forma se hallan estos descendientes satisfechos con la discrepancia que existe entre el nivel en el cual nacieron, en el que se sienten con derecho a vivir, y el que forzosamente deben ocupar. Pero a pesar de todos sus esfuerzos, las cosas no resultan como hubieran de esperarse para la mayoría de ellos y cada

nueva generación encuentra más dificultades en la vida. Creo que aquí debemos buscar la aplicación para la idea tan generalizada en la América Latina de que es inútil tratar de emprender nuevas empresas. Sea como sea, el punto de vista pesimista es uno de los valores con los que debemos contar al tratar de establecer programas de cooperación técnica.

Los Latinoamericanos como Generalizadores

Otro punto que conviene tener en cuenta es que el latinoamericano educado con el cual debemos relacionarnos, será con toda seguridad mucho menos especialista y mucho más generalizador que su colega de los Estados Unidos. El latinoamericano que participa en las empresas cooperativas tendrá por lo menos un conocimiento superficial sobre muchos campos de conocimiento, sabrá algo sobre diversas actividades humanas que son completamente desconocidas para el hombre medio norteamericano. Por otra parte, sus ideas sobre cualquier especialidad suelen generalmente fallar en muchos aspectos que nosotros consideramos fundamentales. Su mayor amplitud de ideas es el resultado, desde luego, del sistema educativo en el cual ha participado y de las múltiples actividades que desempeña en su condición de adulto. Es muy raro en realidad el latinoamericano culto que se gana la vida en un solo empleo a la vez, o con una sola ocupación o profesión año tras año. Una de las primeras cosas que deben aprender nuestros especialistas enviados a Latinoamérica, nuestros técnicos agrícolas, por ejemplo, es que ellos deben también convertirse en generalizadores. Cualquiera que sea su campo de especialización, y a fin de realizar con éxito sus labores, el especialista debe dedicar la mayor parte de su tiempo a problemas y actividades que en los Estados Unidos serían consideradas completamente aparte de sus labores.

Creencia en la Inutilidad de Planes a Largo Plazo

Finalmente, para terminar estas observaciones, quiero referirme a otra idea muy extendida en la América Latina que debemos considerar como otro "hecho fundamental" en la vida latinoamericana. Describiré esto como una honda convicción, rayana en el fatalismo, en lo vano que es emprender proyectos a largo plazo, en la certeza de que los fines deben alcanzarse pronto o todo estará perdido. Tal idea se deriva desde luego, como conclusión lógica de una íntima relación y experiencias directas con los procesos políticos de los varios países latinoamericanos. Desde el puro principio, la concentración de la propiedad de tierras, el sistema de grandes haciendas, la separación de la sociedad en una pequeña élite y en una gran masa en la base de la escala social, el absentismo administrativo (los grandes señores residiendo en las capitales provinciales y nacionales), y el control político por parte de los pocos favorecidos, han venido a colocar al gobierno local y departamental en camisa de fuerza. Mediante disposiciones gubernamentales que prohíben que los residentes de los municipios o de los cantones perciban los impuestos sobre la tierra, se ha impedido que las masas rurales puedan unar esfuerzos para proporcionarse los servicios que necesitan. La tierra es el anillo para el capital de los señores ausentes, y las gentes rurales se ven obligadas a sufrir la falta de escuelas, protección, servicios de salubridad pública, caminos y puentes, etc. El liderazgo y la responsabilidad local prácticamente no existen. Todo debe esperarse de la capital nacional o del gobierno central. De aquí que sea inevitable que los latinoamericanos con los que tratamos sean

aquellos que se calientan al sol del régimen en el poder. Si se produce una revolución de tipo latinoamericano, o cualquier otro cambio en el poder, dichas personas serán pronto expulsadas del gobierno, y sus posiciones serán entonces ocupadas por los parientes y otros aliados políticos de los nuevos líderes.

Como es bien sabido, en muchos de estos países los golpes de estado y las revoluciones se suceden con toda regularidad. Pero aún en los casos en que el gobierno no es expulsado por la fuerza, no hay ninguna garantía de seguridad en las varias posiciones oficiales. Los cambios en el gabinete dan por resultado generalmente cambios tan drásticos de personal como los producidos por las revoluciones. La lucha entre las fracciones políticas se halla siempre en ebullición en las capitales nacionales, y constituye la principal actividad de grandes grupos de las clases superiores, resultando a menudo en numerosos cambios. En muchos de los países es casi imposible hallar un hombre de más de 40 años de edad, y de la clase superior, que no haya sido ex-ministro de agricultura, de educación, de hacienda, o de alguno de los otros departamentos. En uno de los países que he visitado periódicamente durante los últimos 12 años, en ocasiones he hata dos veces por año, no he podido aún encontrar a la misma persona desempeñando el cargo de ministro de agricultura durante dos visitas consecutivas. En las otras posiciones dentro del ministerio los cambios se suceden casi con la misma rapidez, y es difícil encontrar a nadie que haya desempeñado el mismo cargo por un período de cinco años. Los cambios frecuentes son considerados inevitables.

El estudiante latinoamericano que viene a estudiar a los Estados Unidos con base en ayuda económica de su gobierno, nunca puede estar razonablemente seguro de que continuará recibiendo tales fondos durante todo el lapso que duren sus estudios. El jefe de departamento que visita nuestro país puede que no sea jefe cuando regrese a su patria. El ministro puede no ser ministro mucho tiempo después de su regreso. El especialista que llega a recibir adiestramiento posterior entre nosotros quizás no tenga oportunidad de aplicar sus nuevos conocimientos en la posición de la cual se halla con licencia. La certeza de los cambios drásticos y rápidos es la única seguridad con la que todos ellos pueden contar.

De todo esto nace la convicción de que las cosas deben producir resultados tangibles con toda prisa. Si los resultados se han de hacer aparentes después de 15, 10, o aún 5 años, muy pocos pueden tomar el riesgo. Ni puede nadie poner su sello de aprobación sobre la labor de un predecesor y familiarizarse con planes y políticas previas tratando de continuarlas. Cada uno debe comenzar de nuevo y traer un nuevo conjunto de proyectos. Debe hallar el medio y la manera de efectuar realizaciones monumentales durante su corto período de labores. Para unos cuantos afortunados, la tinta de sus proyectos puede ya haberse secado antes de que salgan a engrosar la legión de los "expelidos". Pero son muy pocos los temerarios que se atrevan a dar algo más tangible que loas a los planes y programas realizables a largo plazo.

En conclusión, permítaseme especificar que me he concretado a tratar aquí los aspectos de esta materia que constituyen problema. Se hallan omitidos de las anteriores consideraciones los cientos de valores que compartimos con los latinoamericanos, en gran parte como resultado de nuestra común herencia europea.

EFFECTOS DE LA ESTRUCTURA AGRARIA:EL LATIFUNDIRIO, BARRERA AL DESARROLLO.

(Capítulo IV de "Recomendações sobre Reforma Agraria" - Instituto Brasileiro de Ação Democrática. Rio de Janeiro, 1961)

La rutina como consecuencia del latifundio

Visitando cierta vez una gran hacienda en Colombia, el profesor T. Lynn Smith, observó que el cultivo de la papa se hacía de una manera rudimentaria y poco eficiente. Recordando lo que aprendiera en su infancia, en la propiedad de su familia en el Medio Oeste de los Estados Unidos, sugirió al agricultor un método más práctico de sembrar las papas, cortándolas él mismo delante del propietario. Este mandó llamar al administrador de la hacienda para que viera la demostración. El administrador vino, miró, mandó llamar al mandador y pidió a Smith que repitiese la operación. Por último, el mandador mandó traer dos peones y el sociólogo les enseñó como se cortaban las papas. Comentando el caso, Smith dice: "Cada uno de los peones cortó algunas papas para que yo verificase si habían aprendido, pero, hasta ese momento, nadie, excepto yo mismo, había usado el cuchillo", (1)

Cuando Saint-Hilaire viajaba por el interior de San Pablo, Brasil, en la primera mitad del siglo XIX, tenía como compañero de viaje un negro libre llamado Manuel. Un día, Manuel fue atacado por una disentería. El sabio francés le recomendó que bebiere agua de arroz, y partió a herborizar, afuera del campamento. Cuando volvió preguntó a Manuel si había hecho lo prescripto. "No había agua", contestó, mientras que se veía discurrir un riachuelo a cinco pasos de la habitación. La explicación era sencilla: como el criado había tenido que ausentarse, Manuel tendría que haber ido personalmente a buscar el agua, lo cual lo consideraba humillante. (2)

Ambas historias, ocurridas en lugares y épocas tan distantes una de la otra, revelan la presencia dominante de la misma estructura social. Muchos otros hechos, extractados de relatos de cronistas y viajeros, podrían aducirse para confirmar la profunda versión al trabajo manual del hombre criado en el sistema latifundista. Ese desprestigio de todo cuanto es hecho con las manos parece en el propietario como la manifestación de un sentimiento de superioridad; en el trabajador como la expresión de un resentimiento.

Cierta vez, en la frontera de Río Grande del Sur (Brasil), un sociólogo visitó una escuela en la cual había un extenso terreno sin el menor cultivo. Sugirió a la maestra que lo utilizase para una huerta escolar y ella replicó que ya lo había intentado, pero que había tenido que abandonar la idea ante la repulsa de los padres, casi todos peones de las fincas vecinas, quienes prohibieron terminantemente a los hijos empuñar la azada o el rastrillo. "Nosotros los pusimos en la escuela para aprender a leer y no para trabajar".

De esa manera, el latifundio tanto agrícola como ganadero, imprime al trabajo manual una marca de inferioridad e impide la transmisión de nuevas téc

-
- (1) T. Lynn Smith - Values held by people in Latin America which affect technical cooperation, trabajo mimeografiado, 1957
- (2) Viagem na Provincia de Sao Paulo, Companhia Editora Nacional. ps. 204-205.

nicas y de nuevos sistemas agrícolas. El hombre que trabaja en el latifundio no tiene interés en aprender métodos de trabajo que no podrá emplear en su propio provecho. Sigue la rutina, la cual satisface al patrón y a él. Esa rutina consiste en el empleo de un reducido número de herramientas agrícolas y el uso del fuego como herramienta principal.

Latifundio y analfabetismo

La extensión rural tropieza, en las zonas de latifundio, con obstáculos intranspasables. El agrónomo o extensionista que va a trabajar en áreas de plantación, no puede hacer cosa diferente a procurar actuar a través del propietario, o cuando esté ausente, a través del administrador, esto es, de arriba hacia abajo, de la cúspide hacia la base, siempre atendiendo los intereses inmediatos del propietario o de sus representantes, los cuales se reducen a la producción de materia prima para un **mercado** remoto. Podría pensarse que el esfuerzo no se pierde, porque algunos trabajadores se benefician con las instrucciones del agrónomo, y se lucra la plantación, que se hace más eficiente.

Sin embargo, eso no ocurre por dos motivos: uno relacionado con el propietario y otro con el trabajador. El propietario quiere garantizar el mantenimiento de su "statu quo" con el mínimo de inversión y por ello tiene muy poco interés en el mejoramiento de la plantación. Prefiere siempre recurrir a auxilios externos, tales como financiaciones, moratorias y favores de distinta especie. El técnico nada puede hacer sin su aprobación y generalmente está preso en la red de factores sociales y económicos que originan la rutina. En cuanto al trabajador, uno de los grandes obstáculos a la introducción de nuevas técnicas es su poca estabilidad ocupacional. La extrema movilidad del proletario rural hace difícil asegurar la continuidad en la cadena de transmisión de técnicas y conocimientos, necesaria de establecer para lograr un mínimo de cambio.

Lo que ocurre en relación con las herramientas y las operaciones agrícolas, sucede también con el alfabeto, que constituye otro tipo de herramienta. Hay, en el Brasil, zonas impermeables a las campañas de alfabetización. Esas zonas pueden ser trazadas en un mapa. En un trabajo reciente ya fueron proyectados los índices de analfabetismo en los mapas de algunos Estados del Brasil. Verificóse la perfecta coincidencia entre ellos y las zonas de grandes haciendas.

En ese trabajo se afirmaba: "Así como hay factores de alfabetización, también existen fuerzas de estancamiento, bolsones de ignorancia. Los caracterizan ciertas condiciones de aislamiento, de dispersión demográfica, de falta de contactos con el mundo urbanizado, donde el alfabeto es arma en la lucha cotidiana por el pan. Exceptuadas las regiones incultas, todavía cubiertas de bosques vírgenes, es innegable el efecto de las grandes propiedades sobre el porcentaje de analfabetos. Tanto el latifundio cafetero del Paraná, como el latifundio ganadero de Río Grande del Sur, parecen pesar decidida y adversamente en el panorama educativo del Estado".

Los Estados del Sur son más representativos para un estudio de esa naturaleza que los del Nordeste, porque en ellos existen grandes latifundios junto a extensas áreas de propiedades pequeñas. Es precisamente en éstas en donde encontramos los índices más elevados de alfabetización.

El hecho es fácil de entender: las áreas agrícolas con pequeñas propiedades son dinámicas y tienden tanto a prosperar, como a transpasar su influencia a otros sectores de la economía como la industria y el comercio.

Ese dinamismo, no depende del tamaño de la propiedad o del origen del agricultor, sino del tipo de motivaciones que el sistema crea en la personalidad del propietario. Entre 1940 y 1950, el aumento más grande en el número de fincas ocurrió en el sur del Brasil, pero no en San Pablo, como podría suponerse, si no en Paraná (40 %), Sta. Catarina (25 %) y Río Grande del Sur (24 %). Ese aumento en el número de propiedades es aún más elocuente, sabiendo la intensa actividad colonizadora que allí se desarrolla.

Buenas y malas migraciones

Entre el latifundista y el pequeño propietario, la distancia se amplía cada día más. El latifundista tiene, como valor máximo y preocupación constante, la preservación del sistema; en cambio, el pequeño propietario, mira hacia el futuro y desea un nivel de vida más elevado para él y sus hijos. El pequeño propietario reúne en una persona las tres funciones económicas fundamentales de capitalista, gerente y obrero. Sus aspiraciones y motivaciones, más complejas que las del gran propietario rural, dan contenido y consistencia a lo que se podría llamar la clase media rural y que únicamente existe excepcionalmente en áreas del "hinterland" brasileño. En esas áreas, la movilidad social es una necesidad y se aprecian y cultivan las virtudes de previsión, trabajo, economía y capacidad técnica. Se aseguran de esa manera, en el propio sistema social, estímulos fuertes a la mejora, a la educación y a la transmisión de nuevas técnicas. La preocupación con los hijos, de ostrada por el agricultor en esa área, explica el auge educacional.

Y, lo que es más importante: el propietario se preocupa en asegurar un lote para sus hijos, sin afectar el patrimonio original. En Espírito Santo, en la antigua zona de colonización del valle del Río Dulce, el pequeño agricultor compra tierra para los hijos en zonas aún no colonizadas. En Río Grande del Sur, se está desarrollando una corriente migratoria que, partiendo de la zona de colonización, busca el oeste del Paraná. Es una migración singular de pequeños propietarios, migración de prosperidad y no de miseria como la de los nordestinos, e infelizmente, todavía poco estudiada.

"Los colonos que compraron tierras en la región noroeste del Río Grande y al este de Santa Catarina (...) no fueron atraídos por promesas de latifundistas, ni por esperanzas de grandes ganancias. No viajaron en el torbellino de uno de los famosos ciclos de nuestra historia. Fue una expansión ordenada, regular, civilizada, sin robar de tierras y sin crímenes". (1)

Son bien conocidos los efectos de la migración proveniente del latifundio y del minifundio del nordeste que busca el sur del Brasil, sus metrópolis, sus zonas industriales y sus frentes de avanzada. Por ella se percibe que los efectos de la estructura agraria no se limitan al campo, sino que se proyectan vivamente en los centros urbanos y repercuten en otros sectores de la economía nacional, vitales para el desarrollo. Esas áreas llevan a las ciudades gran parte de su población marginal, desprovista de requisitos mínimos para la vida urbana. Como los inmigrantes llegan en gran número, tienden a formar quistes rurales, con todas las características del subdesarrollo, en pleno corazón de la ciudad. En Río de Janeiro, son los tugurios ("favelas"), en San Pablo, la población de las barriadas.

(1) J. Fernando Carneiro, Imigração e Colonização no Brasil, Río de Janeiro, 1950. p. 54.

La formación de esas aglomeraciones proletarias y subproletarias en las ciudades brasileñas, transfiere a las ciudades todos los problemas de educación, salud y preparación técnica que ya existían en el medio rural. No se disminuye con el traslado a la ciudad, la distancia social que ya existía en el campo entre propietario y trabajador. El paria únicamente se proletariza, Pero en que medida sus valores adquieren una configuración típica del universo proletario, tal como existe en otras sociedades, es asunto todavía no aclarado.

El latifundio, factor negativo en el desarrollo nacional

No se puede olvidar que los efectos del latifundio no alcanzan solamente toda la estructura social, sino que, en su esfuerzo de sobrevivir, representa un factor negativo constante en el desarrollo nacional. La mayor amenaza a la permanencia del latifundio no es el sistema de herencia, sino la erosión de la tierra y la falta de brazos. El sistema de herencia se compensa fácilmente, mientras la tierra se mantiene fértil, por la concentración de la propiedad en las manos de uno de los herederos que compra las porciones de los demás o que las administra como un condominio. Cuando la erosión destruye todos los recursos, la propiedad se fragmenta y el latifundio cede el sitio al minifundio. Cuando faltan brazos, como ocurre con caracteres agudos en las haciendas de cacao del sur de Bahía, por ejemplo, la ruina es inminente.

En la lucha contra la falta de brazos, el latifundista echa mano de todos los recursos. Busca atar al trabajador a la finca, transformándolo en verdadero siervo de la gleba y utilizando, para ese fin, varios recursos. Algunas veces se constituye en proveedor de alimentos y utensilios al trabajador, obligándolo a comprar en el almacén de la propiedad y lo endeuda; algunas veces también organiza sociedades en las cuales desempeña el papel de capitalista y exige una alta participación en las ganancias. En cualquier caso, no se interesa en el mejoramiento personal del trabajador, sea él asalariado o arrendatario. La perspectiva de que se mejoren los niveles de vida del trabajador, alarma al propietario, porque representa una amenaza a la estructura del latifundio. Por eso, se opone a la expansión de la escuela, a la mejora de la dieta a través del cultivo de huertas y a cualquier conquista política de las masas rurales, lograda a través del sindicato o del voto.

Esa resistencia consciente a los cambios, considerados como una amenaza al status del gran propietario, explica el fracaso de los diversos ensayos legislativos de reforma agraria, y, en épocas aún más lejanas, esclarece las razones por las cuales se demoró la abolición de la esclavitud, a pesar de todas las presiones internas y externas.

Por todas estas razones, las áreas de latifundio, en donde se formó prácticamente la sociedad brasileña y en donde la población adquirió sus hábitos, sus sistemas de valores y su personalidad fundamental, constituyen, actualmente, reductos del conservatismo y barrera al cambio cultural. En esas áreas no se expande el cooperativismo, no se propaga el crédito agrícola, ni surgen proyectos de mejoramiento de la habitación o de la economía doméstica.

El profesor Freitas Marcondes, narra un hecho que enseña, en el sector del cooperativismo, la dificultad del cambio:

"En las inmediaciones de San Pablo, en el barrio rural de Cachoeira, hacía muchos años que los campesinos venían cultivando casi toda el área de sus pequeñas propiedades, con plantaciones de ñame. Preparaban el suelo, sembraban, cosechaban y ... vendían a los intermediarios, entregando el producto a

la orilla de la carretera de Braganca, en latas, variando el precio de 30 a 40 cruzeiros cada una. No hay necesidad de decir que, en el mercado central, esas mismas unidades se vendían a 100 o 120 cruzeiros. La ganancia del intermediario, nunca era inferior al 300 % y se lograba en un día, gracias al duro trabajo de seis meses del campesino. A pesar de este reparto desigual de la ganancia, los pobres campesinos quedaban satisfechos cuando cosechaban y podían vender sus decenas o centenas de latas de ñame. Esto ocurrió hasta 1950, época en la cual todos los cultivos fueron atacados de un momento a otro, por una plaga que, ennegrecía el follaje y secaba las ramas, castigando rudamente los cultivos. En poco tiempo, todas las plantaciones se perdieron. Ello ocurrió en una área de decenas de kilómetros cuadrados, lo cual quiere decir que el daño alcanzó a ser de centenares de millares de cruzeiros. Es verdad que tal suma poco o nada representa en el total de la producción agrícola del municipio de San Pablo. Sin embargo, afectó profundamente la economía campesina de la región. Muchos agricultores no pudieron hacer frente a los compromisos que habían adquirido y así llegó el desasosiego a centenares de familias rurales.

"Pero este breve informe no termina aquí. Cierta día, recojimos hojas, pedúnculos y pequeños tubérculos de ñame, atacados por la enfermedad, y los llevamos al Instituto Biológico, para su investigación científica. Mientras aguardábamos el resultado de esos estudios, propusimos a algunos campesinos que fundasen una cooperativa agrícola o un sindicato rural, a través de los cuales podrían obtener una serie de ventajas prácticas, incluyendo la venta directa en el mercado del producto de sus esfuerzos. Además, podrían tener una sede y en ella médico y dentista a quienes visitar periódicamente e inclusive alguna recreación organizada. Al comienzo, la idea encontró algún eco y hubo hasta un cierto entusiasmo. Desgraciadamente, aparecieron varios obstáculos, el más serio de los cuales era el analfabetismo de casi un ciento por ciento de los interesados, el cual equivalía a no poder cumplir con las exigencias legales, ni obtener el reconocimiento legal. Otro obstáculo serio fue la falta de líderes para integrar la directiva y administrar los destinos de la asociación. Todos tenían que asumir las responsabilidades. Por último, es necesario destacar la tremenda dificultad para reunir algunos de los muchos campesinos que habitan esa región, problema típico de desorganización de la comunidad.

"De una manera esquemática, esbozamos la situación económico-social de nuestras comunidades rurales. Cuando se estimula al campesino, éste reacciona positivamente, pero la reacción es momentánea, y, si no se estimula permanentemente, termina en el conformismo enfermizo con lo que el destino le reservó. (1)

La educación básica y la salud pública no consiguen penetrar en zonas de latifundio. En contraste, es grande su receptividad en las áreas de pequeños propietarios, sie pre dispuestos a asociarse para mejorar sus técnicas de trabajo o para levantar, por esfuerzo propio, sus niveles de vida.

Del latifundio a la fábrica

No sería posible, concluir esta breve exposición sin referirnos a algunas transformaciones estructurales que se están verificando actualmente en el interior del latifundio, en determinadas zonas y tipos de cultivo, en las cuales

(1) J. V. Freitas Marcondes, "As Missões Rurais e a Sindicalização Rural", Separata dos Arquivos de Direito Social, v. 10, Nº 1, São Paulo, 1952.

ese tipo de propiedad evolucione rápidamente hacia una modalidad altamente capitalizada de explotación de la tierra. En algunas fincas de café y en ciertos ingenios de azúcar de San Pablo y Pernambuco, el latifundio abandona sus rasgos feudales y se transforma rápidamente en una fábrica agrícola. Mejora sus técnicas, importa máquinas, controla la erosión, mecaniza y racionaliza las operaciones agrícolas, encuadra, disciplina y especializa al personal, desarrolla sistemas de asistencia de todo orden, que se encargan de una gama compleja de actividades, desde la educación hasta la salud. Esa transformación, idéntica a la que ocurre en otras áreas del mundo, en la Unión Soviética, por ejemplo, bajo la supervisión del Estado, aparece entre nosotros, en las propiedades que producen artículos de alto rendimiento y en donde por lo tanto, las inversiones son altamente remunerativas y el capital gana sustanciosos dividendos.

Algunos economistas ven en ese hecho un progreso y un índice de aumento de productividad. Para el sociólogo, sin embargo, atento a las personas en vueltas en el proceso de producción más que al producto, ese tipo de explotación agrícola está lejos de ser satisfactorio. En primer lugar, admite al proletario rural, como participe en el proceso de producción, únicamente en calidad de asalariado, y mantiene la profunda desigualdad de distribución de la renta en el sector primario. Además, no rompe la división entre la capa dirigente y la masa sumisa. No nos parece que el proletariado rural asegura la polivalencia de aptitudes, el estímulo a la inteligencia y la estabilidad emocional que el sistema de la propiedad familiar transmite a sus beneficiarios.

El fortalecimiento del municipio y la valorización del hombre rural

Muchos estudiosos creen que será necesario un proceso evolutivo para que el latifundio de tipo feudal ceda el campo a la plantación capitalista, para que luego se desarrollen formas más adecuadas en la explotación de la tierra. Nosotros creemos, que ello no es así y que una intervención racional puede precipitar esa evolución y promover, en la escala que el país necesita, una división de tierra más adecuada con la actual fase de desarrollo y, principalmente, más en armonía con los imperativos del bien común.

El problema de la educación de las masas rurales lleva necesariamente al problema del municipio. Se habla mucho de municipalizar el Brasil, pero casi siempre, en términos de ayuda federal o de auxilio financiero. El municipio será una simple entelequia, mientras no se constituya en una verdadera comunidad rural-urbana. El municipio está formado, en la gran mayoría y principalmente en la zona rural, de pequeños conglomerados, localidades en donde se reflejan todas las dolencias y deficiencias del campo brasileño. La importancia de esas localidades es evidente cuando se piensa que el 69 %, es decir, dos tercios de la población brasileña vive y trabaja en conglomerados de menos de 2.000 habitantes. Hay sin embargo, serios problemas que impiden que esas localidades se estructuren en verdaderas comunidades, en el sentido exacto de la palabra.

Los vecindarios no llegan a aglutinarse porque el sistema general de comunicaciones es malo, dificultando los contactos humanos en el área mayor y la consecuente formación de una conciencia local. El bajo nivel de vida de las familias rurales, fomenta la producción para el propio consumo, y esta auto-suficiencia, reduce al mínimo las relaciones económicas fuera del grupo de vecinos. Esa reducción del consumo, resultante de la condición proletaria y del ínfimo nivel educacional del hombre del campo, lo incapacita para el sistema más amplio de intercambio, que es uno de los factores de la comunidad. Por último, no podemos olvidar la estratificación social que separa el grupo vecinal en dos

clases con intereses, valores, preocupaciones y objetivos enteramente diversos y, algunas veces, antagónicos. Por sus intereses comerciales, financieros, políticos o simplemente recreativos, los propietarios de la tierra nada tienen que ver con la localidad donde tienen sus fincas, estancias o ingenios y están más interesados en la capital del Estado o del país, y en los grandes centros mundiales a donde venden los productos de sus fincas, mandan a educar a los hijos y van a buscar cultura, dinero y distracciones.

La distancia económica entre patrones y empleados, propietarios y trabajadores aumenta la distancia social y cultural. Los contactos entre las dos clases siguen un patrón uniforme de paternalismo, de un lado, y de humildad y sumisión del otro. Dividido de ese modo, el grupo de vecinos no puede evolucionar hacia una comunidad, como debería suceder normalmente con la aceleración de las comunicaciones y de los transportes y la creciente capitalización de la economía. La clase alta vive en el mundo del avión y la clase proletaria continúa en el mundo de la carreta de bueyes.

De esa manera, militando contra la ausencia de segregación racial, de profundas divergencias religiosas y otros factores favorables a la vida comunal, la organización de la sociedad rural brasileña es el gran obstáculo para la madurez de las comunidades rurales, y, consecuentemente, para el desarrollo humano que únicamente esas comunidades proporcionan y permiten.

Cómo pensar en el municipio, delante de esa estructura que Lynn Smith no dudó en calificar de amorfa? La capacitación del municipio para que pueda asumir su papel de célula democrática, de núcleo básico, político y administrativo, exige, por lo tanto, una reforma en la estructura agraria.

La recuperación y el fortalecimiento del municipio son elementos indispensables en la valorización del hombre rural. El sociólogo T. Lynn Smith determinó perfectamente las relaciones entre esa valorización, la extensión de los recursos educacionales al campo y la reforma agraria.

Valorización del hombre por la educación

"La valorización del brasileño de la zona rural es el objetivo final de cualquier programa de reforma agraria digno de tal nombre. Ese hombre rural, por lo tanto, debe de ser el centro de nuestras preocupaciones, cuando nos esforcemos por estructurar y poner en vigor las varias providencias específicas que, encaradas en su conjunto, constituyen un genuino programa de reforma agraria.

"El día que realmente estuvieran valorizadas las masas de la población rural brasileña, los efectos de esa valorización se tornarían visibles a todos, bajo el aspecto de una alimentación más apropiada, de mejores condiciones de habitación, mejor vestuario, menos analfabetismo, métodos eficaces de extraer del suelo los medios de subsistencia y de una comunidad rural con vida más rica y más satisfactoria. Ese día el Brasil dejaría de ser, por ejemplo, un país en el que hay un número mucho mayor de choferes, encargados de cuidar los automóviles de los que tienen dinero, que de profesores para las escuelas secundarias de la nación.

"Cuáles son las medidas y providencias necesarias para favorecer la valorización del brasileño rural común? Cómo se relacionan ellas con una reforma agraria? Las providencias específicas, que deben tomarse son muchas y, en conjunto constituirán una reforma agraria completa.

"Comenzaré, para iniciar la discusión del problema, con la educación rural, pero quiero advertir que ella representa únicamente una faceta en un complejo de problemas que abarcan la alimentación y la salud, la eficiencia en el trabajo, mejores medios de transportes y muchas cosas más.

"En pocas palabras, la mayoría de los agricultores brasileños necesitan familiarizarse con métodos modernos y eficientes de extraer del suelo un medio de vida. Necesitan aprender a cultivar la tierra, y esto sólo se logrará cuando el Brasil insista mucho más en el problema de la educación en general, y en particular en el problema de la educación agrícola y artesanal de todo el país. La educación resultará en un proceso productivo mucho menos dependiente de la mano de obra y más dependiente de animales de tiro y maquinaria. Los primitivos y destructores sistemas de volteo y quemas, y de la agricultura por medio de la azada, que consumen tanto trabajo humano, deberán ser sustituidos por sistemas en que el trabajo del agricultor común se suma a la fuerza de los caballos y de las herramientas más útiles, simplificando y acelerando todo el proceso de preparación del suelo, de control de las hierbas dañinas, de la recolección, del procesamiento de los productos y de su transporte al mercado. El Brasil puede y debe levantar el nivel de eficiencia de sus productores rurales hasta el punto de no necesitar, como ahora, más del 40 % de su población para producir todo el alimento, las fibras y las materias primas que necesita su población, y para producir gran volumen de los mismos productos para exportación. Esto, no obstante, no ocurrirá sino cuando la población rural brasileña esté compuesta, en su mayoría, de miembros de una clase media, que ejerzan ellos mismos las tres funciones económicas principales (esto es, capitalistas en pequeña escala, como propietarios o arrendatarios de haciendas domésticas, empresarios que planean y dirigen las empresas que constituyen sus actividades agrícolas, y trabajadores manuales, progresando siempre hacia los altos patrones de vida, que un sistema educacional completo les habrá inspirado.

"Debo recomendar como una primera medida específica en el programa de reforma agraria, que se agregue una nueva exigencia a los requisitos ahora en vigor para la creación de un nuevo municipio o para que un municipio conserve tal categoría. En pocas palabras, todo municipio debe tener la obligación de establecer y mantener por lo menos una escuela pública secundaria, con no menos de cinco profesores de tiempo completo. Tales escuelas proporcionarán instrucción en las disciplinas usuales, tales como Portugués, Literatura, Matemáticas, Geografía, Historia, etc..., y además deberán dictar cursos de Agricultura General, de Mecánica y Economía Doméstica. Quiero destacar enfáticamente que la idea no es la de crear escuelas agrícolas, con programas diferentes a los de cualquier otro establecimiento de enseñanza secundaria y que formen alumnos sin derecho de acceso al estudio universitario. Al contrario: mi idea es la de que la instrucción agrícola y las nociones de Mecánica y Economía Doméstica, se conviertan en parte de la educación necesaria a los ciudadanos del país, en general.

"Uds. notarán que no comencé por hablar de escuelas primarias y que ni siquiera las he mencionado. Lo he hecho a propósito. Estoy convencido de que de una u otra forma, el Brasil precisa perfeccionar su sistema de educación primaria universal, so pena de no poder ocupar un sitio entre las naciones modernas. La valorización del hombre, tal como es contemplada en esta exposición, no puede resultar simplemente de la educación primaria. Los niños y niñas salidos de las escuelas primarias no tienen la madurez necesaria para realizar el programa aquí esbozado. Sólo el estudio secundario completo, tanto teórico como práctico, que abarque la mayoría de la población rural y que prepare legítimos miembros de una clase media con las especializaciones y la mentalidad

característica de tal clase, podrá dar forma concreta a nuestros objetivos.

"Creemos no obstante, que el sistema que recomendamos para la creación de una educación secundaria eficaz (el sistema de concentrar los recursos y es fuerzas locales) será también el mejor para que el país mantenga, en toda su extensión, el tipo más eficaz de escuelas públicas primarias.

"Cómo podrá un municipio brasileño promedio hacer frente a esa nueva responsabilidad? Cómo podrá una agrupación rural, que suma de ocho mil a cu arenta mil personas en una parte del territorio nacional, conseguir el dinero necesario para levantar un edificio, proveerlo de materiales escolares, contra tar los servicios de limpieza y otros, y finalmente, pagar los honorarios de cinco profesores, por lo menos, de primer orden que dediquen todo su tiempo útil a la escuela?

"El problema no difiere, esencialmente del que enfrentaron otras comunidades rurales en otras partes del mundo, y que, en muchos países, fue resuel to con éxito por las propias municipalidades interesadas. La solución consiste en encontrar los medios de hacer contribuir a los habitantes del municipio, anualmente, con una parte sustancial de sus esfuerzos productivos: esta contribución financiará la enseñanza secundaria municipal. En los países que ofrecen enseñanza secundaria fácil y gratuita a todos sus jóvenes, el ciudadano medio contribuye sustancialmente al sostenimiento de las escuelas. En una sociedad agraria hay un sistema, antiguo y probado, de concentrar los recursos locales necesarios para sostener los servicios escolares, u otros cualesquiera. Me refiero al impuesto territorial general, basado en el valor de la tierra y las mejoras, dentro de los límites del municipio en que la escuela está situada. Por este motivo es que recomendé, como segunda providencia específica, que se hiciera una enmienda constitucional, necesaria para dotar al municipio de la facultad de crear un impuesto territorial general y que, en el país entero, por lo menos el 1% sobre el valor de la propiedad quedase, en cada municipio, dedicado exclusivamente al sostenimiento de la escuela o escuelas municipales. El municipio, en otras palabras, podrá gravar, si así lo quiere, con más del 1% las propiedades dentro de sus límites - pero deberá gravarlas por lo menos con un 1% para dedicar ese porcentaje, por determinación de la Unión, a la escuela o escuelas municipales.

"El grado de autonomía municipal resultante de tales providencias, podrá causar cierta preocupación, hasta a las personas bien informadas. En mu chos municipios, sin duda será necesaria la inspección federal y estatal para proteger estos fondos. El hecho, no obstante, de ser dinero recogido localmente y desembolsado dentro del municipio representa en sí mismo la mejor garantía posible contra el despilfarro y la deshonestidad."

CONCLUSIONES

1. Para vencer la rutina, una de las consecuencias del latifundio, hay que cuidar de la educación de las poblaciones rurales. Un examen de los ín dices de analfabetismo mostrará la perfecta coincidencia entre tales ín dices y las zonas de grandes haciendas.
2. Las áreas de latifundio son, característicamente, un factor negativo en el desarrollo nacional, ya que ellas constituyen reductos del conservatismo y barreras al ca bio cultural. En esas áreas no se expande el coo perativismo, no se propaga el crédito agrícola, no florece la asociación ni las tentativas de mejoramiento de la economía doméstica.

3. La valorización del hombre rural, la cual sólo puede lograrse a través de la educación, ha de ser el objetivo final de cualquier programa de reforma agraria. En ese punto, en mucho influirá el fortalecimiento del municipio, que debe constituirse en verdadera comunidad rural-urbana.
4. Es necesario que los agricultores brasileños se familiaricen con métodos modernos y eficientes de trabajar la tierra. Pero eso no ocurrirá hasta cuando no se comprenda que es urgente resolver el problema de la educación rural, y en particular, la educación agrícola y mecánica en todo el país.

---oooo)(oooo---

R.

EL ROL DE LA CLASE MEDIA AGRICOLA (1)

Entre las causas de la prosperidad de la América anglosajona considero la principal el sistema adoptado desde un principio para la distribución de las tierras baldías en pequeños lotes, que pusiesen al alcance del trabajador este primer elemento de toda riqueza, primera condición de independencia y de dignidad personal entre los hombres, y cimiento indispensable de la igualdad política, sin la cual las formas republicanas son una mentira. Ese sistema y la institución de la Homestead law, que establece como única fuente de adquisición de la propiedad territorial el cultivo de la tierra por el trabajador y asegura su posesión a la familia, han dado un enorme estímulo al trabajo de las clases proletarias; cambiado por completo las condiciones de la antigua organización social, que vinculaba la tierra en manos de unos pocos privilegiados; echado bases imperecederas a la democracia; fundado sobre la concurrencia universal la cooperación más perfecta entre los asociados; abaratado el precio de las subsistencias; atraído poderosamente la inmigración extranjera; dado impulso á la construcción de su vasta red de ferrocarriles; sostenido la demanda de sus manufacturas interiores, y creado por todas partes artículos nuevos de comercio exterior.

En efecto. Qué, sino el anhelo de adquirir tierra en propiedad, há empujado a poblar las soledades del Oeste y fundar esos nuevos y poderosos Estados del valle del Mississippi, esa enorme corriente de inmigrantes americanos y europeos? Qué, sino la demanda de los numerosísimos y acomodados farmers de esas nuevas regiones sostuvo y sostiene las fábricas de telas de algodón y de lana, de maquinaria y herramientas agrícolas de la Nueva Inglaterra? Quién, sino esos cuatro ó cinco millones de pequeños propietarios, recoge en sus cosechas esos centenares de millones de cargas de maíz y de trigo y engorda esos cuarenta millones anuales de marranos, y mantiene y ordena esos dieciséis millones de vacas de leche, artículos que constituyen las dos terceras partes de la alimentación del pueblo americano y las dos terceras partes de su comercio de exportación? En dónde, sino en el valle de Mississippi, entre esos viriles plantadores de las praderas, se organizaron primero esos centenares de regimientos de voluntarios que, á las órdenes de Grant, Sherman, Sheridan y Thomas, dieron el golpe de muerte a la Confederación esclavista, en Mill-Springs, Fort Donaldson, Vicksburg, Pittsburg-landing, Chattanooga y Nashville? No es la aspiración a un pedazo de tierra en propiedad, para libertarse de la rack-rent, del siempre creciente arrendamiento de la tierra europea ya monopolizada, el resorte principal que empuja á los cultivadores ingleses, irlandeses y alemanes á abandonar sus hogares,

(1) Salvador Camacho Roldan. Notas de Viaje, Paris (Garnier y Hermanos) y Bogota (Libreria Colombiana), 1897, pp.677-683.

en números de más de medio millón por año, en busca de seguridad y dignidad en los campos de América? No es la competencia de millones de vendedores de artículos alimenticios, la que, haciendo bajar el precio de éstos, hace fácil, barata y abundante la vida en esas regiones?

Esa gran masa de pequeños propietarios, establecidos principalmente en el Oeste, domina hoy las elecciones en esa República y mantiene el equilibrio entre las ideas semi feudales de los grandes propietarios del Sur, los gustos aristocráticos de los grandes dueños de fábricas en Nueva Inglaterra y los magnates de la especulación en los Estados centrales de Nueva York, Pensilvania y Nueva Jersey. La Presidencia de la Unión fué, durante cuarenta y cuatro años, patrimonio del Sur, con Washington, Jéfferson, Mádison, Monroe, Jackson y Tyler; pasó luego al dominio de Nueva York y Pensilvania con Van-Buren, Fillmore y Buchanan; de treinta años á esta parte es el Oeste quien ha elegido á Lincoln, Grant, Hayes, Gárfield y Hárrisson originarios de los Estados de Illinois, Ohio é Indiana: Lincoln y Garfield, leña dores en su juventud; Grant, curtidor de pieles, y Hárrisson nieto de otro Presidente, muerto prematuramente, que en sus primeros años fué también plantador en los bosques solitarios y habitador de una cabana de troncos de árbol.

Así, es en los Estados Unidos en donde puede estudiarse mejor el cambio que el siglo XIX empieza á mostrar en las condiciones de la vida colectiva de los pueblos. El mundo antiguo era el reinado del privilegio, de la explotación descarada de las multitudes en favor de unos pocos, del lujo de las aristocracias en media de la destitución y miseria de las masas. En la Revolución Francesa surgió, al lado de la nobleza y del clero, el tercer Estado, en cuya composición entraban los manufactureros los comerciantes, los profesores liberales y los literatos y escritores; en los tiempos presentes surge ya el cuarto Estado en el cuerpo de los artesanos y obreros llamados al ejercicio del voto electoral. En los Estados Unidos, en 1830, entre nueve millones de cultivadores de la tierra, cerca de cinco eran propietarios y apenas llegaban á cuatro los trabajadores á jornal. Allí luce, pues, la aurora de la redención de los oprimidos. Los que antes fueron esclavos uncidos al grillete, después siervos de la gleba, más tarde arrendatarios esquilmados, empiezan ya a ser propietarios, dueños de sí mismos y de la tierra que fecundan con sus sudores. Y esta transformación no viene en pos de la sangre de los mártires, ni por la convulsión violenta de las bases sociales que prometen el orden y la paz, sino por la acción lenta pero segura pacífica pero vencedora, de la mejor organización de las sociedades humanas.

Entre todas las grandezas que alcancé á percibir en mi rápido viaje por el corazón de aquel país, ninguna me pareció tan grande como ese hecho social, porque la independencia, la libertad, la igualdad de los hombres no consisten en meras palabras escritas como una promesa en las Constituciones políticas, sino en hechos verdaderos y tangibles que pogan á los hombres

en el camino de la redención. Cómo puede considerarse hombre libre el que para ganar su subsistencia y la de su familia depende de la voluntad de un propietario? Puede jamás existir igualdad entre el jornalero y su patron? Más temible que la tiranía de los hombres es la tiranía de las cosas, y este resultado del funcionamiento de una institución, bastaría para comprender la diferencia que debe existir entre pueblos que tienen su punto de partida histórico en la constitución feudal del suelo, y el que ha procurado establecerlo en la distribución equitativa de ese primer fondo productivo, en proporción á la capacidad laboriosa de sus ocupantes.

No ignoro que esta materia constituye una de las grandes cuestiones científicas que divide á los economistas modernos en la apreciación de los méritos respectivos de las tres formas de constitución de la propiedad territorial individual conocidas: la propiedad en grandes extensiones de 500 ó más hectáreas; la propiedad media de superficies de 20 á 500; y la propiedad parcelaria de áreas de un cuarto de hectárea hasta 20. No desconozco que la propiedad en grande se presta cuando es cultivada por el propietario mismo, lo que no es el caso más frecuente - á la inversión de grandes capitales en la ejecución de mejoras que, como el regadío, el drenaje, el empleo de maquinaria costosa y la división del trabajo, no están al alcance de las fortunas medianas, consagradas a la explotación de pequeñas extensiones. Sin embargo, comprendo también que la propiedad mediana puede procurarse todos esos recursos por medio de la asociación y la cooperación, agentes que todos los días reciben nuevas aplicaciones prácticas, una de las cuales es la de las factorías centrales para la explotación de la leche en los Estados Unidos, y la ejecución de ciertos trabajos agrícolas, como el arado de los campos y la siega y la trilla del trigo por medio de empresarios distintos del agricultor, los cuales aplican el arado de vapor y máquinas perfeccionadas de segar y trillar. Sea cual fuere el resultado de aquellas discusiones, si la propiedad en grande puede ser más ó menos defendible bajo el aspecto económico, no lo es bajo el punto de vista social, es decir, de la desigualdad de condiciones entre los hombres, la fuente más fecunda de perversión, injusticia y de malas pasiones en el seno de las sociedades.

Además, tampoco puede negarse que la concentración de la propiedad de las tierras en pocas manos es un instrumento de concentración de la riqueza entre menor número de productores; lo que conduce al desarrollo del lujo, de los placeres facticios de los vicios en los unos y de la degradación en los otros; lo que viene a ser la creación de riquezas inútiles, puesto que no se emplean en la satisfacción de necesidades verdaderas. Entre la mayor producción y la mejor distribución, de las riquezas, el moralista, y el economista mismo, se inclinaría siempre á este último término. Por mi parte, creo que, en resumen, el problema

principal de las sociedades modernas consiste en procurar por medios naturales, por la eliminación de instituciones injustas, la mejor distribución de los valores creados por la producción entre los productores.



zanata.:

O REGIME DA PROPRIEDADE DA TERRA E A REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL
PATTERNS OF LAND OWNERSHIP AND AGRARIAN REFORM IN BRAZIL

Trabalho apresentado à XIII Conferência Inter-Americana de Advogados, pelo Professor J.V. Freitas Marcondes, do Instituto dos Advogados de São Paulo, Brasil.

Paper to be presented at the XIIIth Conference of the Inter-American Bar Association, in Panamá, by Professor J.V. Freitas Marcondes, of Institute of Lawyers of São Paulo, Brazil.

S U M Á R I O:
S U M M A R Y:

- 1 - Introdução
Introduction
- 2 - Aspectos Sociais da Distribuição da Terra no Brasil
Social Aspects of the Distribution of Land in Brazil
- 3 - Pletora de Projetos e Diferentes Tipos de Reformas
Excessive Number of Agrarian Reform Projects and
Different Types of Reform
- 4 - O Regime Jurídico da Propriedade Rural no Brasil
Legal Forms of Rural Property in Brazil
- 5 - Tendências Prevalentes nos Projetos de Reforma Agrária
no Brasil
Common Beliefs About Agrarian Reform Projects in Brazil
- 6 - Bibliografia
Bibliography

Abril de 1963

O REGIME DA PROPRIEDADE DA TERRA E A

REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

"Throughout the world, wherever there is a shortage of land, there is also a struggle among men for control of this resource. This is inevitable, because land provides the food, fiber, minerals, and timber essential to survival, and in times of crisis, those in possession of the land are less apt to be made homeless or to perish. Thus, in most of the world, land is a precious commodity strongly associated with security and freedom. Furthermore, according to investigators, the social well-being of people on the land is closely related to their rights in the soil. Many bloody revolutions and many less violent social movements can be traced to what has been called "land hunger". Problems of this type are classified as land-tenure problems and are of interest to the sociologist because they are involved in social organization" (Alvin L. Bertrand and Associates, RURAL SOCIOLOGY, New York McGraw-Hill Book Company, 1958, p. 171).

INTRODUÇÃO

O problema da Reforma Agrária no Brasil não pode ser olhado somente pelo aspecto jurídico ou econômico, mas principalmente pelo prisma sociológico, uma vez que o mesmo vem acompanhado - como nos demais países subdesenvolvidos - de um verdadeiro movimento social revolucionário. A existência de milhares de quilômetros quadrados de terras públicas - a maioria inexplorada e inculta - pertencentes à União e aos Estados; a

existência de milhares de quilômetros quadrados de latifúndios improdutivos ou mal aproveitados, nas mãos de poucas pessoas; a existência de outros milhares de quilômetros quadrados na posse de minifundiários; a vastidão territorial do país e um sistema pobre de vias de comunicações, dificultando sobremaneira os transportes dos produtos agro-pecuários: a produção baixa - ou baixíssima, em virtude de fatores vários e ainda a existência de alguns milhões de famílias pobres e completamente sem terras e sem possibilidades de obtê-las, espalhadas por dois - terços do país, constituem as causas de uma crescente inquietação social - em profundidade e em extensão - e que clamam por remédios eficazes e de curto efeito.

Face a este quadro realista e de outros em que temos mostrado as razões de se falar tanto em reforma agrária⁽¹⁾, não só no Brasil, mas em toda a América Latina, creio que não será inoportuno insistir no assunto, principalmente frisando que em quase todos os movimentos pré-revolucionários ou campanhas político-sociais que precedem as revoluções, encontramos, no catecismo das pregações, um capítulo sobre a necessidade da re distribuição da terra. Assim aconteceu no México, em 1910⁽²⁾ ou mais draconianamente na Rússia, em 1917⁽³⁾ e em Cuba, em nossos dias. Todos os países da América Latina - como já frisamos estão a braços com esses problemas, muito embora em alguns deles a distribuição das terras públicas ou comunais tivesse sido feita da maneira a mais inteligente e recomendável, como o correu no Perú, segundo o relato de um "expert": "Após a Independência, o sistema peruano de propriedade de terra foi influenciado pelas idéias liberais da Revolução Francesa, predominantes entre as classes dirigentes. Assim, em 1824 Bolívar assinou um decreto determinando a divisão das terras comunais entre os nativos, os quais, pela lei de 1828, podiam transferi-las - para outrem, contanto que soubessem lêr e escrever"⁽⁴⁾. Se essa idéia de Bolívar tivesse prevalecido em outros países, possivelmente a América Latina não estivesse ainda no estado de subdesenvolvimento em que se encontra.

No Brasil, desde o seu descobrimento por Portugal, em 1500 e desde as primeiras tentativas de colonização, em 1532, que adotamos ou vimos seguindo uma política errada no tocante à propriedade da terra, ou ao seu uso. O historiador Rocha Pombo comentando a adoção do critério das capitâncias, friza: " O sistema das doações era o único que se impunha: isto é, a distribuição das terras por pessoas capazes de as povoar a expensas próprias, de as defender e as lavrar com vantagens tanto - para si como para a real fazenda. Esse sistema já havia sido - desde muito ensaiado com feliz êxito nos Açores, na Madeira e nas Ilhas de Cabo Verde" (5). Assim tivemos o regime das capitâncias hereditárias e com elas o sistema das "sesmarias", gerando, ambos, a existência do latifúndio no Brasil, tanto por parte dos poderes públicos como dos particulares. O latifúndio, por sua vez, determinou o sistema monocultor e escravocrata - que Portugal legou ao Brasil, através do regime das capitâncias. Aquêles sistema teve vantagens e uma "série imensa de desvantagens", afirma Gilberto Freyre, a tal ponto que em 1.660 Portugal criou um imposto contra a monocultura (6). Esse início infeliz da distribuição de terra e da colonização está produzindo - quatro séculos após - seus funestos resultados.

Para esta XIII Conferência Inter-Americana de Advogados, o Instituto dos Advogados de São Paulo nos solicitou um trabalho, no qual focalizássemos os principais aspectos da Reforma Agrária Brasileira, tanto do ponto de vista jurídico, como do ponto de vista sociológico. Eis a razão do presente trabalho.

ASPECTOS SOCIAIS DA DISTRIBUIÇÃO DA TERRA NO BRASIL

O sociólogo e jurista mexicano Mendieta y Nuñez, ao estudar o problema agrário em seu país, apontou como uma das causas principais a defeituosa distribuição da terra (7). Outra

não é a opinião de Bernardino Horne ao foclizar o problema na América e na Europa (8). No Brasil, fácil é demonstrar a existência da má distribuição da terra e a necessidade urgente de uma revisão do sistema atual, através de uma reforma agrária - de âmbito nacional, acompanhada de leis agrárias. Se alinharmos alguns dados estatísticos e os agruparmos pelos resultados dos últimos recenseamentos nacionais - 1940, 1950 e 1960 - veremos uma série de aspectos que nos auxiliarão a compreender - melhor o presente trabalho.

Em que pese o considerável aumento do número de unidades agrícolas recensadas na últimas décadas:

1940 - 1.904,589 estabelecimentos agro-pecuários

1950 - 2,064,642 estabelecimentos agro-pecuários

1960 - 3.252.128 estabelecimentos agro-pecuários

ou em que pese o fato de em alguns Estados e Territórios, no período de 1950 a 1960, o número das referidas propriedades ter aumentado, também consideravelmente, como se vê abaixo:

Estados e Territórios	1.950	1.960(x)
Acre	1.701	3.679
Amapá	454	1.028
Amazonas	15:220	48:509
Alagoas	51:961	62:918
Bahia	258:043	382:996
Ceará	86:690	122:834
Pará	59:877	83.249
Rio Grande do Sul	286.733	382:108
Rondônia	530	1.013
Santa Catarina	104,429	158.984
TOTAL	865.638	1.847.318

(x) Fonte: SINOPSE PRELIMINAR DO CENSO AGRÍCOLA, Rio de Janeiro: IBGE, 1962 (convém ressaltar que os dados acima foram os únicos publicados até a presente data e referentes ao Censo de 1960).

ou ainda levando-se em consideração o substancioso aumento do

número de arados e principalmente de tratores existentes no mesmo período e nos mesmos Estados e Territórios, o que representa um bom índice de progresso, a saber:

ESTADOS E TERRITÓRIOS	Número de arados		Nº de tratores	
	1.950	1.960	1.950	1.960
Acre	33	18	5	16
Amapá	14	35	6	23
Amazonas	73	32	10	24
Alagoas	2.683	5.608	35	296
Bahia	4.647	5.294	82	575
Ceará	821	1.305	32	316
Pará	219	202	33	194
Rio Grande do Sul	312.001	440.467	2.245	16.675
Rondônia	11	7	5	8
Santa Catarina	41,029	81,259	41	1,049
TOTAL	361.531	534.227	2.494	19.176

Fonte: SINÓPSE PRELIMINAR DO CENSO AGRÍCOLA, Rio de Janeiro; - IBGE, 1962.

ponderando, portanto, todos esses fatores que indicam acentuado desenvolvimento nas últimas décadas, devemos frizar que apesar disso tudo a distribuição da terra no Brasil, e a correspondente extratificação social rural, é das mais precárias e gritantes. O número dos grande proprietários rurais, monocultores do café, do cacáu, do algodão, do açúcar, do babaçú ou do gado, talvez represente de dois a três por cento da população nacional - (acima dos vinte anos); a percentagem dos proprietários rurais que formam a classe média (pequenos fazendeiros ou sitiantes), geralmente policultores, não atinge a vinte por cento, restando, dessarte, cerca de oitenta por cento da população rural formando o exército dos sem terras.

Face a esses dados acreditamos que a consciência do povo brasileiro está despertada e suficientemente motivada para uma reforma agrária democrática, de acordo com a índole de um povo cristão como o nosso, brasileiroamente, como se fez na Itália-

lia, onde se implantou uma reforma agrária que atendeu às necessidades do meio, inteligentemente e sem derramamento de sangue, como acentuou um dos seus credenciados executores. (9)

PLETORA DE PROJETOS E DIFERENTES TIPOS DE REFORMAS

Não será por falta de projetos que deixaremos de fazer a reforma agrária no Brasil. Num dos nossos trabalhos ressaltamos que só ao Legislativo Federal "foram apresentados, até 1958, nada menos de 213 projetos de reforma agrária e de assuntos correlatos e hoje acreditamos que esse número já ultrapassou a casa das 3 centenas" (10).

Recentemente tivemos na cidade de São Paulo uma semana de estudos, onde cêrca de 250 técnicos, oriundos de quase todos os Estados brasileiros, discutiram longamente e com alta dose de patriotismo, as "reformas de base" indispensáveis ao progresso racional do país. Dentre essas reformas, figurou com destaque a "agrária". À convite dos organizadores desse certame - que se denominou "Congresso Brasileiro para a Definição das Reformas de Base" - apresentamos uma tese (11), onde examinamos com detalhes três projetos considerados os melhores dentre os que transitaram pelo Legislativo Nacional, em Brasília. Em colaboração com outros técnicos pudemos chegar a várias conclusões sobre as reais necessidades de uma reforma; o tipo ideal de reforma para o nosso país e principalmente o conteúdo dessa reforma, inclusive os meios para a sua execução. Com relação aos objetivos de uma reforma agrária, optamos pelo disposto no Projeto elaborado por um grupo de trabalho chefiado pelo Senador Milton Campos, cujo Projeto embora descendo a minúcias, guarda a boa técnica legislativa, como se pode vêr pelos textos que passamos a transcrever:

"Artigo 2º - São objetivos da Reforma Agrária"-:

- a) - promover a distribuição e redistribuição da terra, através de normas baseadas em programas regional-

mente estudados, considerados os costumes, as condições da exploração econômica, o tipo de produção de cada região, a má utilização das terras, a improdutividade dos latifúndios e o excessivo parcelamento em minifúndios - anti-econômicos;

- b) - fixar os tipos de propriedade, que correspondem às necessidades de produção da região e à capacidade de trabalho do agricultor e de sua família.
- c) - estimular o aumento da produtividade, tendo em vista as condições da região respectiva.
- d) - assegurar, nas áreas de execução da reforma agrária, condições adequadas de bem-estar social, através de programas de educação, de saúde, de habilitação, de alimentação, de assistência técnica e de crédito;
- e) - incentivar a formação de uma classe média rural de pequenos e médios proprietários, desenvolvendo-lhes a atividade produtiva e, ao mesmo tempo, estimulando-lhes a capacidade aquisitiva;
- f) - possibilitar a implantação de planos de industrialização rural, especialmente de pequenas indústrias e de estímulo ao artesanato, objetivando a utilização de matérias-primas locais ou regionais;
- g) - estender aos trabalhadores rurais os benefícios da legislação social, com as necessárias adaptações e atentas às peculiaridades do trabalho agrícola;
- h) - proteger efetivamente os que cultivam terra alheia e nela vivem.

Devemos ressaltar que ao lado dos inúmeros projetos nacionais de reforma agrária, existem ainda outros projetos regionais ou de âmbito estadual, além de reforma já em execução, nos Estados de São Paulo, Pernambuco, Rio Grande do Sul e Rio Grande do Norte. A Revisão Agrária Paulista foi pioneira e teve o mérito de suscitar e debater o problema, abordando pontos básicos que focalizaremos logo mais. Podemos classificá-la como sendo de tipo democrático, mas ainda bastante insipiente. A Reforma Pernambucana, feita em menor escala que a Paulista é mais do tipo desta e bem diferente da reforma levada a efeito no Rio Grande do Sul, pelo seu Ex-Governador Leonel Brizola, através de um simples ato administrativo- o Decreto nº13.068 de 20 de janeiro de 1962, baixado pelo então Chefe do Poder Executivo. No Estado gaúcho, a reforma agrária prevê a formação das fazendas coletivas, devendo os proprietários permanecer "associados", sob a direção de um representante do Estado (artigo 5º). Infelizmente não temos em mãos maiores dados sobre essa reforma de tipo mais socialista que democrático. No Estado do Rio Grande do Norte o atual governador cogita da implantação de uma reforma onde a organização agrária se assemelha a dos Kibutzim de Israel. A justificativa do Governador se baseia no tipo de solo calcinado e desértico predominante em seu Estado e, para tanto, já contratou vários técnicos israelenses para os estudos preliminares, inclusive da irrigação das terras áridas do Nordeste brasileiro.

Todavia, de maneira geral, podemos dizer que em todos os inúmeros projetos existentes, e, nas reformas já iniciadas - predominam o respeito ao direito da propriedade privada, assegurada pela atual Constituição Brasileira.

O REGIME JURÍDICO DO DIREITO DA PROPRIEDADE RURAL NO BRASIL

Embora tivesse assento na última Assembléia Constituinte Brasileira um grupo bastante ativo de comunistas (um senador

e uma dezena de deputados) uma vez que na época o partido vermelho desfrutava vida legal, o que não acontece hoje, a verdade é que a Carta Magna vigente assegura em sua plenitude o direito de propriedade segundo a concepção democrática e com a função social.

Para muitos juristas, o § 16 do art. 141, verbis:

"Artigo 141 - A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 16 - É garantido o direito de propriedade, salvo o caso de desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. Em caso de perigo eminente, como guerra ou comoção intestina, as autoridades competentes poderão usar da propriedade particular, se assim o exigir o bem público, ficando, todavia, assegurado o direito a indenização ulterior".

bem como as restrições que encontramos no artigo 147, in verbis:

"Artigo 147 - O uso da propriedade será condicionado ao bem-estar social. A lei poderá, com observância do disposto no artigo 141, § 16 - promover a justa distribuição da propriedade, com igual oportunidade para todos".

constituem uma séria restrição ou limitação ao clássico direito da propriedade, ao seu uso e gozo, no sentido tradicional do direito romano. Para outros doutrinadores, entretanto, o Brasil sofreu uma evolução no instituto do direito da propriedade, como acentuou Ferreira de Souza:

"... se há conceito que vem sofrendo, nos últimos tempos, certas modificações, aceitas por todos aqueles que se preocupam com os problemas da Justiça - Social é o da Propriedade. Não estamos mais nos velhos tempos de propriedade quiritária, nem naquele em que ela se definia, como direito de usar, gozar e abusar de uma coisa qualquer. Foram os tempos em que a propriedade era considerada um atributo individual, destinado à satisfação de prazeres e necessidades individuais. Hoje, sociólogos e juristas - estão de acordo em que a propriedade, senão é uma necessidade social, tem essa função. Sem se atentar nessa feição social, ela se tornaria instituto quase injustificável" (12).

Aliomar Baleeiro, outro campeão na defesa dos princípios democráticos, também justificou com veemência as supostas limitações ao direito da propriedade, frisando:

"Sempre, - e não é de agora - o direito de propriedade sofreu essa limitação, derivada das necessidades e do interesse social e mais ainda: esse direito vem sofrendo, também, a influência do ideal de justiça de cada época.

Se houvesse necessidade de demonstrar uma verdade tão evidente, quanto esta, tantas vezes repetidas na história, poderíamos lembrar o que se passou a 13 de maio - de 1888. Até aquela data era legal, honesto e moral na concepção dos homens do tempo que um homem pudesse ser propriedade de outro. E o Estado amparava sua receita na propriedade escravocrata, cobrando imposto sobre os cativos. No dia 13 de maio, certa maioria ocasional do Parlamento decidiu que a propriedade sobre o homem deveria desaparecer. E naquela época profundamente agrá-

ria de mentalidade inteiramente diferente da nossa, fez-se a expropriação de parte considerável dessa propriedade, sem um vintém de indenização a quem quer que fosse. Poderia multiplicar os exemplos, mostrando que todas as leis e regras, limitam a propriedade, de acordo com as necessidades e o interesse social e até como já mostrei, segundo a concepção da justiça" (13).

Que sofremos no Brasil, uma grande evolução no tocante a função social da propriedade, não há dúvidas. Entretanto, mesmo dentro dessa evolução, ainda continua prevalecendo em nosso país o regime jurídico do direito da propriedade, tanto para o brasileiro como para o estrangeiro. A única limitação que é feita, conforme já vimos, é a da possível desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou ainda por interesse social, mas, mediante prévia e justa indenização em dinheiro. É bem verdade que nestes últimos tempos há uma campanha no sentido de limitar ainda mais o chamado direito de propriedade, principalmente, quando se discute em termos de reforma agrária. Dois novos projetos de reforma foram encaminhados recentemente ao Congresso Nacional, mas, um deles provocou tanta repulsa na opinião pública do país inteiro que o próprio presidente da República ordenou a sua substituição por um outro um pouco mais suave. Por este segundo projeto "a desapropriação por interesse social será feita mediante indenização dos bens em títulos especiais da dívida pública e paga pelo valor nominal dos mesmos" (artigo 9º). No artigo seguinte, entretanto, lemos:

"O valor da indenização dos imóveis, desapropriados por interesse social corresponderá a critério do expropriante:

- I - ao valor estipulado pelo proprietário por ocasião de sua declaração de rendimentos para efeito do imposto da renda;
- II - ao valor da propriedade para efeito de cobrança do imposto territorial;

III - ao valor estabelecido em avaliação judicial.

O item III - que não constava do primeiro projeto, de tendência, aliás, bastante esquerdista - não deixa de ser uma - garantia ao direito de propriedade. Dessarte, se ponderarmos um pouco sobre a evolução dos fatos e dos acontecimentos políticos no Brasil, podemos assegurar que uma Reforma Agrária - que reputamos necessária - dificilmente deixará de respeitar o direito da propriedade, sobretudo daqueles proprietários rurais - grandes ou pequenos - que apresentam em seu estabelecimento agro-pecuário um índice de produtividade e de utilização da terra considerado bom. Sobre este aspecto é interessante ressaltar recente - Manifesto Da Ação Democrática Nacional, subscrito por cerca de 200 Deputados federais, em Brasília, contrários à alteração do § 16 do artigo 141 da Constituição, a fim de que as desapropriações de imóveis rurais, para fim de reforma agrária, sejam pagas em títulos de dívida pública.

"Não assentiremos com a fórmula de indenizações em apólices, que, já desvalorizadas numa inflação devoradora de cerca de 50 por cento ao ano do poder aquisitivo do cruzeiro, ainda mais se aviltarão quando o governo federal, 23 Estados - membros e milhares de municípios inundarem o país com este papel desprestigiado, para de desapropriações temerárias".

Logo em seguida o Manifesto friza outro aspecto importante do problema:

"Não queremos que a terra seja apanágio dos ociosos e parasitas, nem a desejamos inútil, desocupada ou abandonada, nem a pretendemos inacessível a quem se disponha a fazê-la produzir. Nenhum de nós cometeria o crime de embaraçar o desenvolvimento, o prestígio e a força do Brasil, nem poderíamos ser indiferentes aos baixos padrões de vida da população rural".

O referido Manifesto dá bem uma idéia da discussão do problema agrário no país, inclusive a consciência sobre a necessidade da reforma agrária, premiando os bons agricultores e punindo os máus, aqueles cujas terras estejam sendo sub-utilizadas e principalmente se localizadas nas proximidades dos grandes centros urbanos, estes, merecem um "prêmio" pela incúria e pela irresponsabilidade, mesmo porque, estão concorrendo, indiretamente, para o sub-desenvolvimento do país. Este princípio vem de longa data e, em 1941 já o jurista e sociólogo Bernardino Horne escrevia com relação ao seu país:

"Una propiedad deja de ser util e la sociedad y en tal sentido puede ser recuperada por ésta, cuando no es trabajada racional y directamente por el propietario o cuando tiene más de 2.000 HS., en cualquier caso" (14).

Aliás, não é fácil modificar um texto da Constituição Brasileira.

A aprovação de qualquer emenda à Lei Magna depende do voto da maioria absoluta da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, que discutirão separadamente em duas sessões legislativas ordinárias e consecutivas, que vale dizer em dois anos seguidos. É cautela para evitar modificações precipitadas. Entretanto, se a emenda obtiver nas duas casas de Parlamento o voto de dois terços de seus membros, em duas discussões, no mesmo ano, dar-se-á por aceita.

TENDÊNCIAS PREVALECENTES NOS PROJETOS DE REFORMA AGRÁRIA NO BRASIL

A par do respeito ao princípio do direito de propriedade que dificilmente será conspurcado ou modificado em nosso país, há outras tendências marcantes, que caracterizam os dife-

rentes projetos de reforma agrária em discussão nas casas do Legislativo Nacional e Estaduais, e algumas delas já em execução.

A primeira tendência é a da necessidade, em certos casos da desapropriação, seja por interesse social, seja por necessidade pública. Contudo, a nosso ver, antes do Governo Federal ou Estadual lançar mão do recurso da desapropriação, deverá, preliminarmente utilizar as terras públicas ou devolutas que, em certos casos atingem a mais de três quartas partes de um Estado, como no caso do Maranhão, onde as terras devolutas constituem - 76,5 por cento (15).

Outra tendência importante e indispensável é o da tributação progressiva, acompanhada de medidas paralelas. O imposto territorial rural ainda é - em todos os países democráticos o melhor remédio para estimular, pelas isenções de várias ordens, o agricultor progressista e, por outro lado, punir os latifundiários retardatários e inextruculosos com incidências pesadas. Esta tendência predominou na Revisão Agrária Paulista efetuada pela Lei nº5.994, de 30 de dezembro de 1960 (Regulamentada pelo Decreto nº38.328, de 14 de abril de 1961) e figura na maioria dos projetos existentes sobre a matéria.

O cadastramento das terras públicas e privadas é outra tendência que se encontra em quase todos os projetos e sobre o qual temos insistido em nossos pronunciamentos sobre este importante problema e que infelizmente continua praticamente descuidado em nosso país. A nosso ver esse cadastramento deveria ser feito com a máxima urgência, nos âmbitos federal, estadual e até mesmo municipal, devendo figurar com o máximo rigor, o maior número de características de cada propriedade rural, principalmente daquela com áreas acima de 1.000 hectares. A lição norte americana, ensinada por um mestre da Sociologia da Vida Rural, deve ser por todos meditada, principalmente quando afirma que

"a propriedade rural no seu país só se tornou realidade ao tempo de Jefferson, como um novo sistema oficial de demarcação de terras e conseqüente cadastramento das propriedades rurais, em 1784 (16).

Dada a extensão territorial do Brasil e suas características regionais, mister se faz, que uma reforma agrária de âmbito nacional, observe o princípio da regionalização. Esta tendência também vem sendo observada na maioria dos projetos existentes. O projeto Milton Campos, por exemplo, prevê no artigo 20, in verbis; "A execução do programa da Reforma Agrária far-se-á através de projetos específicos referentes à região onde devam ser aplicados, tendo em vista suas peculiaridades, quanto a exploração de terras, à existência de grandes latifúndios inexplorados ou improdutivos ou à existência de minifúndios sem capacidade produtiva".

A par da regionalização e da necessária descentralização da reforma agrária, temos recomendado que se dê ênfase à rurbanização, não só no sentido primitivo do conceito criado por Galpin (17), mas principalmente pelo enriquecimento que lhe emprestou Gilberto Freyre (18). Com a rurbanização, o rurícola poderá desfrutar de uma nova posição social e até jurídica sem necessidade de alimentar o sonho da fuga para os centros urbanos, como escape ao atraso e ao sub-desenvolvimento do mundo rural.

Colonização é outro aspecto fundamental que encontramos em quase todos os projetos existentes de reforma agrária. A Revisão Agrária Paulista está desenvolvendo cinco planos pilotos de colonização procurando seguir todas as técnicas modernamente recomendadas à agricultura e à pecuária. Esta é uma iniciativa estatal, mas que deve vir acompanhada da iniciativa particular-bem controlada - e também por planos mistos, isto é, uma combi-

nação dos dois anteriores, como está ocorrendo com a colonização holandesa no Brasil, através das várias comunidades, inclusive a famosa Fazenda Holambra que é uma iniciativa particular, auxiliada pelos poderes públicos é até por organizações internacionais.

Várias outras medidas e tendências, como o crédito rural, as facilidades ao acesso à propriedade da terra, e à educação - do rurícola, às pesquisas de toda ordem, quer sobre a terra, o plantio, a colheita e até sobre a organização de comunidades, tudo isso aparece nos projetos sobre reforma agrária no Brasil. Em todas essas facetas, entretanto, nota-se a tendência principal que é a da reforma democrática, no sentido de se proporcionar a posse da terra ao maior número possível de famílias atualmente sem terras, respeitando-se e cultuando o direito à propriedade, dentro dos princípios sábiamente pregados pela Mater et Magistra, diploma dos mais sábios e construtivos, destes últimos tempos.

São Paulo, abril de 1963.

0-:-0-:-0-:-0

BIBLIOGRAFIA

- (1) - J.V.Freitas Marcondes, REVISÃO E REFORMA AGRÁRIA (Quatro Estudos), S.Paulo, 1962.
- (2) - Frank Tannembaun, THE MEXICAN AGRARIAN REVOLUTION, New York: The Macmillan Company, 1933 e THE STRUGGLE FOR PEACE AND BREAD, New York: Knopf, 1950; Elyer Simpson, THE EJIDO: MEXICO'S WAY OUT, Chapel Hill: University of North Carolina Press, 1939; Nathan L. Whetten, RURAL MEXICO, - Chicago: University of Chicago Press, 1948; Angel Caso, DERECHO AGRARIO, Mexico, Ed.Porrúa, 1950.
- (3) - Vladimir Lenin, A REFORMA AGRÁRIA DA SOCIAL-DEMOCRACIA RUSSA NA PRIMEIRA REVOLUÇÃO DE 1905-1907, R. de Janeiro: Ed. Vitoria, 1954. E, Lambert, Ed., LES CODES DE LA RUSSIE SOVIÉTIQUE (Trad. par Jules Patouillet), Paris: Marcel Giard, 1926 (Code Agraire), pp.69-160.
- (4) - Romulo A. Ferrera, "O Problema Agrario no Peru", AMERICAS, Vol. XV, nº 1, 1963.
- (5) - Rocha Pombo, HISTÓRIA DO BRASIL, São Paulo: Ed. Melhoramentos, 1960, 9^a. ed., p. 61.
- (6) - Gilberto Freyre, O MUNDO QUE O PORTUGUÊS CRIOU, R. de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1940, p. 122.
- (7) - Lucio Mendieta y Nunès, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO, Mexico: 1946; EL CREDITO AGRARIO EN MEXICO, 1953; EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO, Ed. Porrúa, 1954.
- (8) - Bernardino Horna, REFORMAS AGRARIAS EN AMERICA Y EUROPA, Buenos Aires, 1938.

- (9) - Mario Bandini, LA RIFORMA FONDIARIA, Roma: Edizioni 5 Lune, 1956.
- (10) - J.V. Freitas Marcondes, "Reforma Agrária à luz das Ciências Sociais", SOCIOLOGIA, Vol. 24, nº 4, p. 273.
- (11) - J.V. Freitas Marcondes, "A Reforma Agrária", ARQUIVOS DO INSTITUTO DE DIREITO SOCIAL, S.P.:1963 (Vol.14,nº2), pp. 165-180.
- (12) - José Duarte, A CONSTITUIÇÃO BRASILEIRA DE 1946, R. de Janeiro: Imprensa Nacional, 1947, volume 3, p. 37.
- (13) - José Duarte, Idem, p. 40.
- (14) - Bernardino S. Horne, "Ley Agraria Argentina", REVISTA MESICANA DE SOCIOLOGIA, vol. 3, nº 4, 1941, p. 87.
- (15) - RECOMENDAÇÕES SOBRE REFORMA AGRÁRIA, R. de Janeiro; Instituto Brasileiro de Ação Democrática, 1961, p. 121.
- (16) - T.Lynn Smith, SOCIOLOGIA DA VIDA RURAL (Trad. de Jorge de Sá e Almeida), R. de Janeiro: Casa do Estudante do Brasil, 1946, p. 276.
- (17) - C.J. Galpin, THE SOCIAL ANATOMY OF AN AGRICULTURAL COMMUTY, Madison: Univ. of Wisconsin, Bulletin.34, 1915.
- (18) - Gilberto Freyre, "Sugestões para uma Nova Política no Brasil: A Rurbana", REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS PEDAGÓGICOS, Vol. 27/65, 1957, pp. 266 a 293.

BIBLIOGRAFIA REFERENTE A DESENVOLVIMENTO SOCIAL E AGRICOLA

Professores: T. Lynn Smith
J.V. Freitas Marcondes

AGROMONTE, Roberto - Hacia una Sociologia del Surco, La Habana: Universidad de La Habana, 1956.

ALERS MONTALVO, Manuel - Sociologia: Introducci3n a su Uso en Programas Agrícolas Rurales, Turrialba: Editorial SIC, 1960.

ARCE, Antonio M. - Sociologia y Desarrollo Rural, Turrialba: Editorial SIC, 1961.

BARROS, Souza - Exodo e Fixaç3o, Rio de Janeiro: Serviço de Informaç3o Agrícola, 1953.

BERTRAND, Alvin L. e Associados - Rural Sociology, New York; McGraw-Hill Book Company, 1958

CARDOSO DE MENEZES E SOUZA, Jo3o - Theses s3bre Colonizaç3o no Brasil, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1875.

CARNEIRO LE3O, Antonio - A Sociedade Rural, seus Problemas e sua Educaç3o, Rio de Janeiro: Editorial A Noite, 1939

CUNHA, Euclides da - Os Sert3es, 15ª ed., Rio de Janeiro; Livraria Francisco Alves, 1940

DIEGUES JR., Manuel - Populaç3o e Propriedades da Terra no Brasil, Washington: Uni3o Panamericana, 1959

_____ - Regi3es Culturais do Brasil, Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais, 1961.

FALS BORDA, Orlando - Campe sinos de los Andes, Bogotá: Facultad de Sociologia, Universidad Nacional, 1961.

FALS BORDA, Orlando - Hombre y Tierra en Boyacá, Bogotá: Editorial Antares, 1957

FOLHA DE SÃO PAULO e CORREIO DA MANHÃ - Anais: Reforma Agrária (Congresso Brasileiro para a Definição das Reformas de Base), São Paulo: Folha de São Paulo, 1963, Vol. II.

FONTOURA, Amaral - Aspectos da Vida Rural Brasileira, Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1947.

FORD, Thomas - Man and Land in Peru, Gainesville: University of Florida Press, 1956

FREITAS MARCONDES, J.V. - "A Agricultura em Tempo Parcial no Estado de São Paulo e a Industrialização", Sociologia, Vol. 24, nº 1 (1962), pp. 29-40

_____ - First Brazilian Legislation Relating to Rural Labor Unions, Gainesville: University of Florida Press, 1962.

_____ - "As Missões Rurais e a Sindicalização Rural", Arquivos de Direito Social (São Paulo), Vol. X, nº 1 (1952)

_____ - "A Reforma Agrária", Arquivos de Direito Social, (São Paulo), Vol. 14, nº 2 (1962), pp. 165-179.

_____ - "Reforma Agrária à Luz das Ciências Sociais", Sociologia, (São Paulo), Vol. XXIV, nº 4 (1962), pp. 273-290.

_____ - Revisão e Reforma Agrária, São Paulo: Instituto dos Advogados de São Paulo, 1962

FREYRE, Gilberto - "Sugestões para uma Nova Política no Brasil: a Rurbana", Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos, Vol. 27, nº 65 (1957), pp. 65-82.

- FREYRE, Gilberto - Casa Grande e Senzala, 3ª ed., Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1938
- GALPIN, Charles J. - The Social Anatomy of an Agricultural Community, Madison: University of Wisconsin, Agricultural Experiment Station, 1915.
- GONÇALVES DE SOUZA, João - "Relações do Homem com a Terra em 4 Comunidades Rurais do Médio São Francisco", Boletim da Sociedade Brasileira de Geografia, nº 1 (1950)
- HORNE, Bernardino - Reformas Agrarias en América y Europa, Buenos Aires: Claridad, 1938
- INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS - Bibliografia sobre Reforma Agrária, Rio de Janeiro, Universidade do Brasil, 1962.
- LABARCA, H. Amanda - Mejoramiento de la Vida Campesina, Santiago: Ediciones de la Union Republica, 1936.
- LEONARD, Olen E.- Bolivia; Land, People and Institutions, Washington: The Scarecrow Press, 1954.
- _____ (e Roy A. Clifford) - Sociologia para los Programas de Acción, 1960.
- MC BRIDE, G.M. - Chile: Land and Society, New York: American Geographical Society, 1936
- _____ - The Land Systems of Mexico, New York: American Geographical Society, 1924.
- MENDIETA Y NUÑES, Lúcio (Org.) - Estudios Sociológicos (Sociologia Rural), Mexico: Instituto de Investigaciones Sociales, 1956, 2 Vols.
- LOWRY, Nelson - Rural Cuba, Minneapolis: University of Minnesota Press, 1950.
- _____ - Rural Sociology, New York: American Book Company, 1948.

OLIVEIRA VIANNA, F.J. - Populações Meridionais do Brasil, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1938.

_____ - Evolução do Povo Brasileiro, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1939

REVISTA BRASILEIRA DE ESTUDOS POLÍTICOS - Belo Horizonte, Universidade de Minas Gerais, 1961, Nº 12.

RIOS, José Arthur - Educação dos Grupos, Rio de Janeiro: Serviço Especial de Saúde Pública, 1954

_____ - "Modificação da Estruturação Agrária do Nordeste", Seminário para o Desenvolvimento do Nordeste, Anais, Vol. II, pp. 295-345, Rio de Janeiro, 1959

_____ (Org.) - Recomendações sôbre Reforma Agrária, Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Ação Democrática, 1961.

_____ - "Rumo da Reforma Agrária", Arquivos do Instituto de Direito Social (São Paulo), Vol. X, Nº 1 (1952), pp. 57-74.

SAITO, Hiroshi - O Cooperativismo na Região de Cotia - Estudo de Transplantação Cultural. São Paulo: Editora Sociologia e Política, 1956.

_____ - O Japonês no Brasil, São Paulo: Editora Sociologia e Política, 1961.

SCHMIDT, Carlos Borges - O Meio Rural, São Paulo: Secretaria da Agricultura, 1942.

_____ - A Lavoura Caiçara, Rio de Janeiro: Ministério da Agricultura, 1958.

_____ - A Vida Rural, São Paulo, 1950.

SMITH, T. Lynn - Brazil: People and Institutions, 3ª ed. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1963.

SMITH, T. Lynn - "Reforma Agrária", Extensão en las Americas, Vols. 4 e 5 (1959 e 1960.)

_____ - "A Reforma Agrária", A Lavoura (Rio de Janeiro) Vol. _____, nº _____, 1956, pp. _____.

_____ - "Sistemas Agrícolas", Revista Brasileira de Geografia, Ano IX, nº 2 (1947), pp. 159-184.

_____ - Sociologia da Vida Rural, Rio de Janeiro: Casa Editora do Estudante do Brasil, 1946.

_____ - Sociologia Rural, Buenos Aires: Editorial Bibliografica, 1960.

_____ - Sociologia, la Comunidad Rural y Reforma Agrária, Bogotá, Facultad de Sociologia, Universidad Nacional de Colombia, 1959.

_____ - The Sociology of Rural Life, 3ª ed., New York: Harper and Brothers, 1953.

SOCIOLOGIA (São Paulo), Vol. XXIV, nº 4 (1962).

SOLARI, Aldo E. - Sociologia Rural Nacional, Montevideo: Universidad de Montevideo, 1958.

SOROKIN, Pitirim A. - Estratificación e Movilidad Social, Mexico: Instituto de Investigaciones Sociales, 1960.

TAYLOR, Carl C - Rural Life in Argentina, Baton Rouge: Louisiana State University Press, 1948

TEIXEIRA MENDES SOBRINHO, Octávio e BORGONOVÍ Mário e Associados - Loteamento e Colonização da Fazenda Santa Helena, São Paulo, Secretaria da Agricultura, 1961.

VIDART, Daniel - Sociologia Rural, Barcelona: Editorial Solvat, 1960, 2 Vols.

WAGLEY, Charles (Org.) - Race and Class in Rural Brazil, Paris: UNESCO, 1952.

WHETTEN, N.L. - Rural Mexico, Chicago; University of Chicago Press 1948.

O PROBLEMA DAS LIGAS CAMPONESAS (1)

Souza Barros.

Antônio Callado, que fez uma viagem de estudos à cidade de Vitória de Santo Antão, em 1959, para conhecer o caso do Engenho Galiléia e os problemas suscitados com o aparecimento das Ligas Camponesas, assinala o advento dessas Organizações da seguinte maneira: "O fôro alto fez com que vários foreiros de Galiléia começassem a se atrasar, a dever dinheiro, a afogar tudo em Pitu. E saltou, principalmente na cabeça de um, Zé dos Prazeres, a chispa criadora. Eles precisavam organizar uma sociedade, criar um fundo, para amparar os que adoecessem e pagar as dívidas dos atrasados. Assim nasceu a Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco, - hoje com filiais em todo o Pernambuco e se alastrando pela Paraíba. São as chamadas Ligas Camponesas". (2)

Essa afirmativa é comprovada pelo Deputado Francisco Julião, em seu livro "Que são as Ligas Camponesas?". Diz textualmente: "Em 1955, surge a Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco, mais tarde chamada de Liga Camponesa da Galiléia. Essa iniciativa coube - aos próprios camponeses do Engenho Galiléia, município de Vitória de Santo-Antão, não muito longe do Recife.

Queremos deixar bem claro, para esclarecer uma velha dúvida, que não interferimos sequer na fundação dessa sociedade, a Liga-mãe - ou inspiradora de dezenas de outras que, hoje, se espalham pelo Nordeste e várias regiões do País. Sendo uma sociedade civil beneficente, de auxílio mútuo, seu objetivo era fundar uma escola primária e formar um fundo para adquirir caixões de madeira destinados às crianças que, naquela região, morrem em proporção assustadora. O estatuto da sociedade fala de outros objetivos mais remotos, como aquisição de sementes, inseticidas, instrumentos agrícolas, obtenção de auxílio governamental, de assistência técnica. No Engenho Galiléia havia, como ainda hoje, 140 famílias camponesas, totalizando quase mil pessoas. As autoridades negavam-lhes o direito de ter uma professora, e o dono do latifúndio, um absenteísta, apesar de ter filhos

(1)Relatório de viagem à área das Ligas, a pedido do Dr. VANDERBILT DUARTE DE BARROS, como contribuição aos estudos do Conselho Nacional de Reforma Agrária.

(2) CALLADO, Antônio - Os industriais da seca e os "Galileus" de Pernambuco. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1960.

diplomados, graças ao fôro, arrancando anualmente daquela pobre gente, também não cumpria o artigo da Constituição Federal que obriga todo estabelecimento agrícola com mais de 100 trabalhadores a manter escola gratuita para eles e os filhos. Na sua humildade, os camponeses da Galiléia, depois de constituírem a diretoria da Sociedade, com Presidente, Vice-Presidente, Tesoureiro e outros cargos, convidaram o próprio senhor do engenho para figurar como Presidente de Honra. Houve posse solene saindo o dono da terra satisfeito porque era o único da região a receber essa homenagem dos foreiros explorados.

Advertido, pouco depois, por outros latifundiários, de que acabara de instalar o comunismo em seus domínios, tomou imediatas providências para impedir o funcionamento da escola. Não quis mais ser Presidente de Honra da sociedade. Foi além, exigindo a sua extinção. Os camponeses resistiram. Ele os ameaçou de despejo. Os camponeses se dividiram. Uma parte não se intimidou. Era a maioria, a essa altura liderada pelo ex-administrador da "Galiléia", José Francisco de Souza, o velho Zezé, como é conhecido de todo o País, um camponês que tem hoje perto de 70 anos de idade, mais de 40 morando naquelas terras. Sereno, honesto, respeitado pela bondade e espírito de tolerância, resistiu a todas as ameaças e violências desde então praticadas contra ele e seus liderados, sendo por isso, conduzido, várias vezes, a presidência efetiva da Liga, de que é o chefe pela eleição unânime dos camponeses de Pernambuco.

Sabe-se, assim, que o movimento hoje imperante tinha fins mais modestos e que foi a resistência patronal dos donos da terra que lhe deu não só um apelido de combate, de tradição histórica e que tem origens européias podendo se filiar, no tempo ao movimento Jacquérie (Inglaterra e França) como, possibilidades para um largo embate para o seu alastramento, hoje, em todo o Brasil.

Naturalmente que essa resistência é produto da estrutura arcaica e de uma tradição que sustentou contra os trabalhadores rurais privilégios, em parte consagrados pela própria lei, como os da parceria e que nunca foram humanizados em regulamentação judiciosa, sobretudo no Nordeste.

De certa forma, as leis brasileiras fugiram sempre a examinar os problemas sociais e humanos da área rural. Não convém indagar - aqui, as causas dessa situação mas os aspectos mais dramáticos do problema - repousam na estrutura fundiária que conseguiu manter-se intacta na rigidez do seu arcaísmo, em pleno século XX, quando as leis trabalhistas já tinham dado à área urbana uma institucionalidade muito mais humana. O advogado Julião que não se tornou conhecido do Movimento sómente pelo seu trabalho mas com o apóio que lhe deu a imprensa do País, sobretudo a do Distrito Federal, à época do início do Movimento, podendo-se citar o exemplo, no Rio de Janeiro, do "Correio da Manhã", pôde em breve liderar uma vasta agitação de mas sa. É que êsses jornais passavam a "descobrir", depois de uma tradição de 400 anos, que a estrutura agrária brasileira ainda conservava no campo o cambão, a "conga" (corrutela de congrua), a corveia e outras formas de rela ção de trabalho da tradição medieval.

Vencendo a questão para os seus constituintes, o advogado Julião afirma, no seu livro já citado, que essa batalha não terminou nos tribunais mas na Assembléia Legislativa, a qual votou a desapropriação do Engenho Galiléia, mediante projeto de lei da autoria do deputado socialista Carlos Luiz de Andrade. Esperava-se que o Governo do Estado fizesse a entrega das terras aos foreiros litigiosos e resolvesse assim a questão, porém, o Governador Cid Sampaio intentou uma solução mais geral, criando uma Companhia de Revenda e Colonização, como primeiro passo a um modesto plano de distribuição de terras. O deputado Julião, porém, estribado em argumentos que não deixam de ter o seu pêso, vem repetindo que essa solução foi da da mais para o combate às Ligas que como plano de distribuição de glebas - por parte do Estado.

O Movimento das Ligas começou a sua disseminação em 1955. Neste mesmo ano estava presente em Goiana. Houve interferência poli cial e vítimas, sendo, do lado dessas organizações, uma delas, o camponês - João Tomaz, que é hoje "incorporado aos muitos mártires do Movimento".

Assim, estendeu-se a Organização a um grande número de municípios do Estado de Pernambuco. "Tomaram o nome de Delegacias da SAPP, apelidadas também de Ligas, tais como as da Mirueira (entre Olinda e Paulista), Cabo, Pesqueira, Buique, Barra de Guabiraba, Ponte dos Carvalhos, Aragoiaba, Totó, entre dezenas de outros. (3)

A penetração das Ligas não se faz sem a resistência dos

proprietários de terra, melindrados não só com a organização dos trabalhadores como com os problemas jurídicos suscitados através das Ligas e que os levam à barra da justiça local. As colisões vão se sucedendo. Voltando a citar o deputado Julião, vemos que "da resistência da usina Nossa Senhora - do Carmo, da família Pessoa de Queiroz, resultou novo conflito com a Liga - do Engenho Prata Grande, do município de Amaraji composta de 60 famílias, - muitas delas residentes ali ha quase um século e donas de bons sítios. Nem sempre, porém, os proprietários recorrem a expedientes de fôrça. É o caso do industrial José Erminio de Moraes que, em igual conflito com as Ligas, na sua Usina São José, do Município de Igaracú, preferiu o caminho da indenização".

O movimento das Ligas Camponesas se vem apoiando antes no Código Civil que na Consolidação Trabalhista. É uma informação que se colhe no trabalho do referido Deputado, primeiro advogado dessas Organizações. Diz o mesmo, textualmente: " O Código Civil é, portanto, útil na arregimentação dos camponeses. Além disso, com base nessa legislação, é fácil registrar rapidamente o estatuto de uma sociedade civil qualquer, de uma Liga Camponesa. Não dependendo do Ministério do Trabalho, com sua complexa burocracia, mas de um Cartório de Títulos e Documentos, a sociedade - se funda, adquire personalidade jurídica, legaliza-se com rapidez e facilidade".

Todavia, é bom que se ressalte que, a continuidade dos trabalhos das Ligas terá que se desenvolver na luta pela defesa dos direitos assegurados pela Consolidação das Leis Trabalhistas.

Não há, assim, uma Liga que não tenha o seu advogado à testa e tôdas as reivindicações êles procuram conduzir através da justiça local. É, muitas vêzes, a omissão da justiça que transforma o problema em luta, pois não há dúvida que a ação justa e equilibrada do poder judiciário poderia conservar os litigantes em atitude mais compreensiva.

Não há como ignorar, porém, a estruturação do meio rural, uma influência vertical dos grandes proprietários, não só sôbre a política local como sôbre os diversos ramos da representação dos Poderes. São hábitos inveterados e de tal forma repetidos que parecem naturais àqueles - que os praticam.

(3)- JULIÃO, Francisco, op.cit.

NOTA: Foi solicitada ao Inspetor Regional de Estatística de Pernambuco uma lista das Ligas existentes no Estado, tendo o mesmo telegrafado a - respeito aos Agentes de Estatística.

Sociologicamente, essa posição dos grupos de pressão é um problema já estudado. Impossível esperar que eles tenham outro comportamento. O que é preciso é uma posição de Governo que esclareça a situação e que leve as reformas justas ao encaminhamento de soluções mais humanas no litígio hoje colocado entre massas rurais espoliadas e proprietários de terra que não querem abrir mão de privilégios que lhes parecem legítimos.

JURISDIÇÃO DAS LIGAS

No livro "Assim falou Julião", de Gondin da Fonseca, se diz à pag. 43 que "tôdas as ligas camponesas existentes no Brasil são delegacias da Sociedade Agrícola e Pecuária dos Plantadores de Pernambuco, instalada na Galiléia, município de Vitória de Santo Antão".

A informação não tem cabimento e isto foi por nós verificado, em Sapé, em conversa com um dos líderes do Movimento, o orador da Associação dos Lavradores e Trabalhadores Agrícolas de Sapé (Liga Camponesa de Sapé), - fundada em 10 de janeiro de 1960 e que tem como presidente a senhora Elizabeth Teixeira, viúva do líder camponês João Bento Teixeira, assassinado em terras daquele município. Além disso, o próprio deputado Julião declara, em seu livro, que a Liga Camponesa de Pernambuco, inspiradora de tôdas as outras, ou que lhes serviu de modelo, é uma organização de caracter regional com jurisdição para todo o Estado.

LIGA CAMPONESA DE SAPÉ

Depois de visitar os municípios de Vitória e Caruarú, a fim de colher dados sobre o movimento das Ligas em Pernambuco, sem falar nos contatos estabelecidos em Recife, viajamos para Sapé, município próximo de João Pessoa, na Paraíba. Nesta localidade, visitamos autoridades e líderes camponeses, para ouvi-los sobre a atividade dessas Organizações. Como já se disse, a Liga de Sapé foi criada somente a 10 de janeiro de 1960 e é hoje uma das mais atuantes. De certa maneira, retirando à liderança do deputado Julião uma parte do prestígio que se diz ter o mesmo sobre tôdas as Ligas do País. Além disso a Liga do Sapé está vinculada à Federação da Paraíba, dentro de um critério regional.

Em entrevista com João Sapateiro, um dos líderes categorizados do Movimento, afirmou-se "que a organização ali tinha sido criada sem ingerência do Deputado Julião, que nascera espontaneamente e quando da visita de Julião, já a Liga estava devidamente registrada". Hoje existem, na Paraíba

ba, dez Ligas organizadas e outras em vias de organização, tôdas filiadas à Federação do Estado. As organizadas são: Sapé, compreendendo Mari e Pilar, Mamanguape, que compreende também Rio Tinto-Guarabira-Santa Rita e Espírito Santo - Alhandra - Campina Grande - Belém - João Pessoa - Areia e Conçaragal.

As informações sôbre as Ligas são muito dispares. Algumas autoridades chegam a aceitar a permanência das Ligas e a louvá-las. Outras fazem restrições, principalmente insinuações sôbre a penetração nas mesmas de elementos comunistas ou commizantes.

A apreciação sociológica do problema que nos leva a admitir - como natural e compreensível a posição individual de alguns latifundiários - que procuram sustentar seus privilégios tradicionais; nos leva a admitir, por outro lado, que tôdas essas informações contêm parcelas de verdade e representam, de certa maneira, um momento na mudança de atitudes que vem ocorrendo entre os grupos participantes da estrutura. A massa está se apercebendo de que pode ter direitos e os reivindica. Os latifundiários, de atitudes - mais rígidas, sentem que estão perdendo privilégios e se esforçam por sustentá-los. Os políticos e os partidos vêem na Liga oportunidades de conseguir liderança de massa ou de se afirmarem através dos seus slogans. Os partidos de esquerda ou esquerdizantes descobrem no movimento de reivindicação agrária um dos seus velhos temas de luta e de participação na politização das massas. São atitudes tôdas explicáveis aos que não tenham parti-pris ou carga sociológica mas que assumem expressões verdadeiramente emocionais àqueles que estão participando do drama e lutando por interêsses que lhes parecem, - em ambos os campos, perfeitamente justos.

Por parte da massa em geral, a situação ainda pode ser esclarecida por outros ângulos, com exceção da pequena faixa de liderança saída espontâneamente dos grupos camponeses: ela assiste ao movimento com uma profunda esperança de renovação, a mesma esperança que já pôs em outros movimentos e em tôrno de outros líderes, religiosos principalmente. Conversamos com muitos desses homens, todos têm um problema a citar. Prejuízos sofridos, expulsões de propriedades, insegurança permanente na vida que lhes permitem levar na atual estrutura. Todavia, eles não estão certos, nem de que são as Ligas nem do que elas lhes podem dar. Vimos um grupo parado durante quatro horas em frente à porta da Liga de Sapé e perguntamos se vinham se associar. Disseram que já eram sócios, mas ficaram ali imóveis, ouvindo, com sacos ou embrulhos às costas, como que esperando uma notícia ou uma coisa nova aconte

cer. A verdade é que eles se viram para as Ligas como poderiam se virar para quaisquer outras idéias novas que lhes permitissem supor uma mudança de vida ou uma maior segurança para os seus. É inútil pensar-se que o movimento não está se alastrando ou que poderá ser contido por medidas parciais ou assistenciais. A estrutura atual gera as Ligas a tóda hora e, por assim dizer, amamenta-as em quase tóda a extensão do País, tal o número de homens sem terra e a amplitude do problema agrário e dos conflitos em tensão já por todos reconhecidos como exigindo uma intervenção de Governo e uma filosofia de ação.

ENTREVISTAS REALIZADAS

Pernambuco -

1. Inspetor Regional de Estatística (Não tinha informações sôbre as Ligas e expediu um telegrama a nosso pedido, a todos os Agentes Municipais, solicitando indagações sôbre êsses órgãos. As informações nos serão remetidas e encaminhadas posteriormente ao Conselho).

2. Diretor da Companhia de Revenda e Colonização (prometeu-nos informação circunstanciada sôbre o papel da Cia. que distribui as terras do Engenho Galiléia e também sôbre a ação das Ligas onde elas tem as suas glebas. Deixou de fornecer êsses dados em virtude de não se encontrarem os mesmos com êle, no Recife, quando da entrevista.)

3. Deputado Carlos Luiz de Andrade, que apresentou projeto de desapropriação do Engenho Galiléia (Assuntos gerais acêrca do aparecimento das Ligas).

4. Dada a impossibilidade de encontrarmos o deputado Francisco Julião que estava em campanha política no Interior, adquirimos dois livros sôbre o assunto. "Que são as Ligas Camponesas?" e "Assim falou Julião".

5. General Aguinaldo de Almeida, Diretor da Assessoria Técnica do Município de Caruarú (Informações gerais sôbre as Ligas).

6. Nicolau Abrantes, da Agência Nacional, em Pernambuco.

7. Feireiros e camponeses, nas feiras de Caruarú e Vitória de Santo Antão.

8. Técnicos do Serviço Social Rural (C.R. de Pernambuco).

Paraíba -

1. Hildebrando Menezes do Departamento Estadual de Estatística.

2. Técnicos da ANCAR (Dr. Loureiro e Maurício Camurza).

3. Presidente do CR do SSR, Dr. Salvino.

4. Dr. Clorot, Professor da Universidade dêste Estado.
5. Everaldo Oliveira, do Fomento Agrícola de Sapé.
6. Sr. Alfredo (Tabelião de Sapé).
7. Sr. João Sapateiro, líder da Liga Camponesa de Sapé.
8. Sr. Pedro Fazendeiro, outro líder da Liga Camponesa de Sapé e ultimamente envolvido nos recentes acontecimentos de Itabaiana.
9. Sr. Assis Lemos, também líder da Liga e atual Presidente da Federação.
10. Outros membros da Liga, pertencentes à massa e dos quais não indagamos nomes.

B I B L I O G R A F I A

1. CALLADO, Antônio - Os industriais da seca e os "Galileus", de Pernambuco. Rio de Janeiro, Editora Civilização Brasileira, 1960.
2. FONSECA, Gondin da - Assim falou Julião ... São Paulo, Editora Fulgor, 1962.
3. INFORMAÇÃO ao Sr. Presidente do Serviço Social Rural, por Benedito Otávio - Rio de Janeiro, maio de 1962 (mimiografado).
4. JULIÃO, Francisco - Que são as Ligas Camponesas ? Rio de Janeiro, Edit. Civilização Brasileira, 1962 (Coleção Cadernos do Povo Brasileiro, 1).
5. Relatório da Comissão do CN do SSR que visitou a área das Ligas da Paraíba, para preparação de um Projeto de Emergência, na -
quele Estado.

- . - . - . -

T.N.E.

ANTECEDENTES DAS ESTRUTURAS AGRÁRIAS DA AMÉRICA LATINA

1. Os Elementos Condicionantes de sua Implantação

Manuel Diégues Júnior x

O surgimento do Novo Mundo representou uma resposta à expectativa do europeu, diante das peculiaridades aqui encontradas. A terra virgem, as florestas, os rios, as praias, proporcionaram ao descobridor uma visão diferente. Dir-se-ia haverem encontrado o Paraíso. E à procura do El-Dorado se entregaram, na aventura das viagens, das explorações, das expedições que se multiplicaram, através dos tempos.

O ideal do ouro despertava o interesse do descobridor. Mas o cronista português que primeiro descreveu a natureza brasileira, no encontro de abril de 1500, surpreso de não encontrar ouro, voltou-se idílico para a terra; e dela disse, uma antecipação da sua vocação agrícola, que "em nela se plantando tudo dá". A este entusiasmo seguiu-se o lirismo dos cronistas e viajantes, através de páginas em que imaginavam a América um novo Paraíso; ou mesmo aquêlê Paraíso de que falavam os livros sagrados, e que o homem havia perdido.

O descobrimento, portanto, abriu um mundo de expectativas para o europeu. Este se voltou, com seu espírito de aventura, para a conquista da nova terra. Das florestas, das águas, dos rios, das matas, tudo se esperava. E até mesmo da população encontrada ideou-se o conceito do bom selvagem, que iria repercutir na literatura européia, sobretudo a francesa. E iria inspirar toda uma teorização do homem, desenvolvida por Rousseau.

Ao espírito de aventura não se prenderia, porém, a vocação agrário. O homem europeu que se voltava para as Américas preferia encontrar a prata ou o ouro, que julgava abundantemente, espalhados por todos os cantos; onde se topasse era miná que se encontrava; onde se desembarcasse já os veios estavam faiscando e oferecendo-se ao colonizador. Não foi fácil, por isso mesmo a vida dos primeiros tempos; à procura do ouro e da prata empenha

x Centro Latinoamericano de Investigações Sociais

ram-se os descobridores, e sacrificava-se a subsistência. Tudo tinha de importar-se para o alimento quotidiano, embora o paladar europeu se habituasse cedo à mandioca ou ao milho.

No Brasil, perdidas as primeiras esperanças, implantou-se uma atividade de lavoura sedentária: a cana de açúcar. Traçada do Oriente adaptou-se bem ao clima tropical e ao solo de massapé do Nordeste; e aí desenvolveu-se, por Pernambuco, pelo recôncavo baiano, pelos Alagoas, pela Paraíba, e foi subindo o litoral afora. No fim do século XVI, ainda não revelada qualquer notícia de ouro ou prata, o governador da colônia podia escrever a El-Rei, que se contentasse, pois a verdadeira mina do Brasil era o açúcar.

Em outras áreas da América, cedo entretanto surgiu a prata ou o ouro falcando ao olhar do descobridor. Potosi, na Bolívia, torna-se um símbolo: era a riqueza do Novo Mundo que dali se irradiava. Por toda a parte sonhava-se encontrar o ouro ou a prata. As expedições multiplicam-se. E na ambição de obter a prata encontrada dizimam-se populações indígenas no México, no Peru, na América Central, por toda a América. As minas perderam os indígenas. Mas fixaram os colonizadores para explorá-las.

Variedade do Meio Físico

Se em algumas áreas o meio físico proporcionou uma atividade agrária sedentária, repousando na exploração de um produto, como foi o caso da cana de açúcar no Brasil, em outras áreas o encontro de minas de ouro ou de prata deu ensejo a novas formas de fixação do elemento humano. O processo de ocupação humana, pois, ficou condicionado a essas peculiaridades regionais. O meio físico foi assim um fator importante na caracterização agrária da América Latina.

Do ponto de vista geográfico pode dizer-se que não se encontra uma América Latina una ou homogênea; variedades de clima, de solo, de vegetação do território físico, marcam as

diversidades da região. Na América Latina encontram-se todos os climas, desde os mais frios, ao sul, aos temperados e até, aos tropicais ou equatoriais; encontram-se nela também variações de altitudes montanhosas e das baixas altitudes de planície. Uma paisagem geográfica diversificada facilitou ao homem, formas variadas de ocupação.

Cada condição física era um mundo que se abria ao ocupante da terra. Ali a selva; além a montanha; mais adiante, a planície. A própria situação dos grupos indígenas encontrados, estava em grande parte condicionada pelo meio em que se desenvolvia sua vida. Veja-se que é justamente nas zonas de montanha sobretudo de pedra, que se encontraram as culturas mais desenvolvidas: a azteca, e a inca, por exemplo. Formaram o que um autor contemporâneo chamou de "civilização rupestre".

De outro lado, a selva não permitiu o desenvolvimento de níveis mais elevados de cultura. Justamente na floresta equatorial se concentraram os grupos menos desenvolvidos, chamados por vezes de atrasados ou bárbaros, sem maiores conhecimentos técnicos. Tais condições indicam a variedade de elementos que o meio físico proporcionou quando da implantação da obra de ocupação humana do território americano.

Na realidade, o território americano ofereceu ao novo ocupante uma grande variedade de meios físicos: áreas de bosque ou áreas secas, áreas de águas abundantes ou áreas de carência de água, áreas de florestas fechadas e áreas de planícies devastadas. Cada uma dessas diferenças oferecia diversidade de condições para a habitabilidade do homem ibérico, da mesma forma que oferecera anteriormente para o próprio homem americano. Daí a diversidade de sociedades economicamente caracterizadas que vamos encontrar no ambiente americano. São sociedades que poderíamos chamar típicas, como decorrência mesmo da própria diversidade de exploração econômica de cada agrupamento humano aborígene.

Como consequência dessa situação encontram-se variadas

formas de exploração econômica, implantadas desde o primeiro - contacto do descobridor com o Novo Mundo. Ao lado de produtos nativos, tais como: o milho, a mandioca, o fumo introduziram-se novos produtos, como a cana de açúcar, o trigo, o algodão. As atividades agrárias estenderam-se por todo o território latino-americano, através de um sistema de exploração econômica, que se caracterizou como dos mais típicos no meio tropical: a "plantation". Plantations de açúcar, de café, de cacau, de banana implantaram-se em diferentes partes da América Latina.

Em outras áreas a mineração se tornou o principal esteio econômico. O encontro do ouro e da prata se tornou uma resposta à ansiosa expectativa do descobridor. No Peru, na Bolívia, no México, no Chile, a exploração das minas foi o ponto de fixação das populações. O gado introduzido pelo descobridor logo depois dos primeiros contactos com a terra, espalhou-se por aquelas áreas mais aptas ao criatório, que foram principalmente os pampas no sul, Argentina, Paraguai, Uruguai, parte do Brasil e planícies da Venezuela e em áreas do Chile. É certo que em outras áreas, dispersas aqui e ali, a criação encontrou igualmente condições adequadas para o seu incremento.

É possível, pois encontrar um quadro econômico variado na América Latina, originado dessas primeiras experiências do processo de ocupação humana, e que chegou até nossos dias quase se diríamos com pequenas mudanças. Na realidade, o que foi implantado pelo colonizador, desenvolveu-se; ampliou seu campo de produção. De novo pode dizer-se que apenas o petróleo surge como atividade econômica. O mais é o que nos vem dos primeiros tempos: a cana de açúcar, a banana, o algodão, o café, o cacau, o milho, a mandioca.

A Exploração Econômica

A própria caracterização dos países latino-americanos, sob o ângulo econômico, ainda hoje se pode fazer tendo em vista essas peculiaridades da exploração econômica. O maior ou menor desenvolvimento dos países se ligou, em grande parte,

processo econômico. E muita coisa prevalescente é ainda de origem indígena. Em alguns países ainda hoje o predomínio da população indígena é uma de suas características fundamentais; e mesmo em outros países onde não há esse predomínio, valores oriundos do elemento indígena são prevalescentes.

A atividade econômica das populações indígenas, no momento da descoberta, era ainda precária no que se refere à agricultura; mesmo nos grupos indígenas que alcançaram grande nível cultural, como os Aztecas, os Incas, os Maias, a agricultura não oferecia alto grau de desenvolvimento. De modo geral sabe-se que a agricultura indígena era ainda incipiente. O pau-de-cavar seria o principal instrumento de lavoura. Ausência de técnicas melhoradas decorria do desconhecimento da roda e dos animais de tiro.

O conhecimento das espécies vegetais era relativamente limitado; o milho, entre os indígenas do norte, e a mandioca, entre os indígenas do sul, constituíam, sem dúvida, os principais produtos conhecidos. E foram eles que se transmitiram aos colonizadores, incorporando-se à dieta de espanhóis e de portugueses, num processo transculturativo expressivo do sentido de criatividade cultural verificado. Ao lado de civilizações como a azteca ou a maia, encontram-se povos em estágio protoagrícola, e outros em fase pré-agrícola; esta se caracterizava pelas atividades de coleta, caça e pesca, e aquela pelo cultivo da terra através da sedentarização dos grupos em aldeias. Aztecas e maias cultivavam, praticamente os mesmos produtos; o milho, feijões, baunilha, pimenta, tomates, cacau, algodão, alguns outros. Entre os Incas a agricultura oferecia um estágio mais aperfeiçoado; sobretudo pela introdução da irrigação em terraços artificiais e o uso de fertilizantes. O sistema de regadio dos Incas e que, em parte, se encontrou também entre indígenas da América Central, muito contribuiu para melhor êxito da exploração do solo. Ampliaram as plantas cultivadas, estimando-se entre os Incas em mais de quarenta as espécies vegetais que conheciam. Foi justamente entre os Incas que se verificou maior nível de produção agrícola, o que

tornou possível a subsistência de densa população, correspondendo mais ou menos a 720 pessoas por km².

Em outros grupos indígenas a economia agrícola não apresentava grande adiantamento, salvo em algumas tribos que já se haviam sedentarizado. Entre as tribos horticultoras da Floresta Tropical havia produção de mandioca, batata doce, de milho. Grande número de plantas alimentícias era utilizado, em grande maioria não cultivadas, mas exploradas tal como a natureza as oferecia: grupos tropicais, o guaraná, a erva-mate, o cacau. Entre grupos dos Andes venezolanos encontrou-se a acumulação de excedentes agrícolas, o que resultava de uma cooperação coletiva bem expressiva.

A situação da propriedade da terra, entre os povos indígenas encontrados na América Latina, é assunto ainda hoje discutido. Faltam elementos precisos para caracterizar qual o regime de propriedade vigente. De modo geral, os autores, em particular os historiadores, admitem um sistema coletivista na exploração da terra, sistema esse, por exemplo, considerado como traço distinto entre os Incas. Em data mais recente, o professor Métraux, autorizado estudioso do indígena americano, coloca em dúvida essa situação da terra entre os Incas, para admitir que a propriedade coletiva do solo existia somente para o ayullu. O regime de terras se caracterizava -acrescenta por uma oposição entre as terras comunais e as terras do Inca e do Sol, sendo que estas últimas serviam às necessidades do culto.

De modo geral é impossível uma generalização com relação às terras indígenas se considerarmos a diversidade cultural em que as populações aborígenes se encontravam. Numerosas eram as tribos nômadas, sobretudo entre os caribes, os araucanos, os charruas; o que exclui o exato sentido de propriedade da terra. Outros, em grande maioria, não conheciam a agricultura, e consequentemente não poderiam ter o senso da propriedade, dado que viviam do que a natureza lhes proporcionava.

O Elemento Humano

A ocupação humana do Novo Mundo resultou do encontro em seu território, de três grandes grupos étnicos: o indígena, de procedência mongoloide, encontrado na terra; o ibérico, vindo do estoque caucasóide, traduzido principalmente pelo português e pelo espanhol, e logo depois, o negro africano, trazido como escravo num sistema de comércio - o comércio negreiro - que se prolongou pelos séculos afora. Nenhum desses grupos apresentava unidade física nem cultural; ao contrário: eram conjuntos variados, se bem que, do ponto de vista físico, nem sempre se pudessem perceber exteriormente essa variedade.

No que toca ao indígena sabe-se hoje que era variada sua constituição física. Provinham os indígenas americanos de diferentes correntes humanas, procedentes em sua maioria da Ásia, se bem que todos oriundos do tronco mongóloide, embora de ramos diversos. Consequentemente seria variada, como realmente era, a constituição física das populações nativas. E essa variedade física iria influenciar na própria formação da população contemporânea dos nossos países, sob diferentes aspectos: de um lado com relação a maior ou menor mestiçagem com grupos brancos colonizadores; de outro lado, com a presença ainda hoje maior ou menor de populações indígenas.

A época do descobrimento, segundo os dados mais atualizados; encontrava-se na América uma população indígena de 12.385.000 pessoas. Os estudos de Angel Rosenblat chegam a essa conclusão, com a utilização de diferentes fontes, sobretudo cronistas coevos. Do total computado mais de 8 milhões se localizavam nos países considerados indo-americanos, a saber, México, Equador, Peru, Bolívia, e Guatemala. Nos fins do século XVI, porém, essa população já havia sofrido forte decréscimo, em face das lutas da conquista.

Não menos variados em suas características físicas e culturais eram os homens vindos da Península Ibérica: portugueses, e espanhóis. Eram os de Espanha e de Portugal portadoras de um

largo processo de miseigenação verificado no próprio território penínsulas e, ao influxo dessas correntes que se intercruzaram, surgiram diferentes tipos ibéricos. Desta forma, haveria de transportar-se para o processo de colonização do Novo Mundo elementos de variada caracterização.

De Portugal, por exemplo, sabe-se que as diferentes correntes humanas que ocuparam, desde o neolítico pelo menos, o território que se tornou Portugal, deram origem a uma ampla mistura física de que resultou uma gama de diferentes tipos, desde o louro, alto de cabelos claros e olhos azuis, predominante no Norte e de origem sueca, até o moreno, baixo, entroncado, de cabelos pretos e olhos negros, do sul, de origem árabe.

Não menos variado era o espanhol; a inexistência de unidade social e política, e não apenas cultural, do espanhol da época dos descobrimentos, já é um índice de sua diferenciação física: daí os homens de Castela, de Sevilha, de Aragão, de Galícia, de Leão.

Um outro elemento caucasóide, que mais tarde participa, da formação da população latino-americana é o francês. Este do mesmo modo, não era nenhum puro racialmente falando; era também produto grandemente mestiçado. Foi ele o grupo humano que, a partir do século XVII, passou a dominar o povoamento do Haiti, mesclando-se principalmente com o negro africano, que em largas camadas acorreu para as atividades econômicas daquela ilha.

O negro africano foi justamente o terceiro elemento que se veio fundir a êsses anteriormente citados. Trazido como escravo, não era menos diversificado física e culturalmente. Também aí vamos encontrar uma população variada, com diferenças físicas bem sensíveis, tendo em vista as variadas origens dos grupos arrancados pela escravidão de seu ambiente natural na África. Vieram negros africanos de diversas áreas; e em cada uma dessas áreas não é difícil encontrar características físicas próprias, peculiares, às suas populações.

Dos cruzamentos entre os três grupos étnicos principais o negro e o indígena, em toda a América Latina, o português no Brasil, o espanhol nos demais países, o francês no Haiti surgiram os diferentes tipos mestiços que enriquecem a paisagem física de nossas populações. Completa-se o quadro de mestiçagem com o processo transculturativo verificado, em que os contactos de cultura resultam na formação de novos quadros culturais, com o surgimento de elementos inteiramente novos.

Para caracterização dos tipos mestiços surgidos, encontra-se hoje variada nomenclatura, representativa tanto dos tipos principais como dos secundários. O mulato é no Brasil e nos países de língua espanhola, o resultado do cruzamento entre brancos e negros; o mestiço de branco e índio é, no Brasil mameluco, mas em outras áreas, como no norte, é conhecido como cabloco, e nos países de origem espanhola, mestizo. No Brasil chamam-se pardo e cabra os mestiços secundários, denominações que corresponde na América Espanhola a castizo, resultante do espanhol com mestiço, a morisco, resultante do mulato com espanhola, e assim por diante, O zambo que é na América Espanhola o mestiço de negro e índio, corresponde no Brasil ao curiboca ou caçuso.

Esta especificação algo genérica dos tipos de mestiço, não exclui, entretanto, a variedade que resultou dos diversos entre-choques humanos. O mestiço das zonas de planície na América do Sul apresentou diferenças em relação aos mestiços do Caribe e da América Central. Esta diversidade decorreu, em grande parte, das medidas que, em diferentes épocas foram adotadas pelos governos da metrópole, ora estimulando a mestiçagem, ora reprimendo-a. Medidas houve para controlar a mestiçagem, ao lado de outras que visavam a desenvolver as relações de colonos com índios. Da mesma forma, em alguns casos, era reprimida a mestiçagem com negros, mas ao lado disso se criavam condições, e até mesmo favores, para a mestiçagem com indígenas.

Esses mesmo elementos que, em diferentes formas, participaram da constituição física do homem latino-americano, são i

gualmente os responsáveis pela formação de seu quadro cultural. De indígenas, espanhóis, portugueses, franceses, negros africanos, consideradas ainda as variedades culturais de que eram portadores, procedeu a cultura latino-americana de nossos dias; suas diferenciações são peculiaridades decorrentes da maior ou menor influência de um ou de outro dos elementos que para ela concorreram; sua unidade, tal como a podemos sentir e compreender, decorre principalmente dessa diversidade. É o que poderíamos chamar a unidade pela diversidade que, se aplicada, como o foi, a um caso particular - o do Brasil - evidentemente se aplica a toda a Região.

Os elementos culturais básicos da cultura dos países latino-americanos de hoje procederam dos três grupos fundamentais e mais tarde, os imigrantes vieram apenas acrescentar mais uma tonalidade de cor a essa formação cultural, aqui e ali. De modo geral, podemos ver, entretanto, que todos os valores essenciais da cultura dos países da América Latina contemporânea, se originaram nos troncos básicos. Do português como do espanhol e do francês, além de vários outros valores fundamentais, veio o cristianismo, que serviu de conteúdo espiritual dessa cultura; do indígena, diferentes conhecimentos técnicos, espécies alimentares, hábitos e costumes; do negro africano, cantos, danças e produtos alimentícios, culturas agrárias. Cada um trouxe seu contributo para o processo transculturativo verificado na América.

Através do tempo a formação cultural se foi diversificando; cada influência se tornou responsável pela caracterização cultural maior ou menor de uma ou outra área em nossos dias.

Em alguns casos, sem prejuízo do lastro comum espanhol, predominaram os valores oriundos do indígena; é o que sucedeu no México, no Peru, na Bolívia, por exemplo. Em outros casos, o elemento negro se fez sentir de maneira mais sensível, o que se observa, por exemplo, no Haiti, em Cuba, em áreas da Venezuela, da Colômbia, do Panamá e do Brasil. De modo que todos os elemen

tos trouxeram sua parcela a essa formação cultural.

Através desses três elementos desenvolveu-se o processo transculturativo; daí o surgimento, em nossa Região, de valores próprios, certas formas peculiares da cultura latino-americana de nossos dias, com o aparecimento de elementos criados pela fusão, ou absorção, ou choque entre os três grupos fundamentais. Aqui e ali, é certo, se encontra a maior predominância de um dos grupos, como o caso do português no Brasil, ou do espanhol nos outros países.

Tanto o indígena como o negro africano foram grupos dominados; e sobretudo o último, por sua condição de escravo e a influência que se verificou tanto no Brasil como nos outros países da Região foi menos a do negro que a do escravo e da escravidão - teve sua cultura perturbada, e não apenas deturpada; não lhe foi possível revelar toda sua capacidade cultural, nem fazer sentir todas as suas manifestações de cultura. Por isso mesmo alguns de seus valores renderam-se aos valores mais fortes, e no processo transculturativo como que desaparecem, não deixando algum sinal ou alguma marca mais significativa.

O mesmo sucedeu, em grande parte, com o indígena. Muito embora, no caso deste, se bem tenha sido considerado livre, não raro foi exterminado ou afastado para longe do convívio dos chamados civilizados. O que igualmente perturbou sua participação, cultural. Contudo, por ter reagido ao domínio, tornou-se mais valorizado, mais exaltado, enaltecido, engrandecido. Muitos de seus valores culturais, que se incorporaram à cultura latino-americana, foram menos transmitidos diretamente por eles que imitados ou adotados, muitas vezes como expressões ou formas de romantismo literário ou social, pelos grupos humanos brancos em processo de formação e de desenvolvimento cultural.

A proporção que crescia a população dos países latino-americanos, decrescia nos países não especificadamente indígena, a participação deste elemento, o que, entretanto, não sucedia ;

naqueles países caracteristicamente indígena. Nos meados do século XVII a população indígena não alcançava 10 milhões de pessoas; 6 milhões e meio situavam-se nos países indo-americanos e 2 e meio nos outros. O número da população branca alcançava menos de um milhão, pois era de 730 mil, pouco inferior à dos negros, isto é, pouco mais de 800 mil. mestiços e mulatos somavam-se por uns 650 mil.

Em 1825, já independentes a maioria dos países latino-americanos, a população da região alcançava pouco mais de 23 milhões. Os índios eram menos de 9 milhões; os brancos orçavam por 4 milhões e pouco, número pouco superior ao de negros. Entretanto a mestiçagem tinha se desenvolvido de maneira acentuada, chegando a mais de 6 milhões de pessoas, o que corresponde em números relativos, a 26% do total demográfico da região. Em 1950 último ano censitário de que se possuem dados mais completos, encontramos para o total de 161 milhões de pessoas, uma participação de 13 milhões de indígenas nos países indo-americanos e menos de 1 milhão nos demais. A população negra situa-se em pouco mais de 13 milhões. Os mestiços e mulatos somam mais de 61 milhões e meio, ao passo que os brancos representam 72 milhões.

Antecedentes Espanhóis

Dos reinos peninsulares foi o de Castela o que exerceu mais forte influência ou quase exclusivo poder, no processo de integração dos povos americanos à sua cultura e a seu sistema político e econômico. Foram provenientes da legislação de Castela portanto, os princípios predominantes, os costumes e usos, que se transladaram para a América; e também o sistema de propriedade de da terra.

Deve observar-se, de incísio, que houve uma reação de aristocratas e terratenientes de Castela quanto ao sentido agrário da colonização; havia o temor de que o reino se despovoasse com a vinda de lavradores para o Novo Mundo. O regime de morgadio, que assegurava a herança de propriedade ao filho mais velho em cada família, fez com que muitos filhos segundos e terce

iros se arriscassem à aventura de além-mar. Era uma expectativa de fazer fortuna, de obter terras para produzir, de descobri^minas, enfim, expectativas que vários fatores alimentavam.

De modo geral, porém, não se transmitiu à América Espanhola o mesmo sistema de propriedade vigente em Castela. Assinala um historiador contemporâneo, Juan Friede, que a política espanhola a respeito da ocupação da terra através da propriedade, do solo, apresentava divergência entre o que se praticava na Europa e o que se fez na América. Na metrópole européia as mercês da terra eram dadas por mérito guerreiro, concedendo-se em propriedade ao beneficiado, não apenas a terra para a lavoura, a grande propriedade em suma, mas também o direito de exercer jurisdições civis e criminais. Dessas terras muitas se transformaram em vilas ou cidades.

Isso, porém, não ocorreu na América. Estabeleceu-se um novo sistema jurídico, que se caracterizou principalmente pelo repartimiento. Houve como que o reconhecimento das peculiaridades do ambiente, tanto do geográfico como do econômico. Surgiu uma legislação própria que se constituiu o chamado Derecho Indiano. Normas especiais foram estabelecidas para as diferentes problemas surgidos na nova terra e, entre estes, o da propriedade.

Assinala um grande historiador da colonização hispânica na América, o Professor Ots Capdequí, que nem sempre a realidade foi atendida; ao contrário, o que caracterizava a legislação era o divórcio entre o direito e o fato. Estabeleceu-se, pois, um novo regime de propriedade, um novo sistema de ocupar e explorar a terra, que, se de um lado não correspondia ao então vigente sistema espanhol de propriedade, de outro lado, nem sempre atendia à realidade americana. Contudo, traduzia a maneira como se tornou possível ao reino de Castela ocupar as terras descobertas, colonizá-las e impulsionar a exploração do solo.

O mérito da conquista era pago com a terra; as mercês da terra e as encomiendas eram formas de pagamento aos conquistadores, muitos dos quais estavam longe de conhecer qualquer experi

ência de lavoura, embora peritos na arte militar. Mas a terra representava um status de prestígio, um valor social, cuja raiz, sem dúvida, se encontrava no feudalismo. Daí a avidez de possuir terra em grande extensão.

Antecedentes Portugueses

Em relação ao Brasil, sua descoberta se inclui no ciclo das grandes navegações portuguesas; um episódio histórico que realizou verdadeira transformação na paisagem cultural, e não só humana, de Portugal. O espírito de aventura, o sonho das riquezas de além-mar, a atração de novas terras transtornaram o português, e o transformaram. O homem rural, vivendo no campo, se tornou o homem marítimo, da aventura no mar. E tal situação, é evidente, iria refletir no sistema de exploração do solo, e na própria situação da propriedade da terra.

Referindo-se à agricultura portuguesa nos séculos XVII e XVIII escreveu o historiador Rebelo da Silva que a região Entre Douro e Minho estava toda baseada na divisão da propriedade; e acrescentava que a vida rural nunca tentou os grandes proprietários, o que se pode encarar também como forma de absentéismo. Se há algum exagero na afirmativa dessa ausência dos grandes proprietários, é de considerar, entretanto, que de fato à época das grandes descobertas e navegações havia um retalhamento da propriedade rural. Sem prejuízo, é claro, de existirem numerosas, as grandes propriedades.

Daí o surgimento de pequenos proprietários agrícolas por todo Portugal. Eram aqueles que menos efeitos ao espírito de aventura, preferiram a sedentariedade de sua lavoura; homens que se entregaram ao amanho da terra como a melhor e mais real forma de obter riqueza, em contraste com os que se aventuravam nas tripulações dos navios, às viagens das Índias e depois da América. O fato é que havia um relativo domínio da pequena propriedade; sem prejuízo, porém da existência de um sistema de grande propriedade anterior, cujo esfacelamento se vinha verificando a

través da lei de sesmarias, em 1375.

Esta lei é de importância na história do regime da propriedade da terra em Portugal. Com ela impunha-se a todos os que possuissem terras a obrigação de as cultivarem e semearem.

Quando não o pudessem fazer, era-lhes permitido ceder uma parte a um agricultor, que cuidasse da terra, em troca de uma imposição a ser paga por este. As terras seriam entregues a outros agricultores, se dentro de determinado prazo, o proprietário não as cultivasse diretamente ou por meio de outros. Dois homens respeitáveis, previam a lei, eram nomeados para examinar as terras e obrigar os proprietários a cultivá-las, a determinar a importância que os proprietários deveriam cobrar, etc. As estas disposições mais importantes, outras se seguiram.

Trata-se, no fundo, do que modernamente se chamaria "reforma agrária", que porém, não deu o completo resultado esperado, mas provocou uma redivisão de propriedade, através de medidas que foram adotadas para sua aplicação. As deficiências da produção agrícola, que a justificaram, continuaram a agitar o território português, sobretudo em face das necessidades de a bastecimento de navios e tropas, com as viagens e as guerras constantes. Primeiro, as guerras, e depois as navegações tornaram-se fatores de decadência da produção agrícola, pela falta de braços, de capitais, de continuidade do trabalho.

Tanto em Portugal como na Espanha com a conquista que de poucos séculos antecede a descoberta do Novo Mundo, se verificou um processo de redistribuição da propriedade da terra, reaglutinando-se latifúndios que se haviam repartido, com a volta de antigos proprietários.

As terras que antes haviam sido dominadas, foram redistribuídas, reorganizando-se a nobreza com base na posse de terra, mas já agora sujeita à unidade do trono.

Condições Indígenas

O encontro do território americano revelou também a existência de condições próprias das atividades indígenas através de instituições relacionadas com a exploração da terra. Sobre estas instituições repousaram muitas das idéias e instituições novas introduzidas pelos ibéricos. Em grande parte, a penetração espanhola e, seguidamente, as mudanças institucionais foram facilitadas pelas lutas entre grupos indígenas, que à época da descoberta se verificavam em vários pontos do território americano. Essas lutas abriram brechas e caminhos para a penetração ibérica.

Duas instituições foram logo adotadas num processo de adaptação do que havia entre as populações nativas da área de ocupação espanhola: as encomiendas e as mitas. As encomiendas, são precedidas dos repartimientos, que se iniciam já em 1497, e são tipicamente concessões de parcelas de terra, através de um sistema de exploração que se alonga do solo ao homem, com as encomiendas. Essas concessões de terra, chamadas repartimientos, vão se prolongando pelo tempo, e abrem margem, mais adiante, à chamada composicion, oportunidade em que a revisão das terras repartidas oferece ensejo à constituição de grandes latifúndios.

O Rei tinha a posse pessoal de vastas terras, e em seu nome é que se faziam as concessões. Desde Colombo se repartem as terras, e o que caracteriza essa repartição é a instituição da encomienda. Cada encomendero recebia uma área de terra ocupada por indígenas, e um número desses, com o encargo de doutriná-los conservar, tratar humanamente e desfrutar de seu trabalho.

O índio se convertia num seu instrumento de trabalho, se bem não caracterizasse devidamente a escravidão, que passa a conceituar a exploração do trabalho do negro americano vinda da África, através do comércio negreiro.

Os repartimientos e as encomiendas, de modo geral, eram usados indistintamente. Se os primeiros se referiam às terras,

as segundas diziam respeito ao elemento humano. O que se verificava, porém, é que nas terras repartidas iam índios encomendados, de modo que a rigor a instituição era uma só, cobrindo um mesmo fato: a exploração do trabalho indígena.

Mais adiante vem a composición de tierras. O seu objetivo era redistribuir e readjudicar extensões vastíssimas, antes concedidas, de modo a rever as áreas distribuídas. Seria uma reforma agrária em sentido inverso, pois da composición resultou a formação justamente de grandes latifúndios. Essa composición não teve fim; até às vésperas da Independência ainda se faziam composições, e o latifundismo se enriquecia, e se formava, e se alastrava.

A mita traduziu-se num regime de trabalho, que os espanhóis aproveitaram de uma instituição encontrada entre os incas. Era um sistema de trabalho em comum, de natureza rotativa, isto é, cada grupo de indígenas prestava seus serviços e ficava liberado para o futuro. A instituição foi adaptada pelo colonizador, convertendo-a, porém, num sistema de quase escravidão. Prevaleceu principalmente na exploração de minas.

Se bem muitas terras indígenas fossem desde logo concedidas e absorvidas pelos colonizadores, o certo é que também houve alguma reserva de áreas ocupadas pelos indígenas. Aquêles que tinham aproveitamento comunal e eram beneficiadas pelo trabalho da comunidade indígena, foram reservadas com a denominação de resguardos. Trata-se das terras de um povoado ou agrupamento indígena, que pertenciam à sua própria comunidade. Com o resguardo, admitia-se a inalienabilidade dessas terras. Sua extensão, entretanto, era limitada; pela legislação coeva as terras de um resguardo, teriam pelo menos uma légua de extensão em quadro ou em forma redonda.

Cada resguardo indígena era dividido em três partes: um lote era parcelado, adjudicando-se cada parcela a uma família da comunidade, variando o tamanho segundo o número de componentes, que a cultivavam e a beneficiavam em proveito próprio; outra par

te destinava-se aos gados da comunidade, sendo comum a todos os membros; e a terceira, era lavrada em comum por tôdas as famílias, mediante um sistema de trabalho gratuito e de rotatividade obrigatória. Constituíam essas últimas guerras as áreas de trabalho comum.

Em que pesem tôdas as medidas de proteção a essas terras indígenas, nem sempre puderam ser adequadamente preservadas. Não raro eram também invadidas ou ocupadas; igualmente eram divididas depois. Em fins do século XVIII uma Real Cédula ordenava à Audiência da província de Caracas não se prejudicar aos índios, na posse de suas terras. O que bem indica as atividades que então se faziam para despojar os indígenas de suas terras de lavoura.

Aos começos do século XIX, quando se iniciam os movimentos de Independência, começa o processo de desintegração dos resguardos. É certo que do ponto de vista jurídico, a doutrina não sofre qualquer alteração; a proteção ao índio e a manutenção do caráter comunal dos resguardos continuam assegurados. Todavia, a desintegração avança num processo de certo modo rápido. E em consequência com os primeiros anos da Independência, o crescimento latifundiário vai concorrer para o desaparecimento dos resguardos.

É evidente que esse desaparecimento não foi tão completo. Em alguns países certamente desapareceram, e até a palavra caiu em desuso, tornando-se praticamente desconhecida. Em outros conservaram-se alguns sob o nome de comunidades indígenas, que vamos encontrar naqueles países de mais intensa população indígena: México, Peru, Bolívia, Equador, por exemplo. E acrescenta-se que muita terra de resguardo perdeu também seu caráter comunal, tornando-se de caráter individual, posse pessoal de índios nominalmente indicados, e não mais em nome dos caciques do respectivo grupo.

Com essa desintegração dos resguardos, e isso já os paí

ses latino-americanos, em sua grande maioria independentes, foram-se muitos dos latifúndios de nossos países; é a essa conclusão que chega Ots Capdequi, ao salientar que o crescimento do latifundismo nos países da região tem suas causas históricas, mais na desintegração dos resguardos que nas encomendas.

A mão de obra: O Escravo Negro

Descoberto o Novo Mundo, abertas as perspectivas do encontro de minas, iniciada a implantação de uma agricultura sedentária, logo surgiu o problema da mão de obra. Tanto o espanhol como o português se depararam com populações indígenas que não estavam perfeitamente ao trabalho sedentário, excetuado em alguns casos; e estes mesmos difíceis de serem base para a implantação da nova atividade econômica em face do nível cultural em que viviam esses povos.

Com o indígena procurou-se resolver o problema através da Instituição da escravidão, nos primeiros tempos da conquista. Logo, porém, surgiu a reação, e principalmente pela inadaptabilidade cultural do indígena ao trabalho previsto. As coroas de Espanha e de Portugal legislaram proibindo a escravidão do índio com o que se estabeleceu a experiência das encomiendas. O índio tinha a obrigação de realizar as tarefas determinadas pelo encomendero, ou este recebia do indígena um tributo em espécie; o primeiro caso é o da "encomenda de Serviços", o segundo o da "encomienda de Tributos". Mas já em meados do século XVI começa a surgir a prática de salários, iniciada pelos vice-reis Velasco no México, e Toledo no Peru.

Desta última forma originou-se uma nova organização do emprego da mão de obra indígena, com a mita praticada no Peru, ou quatequil praticado no México. Tanto num caso como noutro o salário corresponde a um trabalho obrigatório. Esclarece o que era a mita ou quatequil o sociólogo Sérgio Bagu: os índios eram obrigados a entregar uma quantidade deles aptos para realizar os mais variados trabalhos durante um prazo determinado; em troca recebiam uma certa quantidade em dinheiro. Como observa este au

tor, a experiência representava, no fundo, uma forma de escravidão com abastardamento do salário. Por sua vez constituiu a fonte de numerosas modalidades no tratamento do indígena.

No Brasil, porém, se não houve a experiência da mita ou quatequil, vamos encontrar outras formas de exploração do trabalho indígena, nem sempre bem sucedidas. De modo que tanto nas colônias espanholas como nas portuguesas, o recurso foi a utilização do negro da África como escravo, o que não era estranho a nenhum daqueles povos ibéricos. Desde o século XV já praticavam o tráfico negreiro; e em Portugal, principalmente, esse comércio se desenvolveu em grande escala. Durante muito tempo eram comerciantes portugueses que faziam o tráfico de escravos para as colônias espanholas. E assim cresceram as correntes negreiras a trazer escravos africanos para o Novo Mundo.

Em 1501, pois ao alvorecer do século XVI, tratava-se da introdução de negros nas colônias espanholas. Não há nenhuma menção histórica, nem documentos coevos, que provem a entrada de negros escravos ainda no século XV. Com data de 3 de setembro de 1501, as instruções a Nicolás de Ovando como Governador da Espanha, Índias e Tierra Firme, prevêem a introdução de negros escravos. Abre-se então o comércio negreiro em terras do Novo-Mundo. E ao lado das entradas oficiais, permitidas, autorizadas verifica-se também o início do regime de contrabando. E como recorda o historiador José Antônio Saco não foram poucos os entrados, sob este regime, vindos da Espanha onde já abundavam, importados da África, ora diretamente, ora por intermédio de Portugal.

Em relação ao Brasil as primeiras informações mais positivas quanto à entrada de escravos negros datam de fins da década de 1530. Tudo indica, porém, que já nos começos desta década tinham chegado africanos escravizados, participando de caravelas da exploração da terra e das primeiras providências para a colonização. E a partir de então se vai avolumando a corrente negreira, ingressando em terras do Brasil africanos de diferentes paí-

tos, e distribuídos pelas lavouras de cana, de algodão, de fumo, pelos trabalhos domésticos, pela mineiraçãõ, pelas mais diferentes atividades.

É difícil fixar hoje em dia o volume da entrada de escravos africanos no Brasil. Variam os autores na estimativa; alguns elevam a 18 milhões, outros reduzem a 3 milhões. Entre um extremo e outro divergem os números e os autores. De qualquer modo sabe-se que foi grande o número de escravos entrados no Brasil nos séculos XVI, XVII, XVIII e parte do XIX. E com os escravos entram também valores culturais negro-africanos que se vão incorporar à formação cultural do Brasil.

Foi o que sucedeu também na área espanhola. Divergem os números quanto ao volume de entrada de escravos. Sabe-se, porém que no Caribe, no Peru, no México, na Venezuela a mão de obra africana foi numerosa. Lima, por exemplo, foi uma zona de concentração de escravos.

No Haiti, a partir dos fins do século XVII, cresceu o comércio negreiro. Quase cem anos depois havia ali cerca de 476 mil escravos contra 30 mil brancos e 24 mil mulatos e negros livres. Na Dominicana, parte espanhola da ilha, porém era menor o número de negros. Em Cuba, igualmente, avolumou-se a entrada de escravos. Sobretudo o desenvolvimento da economia açucareira levou ao aumento da importação de escravos, segundo observação de Pérez de la Riva. Da entrada de escravos negros dependeu o crescimento da produção açucareira em Cuba. Nas Antilhas Francesas, o número de escravos chegou, nos fins do século XVIII, a 416.347. Todo o século XVIII foi de grande incremento na entrada de escravos negros tanto na área espanhola como na portuguesa da América.

De modo que se tornou o negro da África o verdadeiro instrumento de trabalho no Novo Mundo, a mão de obra que tornou possível a agricultura desenvolvida nos trópicos. E participou não apenas do processo econômico, que então se desenvolveu, seja com a procura das jazidas minerais, seja com o trabalho agrário, mas

ainda de todo o processo social de que a América se tornou cenário. Participou de miscigenação, cruzando-se com o elemento branco e com o elemento indígena; participou da transculturação, permutando valores de sua cultura com os valores indígenas e europeus; incorporou-se à formação da sociedade surgida no novo ambiente.

A escravidão se inclui entre os elementos de significação na estruturação da economia agrária na América Latina; como trabalho do negro tornou-se possível a fundação de uma lavoura, sedentária, dando margem ao estabelecimento das diferentes tipos de exploração econômica, sobretudo o que se traduziu na "plantation" e no latifúndio. Daí a importância que a escravidão negra passou a ter no quadro da economia regional, sobretudo no sistema de propriedade rural em face das estruturas implantadas.

Foi a mão de obra negra que impulsionou a atividade agrícola em Cuba, em San Domingo, nas Antilhas em geral, em Vera Cruz na Audiência de Quito, na costa Peruana, na Venezuela, no Brasil. Tornou-se a escravidão um dos elementos característicos dessa estrutura agrária; o outro a monocultura.

A Monocultura

De fato, a monocultura se inclui como uma das características da estrutura agrária que se implantou na América Latina. Variou o produto, é certo; quase sempre, produto tropical. Foi o caso da cana de açúcar, no Brasil; do milho, no México; da banana, na América Central, por exemplo. Outros poderiam ser indicados. Na realidade, o exclusivismo de um produto logo marcou a formação de nossa produção agrária.

De certo modo esta atividade monocultura já representava uma situação encontrada na região pelos colonizadores. A América oferecia justamente, no quadro agrícola, a exploração do milho, na parte norte, e a da mandioca, na parte sul. Ao contrário do que se verificava na África, onde seus habitantes conheciam uma grande variedade de produtos vegetais como gêneros de

subsistência, na América a alimentação baseava-se no milho e na mandioca. Um pouco o que se verificava na Ásia com o arroz ou na Europa com o trigo.

Não ignoramos que os nossos indígenas conheciam outras espécies vegetais; os feijões, por exemplo; também certos tubérculos. Mas o milho e a mandioca constituíam os produtos básicos de alimentação. E foram justamente, ou principalmente estes os que mais diretamente se transmitiram à dieta do colonizador. Ademais, sabe-se que a introdução do milho na Europa, após o descobrimento da América, constituiu uma verdadeira revolução, afetando, pelo menos em Portugal, segundo o depoimento de Orlando-Ribeiro, a própria distribuição demográfica. E depois, no século XVII para o XVIII, a introdução da mandioca na África portuguesa, levado o produto do Brasil, marcou uma transformação sensível nos hábitos das populações negras.

O exclusivismo de um produto não teve apenas consequências sociais; também se encontram consequências econômicas. A terra era constrangida a produzir uma só espécie botânica, quando porém, oferecia possibilidades para a diversificação. Implantaram-se, com a monocultura formas rotineiras de exploração agrícola; restringia-se também a diversificação comercial, com o que a produção não raro ficava sujeita a crises que lhe rebaixavam, os preços. E quando surgia a concorrência de outras áreas no comércio do produto, a crise alcançava pontos culminantes. Contudo, as consequências sociais não foram menos importantes, pois, a monocultura contribuiu ainda para a formação de pequenos grupos detentores de grandes riquezas, originando assim certas formas oligárquicas e despóticas nas relações entre os homens.

É certo porém, que o exclusivismo de um produto que a exploração latifundiária acentuava, não se chocou muito com a fúndole do ambiente; e foi assim que os produtos tropicais principalmente passaram a constituir o gênero de produção agrícola das várias áreas latino-americanas. Aqui ou ali um outro exclusivismo afastava o agrícola; era a criação de gado. Também aí se ve-

rificou um tipo de monoatividade, através da introdução das espécies animais. Quando encontraram campos propícios, os chamados campos de criação, os gados se alastraram e monopolizaram o solo. Foi o que se verificou na zona chamada dos pampas, no sul; em algumas partes do Chile; em partes também da Venezuela; um pouco no sul do Brasil; aqui ou ali, com pequenas manchas.

E como a América se tornou um fornecedor de matéria prima para a Europa, o comércio mundial aperfeiçoou este sistema de produção; a monocultura, pois, se tornou como que uma exigência das necessidades de relações comerciais pelo fornecimento da matéria prima, que cada produto representava, ao exterior. Esta produção para o consumo externo foi uma das características para acentuar o caráter monocultor da agricultura latino-americana.

Dai a quase especialização que se verificou, e que, em linhas gerais, ainda caracteriza a América Latina contemporânea. Contudo, nas origens da estruturação agrária da nossa Região este exclusivismo se tornou fundamental, básico, bastante significativo para influir, como incluiu, na própria caracterização das estruturas agrárias coevas. Latifúndio e Monocultura deram-se as mãos, e marcaram a paisagem da formação agrária da América Latina.

.....

ANTECEDENTES DAS ESTRUTURAS AGRÁRIAS NA AMÉRICA LATINA

2.- Formação e características dos estabelecimentos fundamen-
tais e suas primeiras transformações.

O primeiro documento que trata do regime de propriedade de terra no Brasil é a Carta Régia de 30 de dezembro de 1.530, segundo a qual concedia El Rei a Martin Afonso poderes para a organização da vida brasileira e entre êsses o de distribuição de terra. Dispunha a carta régia como e aquem deveriam ser dadas as terras do Brasil. Far-se-iam concessões aos que viessem com o governador ou aos que aqui já se encontrassem, desde que se dispuzessem a povoar e cultivar o solo.

Havia uma restrição na concessão das terras: não poderiam ser deixadas em sucessão, pois as concessões eram pessoais não transmissíveis. Uma outra restrição completava esta: a de que, dentro de seis anos, deveria ser feito o aproveitamento da terra, sob pena de ser a mesma doada a outra pessoa, que a quizesse lavrar. Por pouco tempo perdurou tal regime; em Carta Régia posterior transmitiam novas instruções a Martin Afonso, permitindo dar terras aos que quizessem viver e povoar o Brasil, já agora para a pessoa e seus descendentes, garantindo-se assim o direito de sucessão.

O sistema das donatárias, em 1534, confirmou êsse regime, e posteriormente o regimento de Tomé de Souza, como governador geral, em 1548, não o alterou profundamente. Foi, aliás, sob as linhas básicas dêsse regimento de 1548 que se desenvolveu o processo de ocupação da terra no Brasil, voltado sempre - e isso é uma de suas características especiais - para a atividade rural, predominando esta sobre a vida urbana. O regime de propriedade tornou-se um dos esteios dessa atividade rural, assegurando-lhe não apenas um fundamento econômico, mas ainda uma es-

tabilidade social, através da qual se formou a vida de família.

É de ver, pois, que o sistema de propriedade privada e o sentido de unidade familiar se relacionaram no quadro do processo da ocupação humana do Brasil; constituíam os esteios sobre os quais se desenvolveu a vida brasileira, completados por outro elemento, este de natureza espiritual: o cristianismo, mas um cristianismo, como já foi observado, menos ortodoxo e rígido, em suas formas, que compreensivo e aceitando as novas condições do ambiente que se criava no Brasil. A família rural, constituindo a sociedade rural, traduzida na família patriarcal, monogâmica, escravocrata, se identificou, durante largo tempo, com a própria sociedade brasileira.

Uniram-se assim a organização econômica, baseada na propriedade privada da terra e esta em especial, a grande propriedade - a organização social, traduzida pela família patriarcal rural e a organização espiritual, esteiada no cristianismo, adaptado às contingências da formação da nova terra. Tanto a organização social: como a organização espiritual representavam, com maior justeza, as mesmas formas existentes em Portugal, com as indispensáveis adaptações a um ambiente novo, em que elementos humanos diferentes se interculturavam com os portugueses.

O mesmo não sucedeu, todavia, com a organização econômica. A propriedade privada estabelecida no Brasil, não correspondia a rigor ao que então se conhecia em Portugal. Embora com suas excessões e estas bem expressivas, o trabalho agrícola na então Metropole se baseava na pequena propriedade, sendo menos predominante a influência das grandes sesmarias. Estas, porém, existiam, traduzidas na grande propriedade. Contudo a situação agrária em Portugal, naquêlo momento, sofria um grande desgaste em sua população que a atração, que as navegações e a aventura - dos descobrimentos provocavam. Em Portugal durante muito tempo

predominou a fórmula de pequenas propriedades agrícolas; a divisão da propriedade, sobretudo durante domínio árabe, criara um regime de exploração sem dominância dos grandes proprietários.

No Brasil verificou-se, de início, o predomínio da grande propriedade, através do latifúndio, pois não havia limites, no caso, para as concessões de terra. Só em fins do século XVII, uma carta régia de 27 de dezembro de 1695 recomendava não se conceder a cada morador mais de quatro léguas de comprimento e uma de largo. Dois anos depois por Carta Régia de 7 de dezembro de 1697, essa extensão foi restringida a apenas três léguas ao comprimento e uma de largo. No século XVIII novas disposições se fizeram a respeito. Em 1729 a provisão de 19 de maio limitou as concessões sesmarias a três léguas de comprimento e uma de largo, ou três de largo e uma de comprimento, ou a uma légua quadrada. Foi o limite que predominou a partir de então; todavia, a esta época já as terras do Brasil estavam amplamente ocupadas, extensas sesmarias escassamente povoadas, mas de proprietário conhecido.

Com a sesmaria variando às vezes de nome, mas uma figura sempre dominando - a grande propriedade - foi como se constituiu a implantação de uma atividade agrária ou pastoril no Brasil, através de concessões que serviram como veículo para fixar o colono, integrá-lo à terra, desenvolver o povoamento. Foi esse ambiente que fez possível a ocupação da terra. A propriedade rural tornou-se a base do povoamento, criou modos de vida que caracterizam a formação brasileira, esteiou o desenvolvimento futuro da terra.

Na área espanhola da América Latina, também cedo se implantou o regime de propriedade com base nas grandes concessões; estas eram, principalmente, sobre a terra dos indígenas. É certo que a ocupação da terra não a principal preocupação do colono; este se voltava ávido e ansioso pelo ouro, que se tornou sem dúvida, o fim primordial do interesse dos colonizadores espanhóis

pela América. A procura dos veios minerais é que vieram preferentemente os colonos; explorá-los o mais rápido possível era o interesse que os animava. Talvez se constitua esse fato o motivo mais direto do precoce surgimento de centros urbanos, vilas ou cidades, o que se verificou mais cedo na área espanhola que na portuguesa.

O repartimento de terra se verifica logo nos começos do descobrimento, já em 1497, quando Colombo faz as primeiras concessões. A rigor visavam menos à exploração do solo ou ao povoamento da Colônia que à utilização do índio como mão de obra. O sistema deu origem às encomiendas, regularizadas em 1531. O encomendero recebia um determinado número de índios, à título de doutriná-los, conserva-los, tratá-los humanamente e desfrutar de seu trabalho. O índio se transformava em propriedade, embora não com a caracterização de escravo, do encomendero.

O repartimento foi o título originário para obter a propriedade da terra; não constituía, porém, um pleno domínio, mas um meio para se alcançar o cultivo do solo com o trabalho servil do indígena. Ademais o repartimento estava condicionado ao cultivo do solo. Depois de quatro ou cinco anos, e posteriormente esse prazo chegou até oito anos, em que se tornava pleno o domínio, desde que a pessoa houvesse desenvolvido uma cultura.

As autoridades espanholas é que faziam o repartimento. Os Adelantados, os vice-reis, os governadores, e mesmo os cabildos tinham poderes para repartir as terras, dentro das condições estabelecidas, inclusive a de que não se tomasse as terras dos índios. Entretanto, foi justamente o que se deu. Em pouco tempo as terras dos índios, com raras exceções, tornaram-se de propriedades privadas. As terras indígenas eram ocupadas, os índios forçados a fugir para as montanhas, abandonando as terras. Outras vezes tornavam-se encomendados. Dessa forma ou de outra, perdiam a terra. E mais adiante, desaparecidas as encomiendas,

tornavam-se camponeses quando não escravos.

Já no segundo século da colonização espanhola o repartimiento havia decrescido, tornando-se como algo excepcional, no dizer de Capdequi. Na verdade, é que não restava mais terra a repartir. Implantara-se o domínio quase absoluto da propriedade privada, criando-se a classe dos terratenientes. A encomienda - completava a tarefa do repartimiento, fôsse como instrumento para ocupação da terra, fôsse como forma de escravidão do índio - ou sua extinção.

Segundo alguns autores o sistema de encomiendas se originou na Europa, possivelmente nos últimos tempos da República Romana; e se introduziu no território ibérico, durante a reconquista da península aos mouros. Colombo, pois, trouxe para o Nôvo Mundo uma experiência europeia, e aqui a implantou dando-lhe duplo aspecto: o de uma unidade política administrativa e de uma unidade econômica. O sistema espalhou-se, a partir da zona insular do Caribe, passando depois à Tierra Firme. Encontrou ambiente propício nos primeiros tempos; no século XVII entrava em declínio.

Isto se verificou justamente quando os encomenderos, deixando de lado qualquer cerimônia, começam a tomar inteiramente as terras indígenas. Os índios passavam a trabalho servil, aparentemente livre. Surgem então, as novas formas de exploração - do índio, era nos trabalhos agrícolas, era nos serviços domésticos; surgem então as nabcrias e as yanaconas.

As encomiendas de índios, pois, completaram, no processo de constituição da propriedade o repartimiento de terras. Com ambos vai ter origem o regime de propriedade da terra, com dois resultados imediatos: a ocupação das terras dos índios, a pretexto de cristianizá-los, e o aparecimento da grande propriedade,

do latifúndio. Mais tarde este se concolida através do que foi chamado "composición de tierra", quando o latifúndio encontra - sua plena expansão. A composición de tierra era a redistribuição e readjudicação de extensões vastíssimas, favorecendo o latifúndio. O sistema vigorou até fim do período vice-reinal, alcançando quase a Independência.

A Encomienda se tornou o principal tipo de exploração - da terra na América Espanhola, e foi implantada a pretexto de - proteção aos indígenas, com o que estes foram submetidos ao trabalho agrário, transformados em lavradores sem terras, por isso que a propriedade passava para os colonos encomenderos. O que escapou desse sistema, geralmente as terras ocupadas pelas primitivas comunidades - os ayullu ou os calpulli, por exemplo - foi se conservando em poder dos indígenas e sua forma primitiva caracterizou-se nas modernas comunidades indígenas agrárias, ainda hoje existentes.

Através dos tempos, as concessões de terra foram estendendo-se tanto na América Portuguesa como na Espanha; e em consequência dada a variedade dos grupos dos que se tornaram proprietários, podemos encontrar os seguintes tipos de propriedade da terra como mais característicos, embora em cada um deles se possam encontrar variantes regionais e modernamente nacionais:

- a) - terras dadas a corporações religiosas, instituições beneficentes e chamadas "mão morta";
- b) - terras d'El Rei, entre as quais as mais ricas minas descobertas na área espanhola e algumas das melhores áreas agrícolas na América Portuguesa;
- c) - terras de particulares, tornados proprietários agrícolas pelo recebimento de sesmaria em prêmio de serviços prestados à coroa, e ainda a dos pueblos, estas particularmente na área espanhola;
- d) - terras de índios, muitas invadidas e ocupadas, ou-

tras conseguindo manter suas comunidades, os primitivos ayullu e que deram origem às atuais comunidades indígenas e aos ejidos mexicanos.

Dentre as terras particulares, tornadas propriedades privadas, dois tipos desde logo se destacaram; e são aqueles - que ainda alongam sua sombra sobre as atuais estruturas agrárias. Surgidos nos inícios da ocupação da terra, a "plantation" e o latifúndio caracterizam, sem prejuízo de outros tipos existentes, as principais formas de exploração agrária.

O sistema de "plantation" foi uma experiência que, em grande parte, se encontra nos trópicos e subtropicais; surgiu na América logo após o descobrimento e se ligou inicialmente à história da cana de açúcar e da industrialização do açúcar. Nos séculos XVI a XVIII, ampliou-se, com o contínuo aperfeiçoamento do sistema, a outras culturas igualmente tropicais ou subtropicais: o fumo, o algodão, o cacau, o café, por exemplo. No século XIX com a abolição da escravatura, começou a sofrer em sua estrutura, mas encontrou meios para resolver o problema da mão de obra. Ao mesmo tempo, a exploração da cultura da banana, na América Central estimula o incremento do sistema.

A "plantation" exerceu notável influência, como instituição, sobre a história e a sociedade da América. Suas características fundamentais são a concentração da propriedade da terra, a especialização em empresas monocultora, o controle de um grande número de trabalhadores e a especialização por tarefa na distribuição das atividades internas; a estes aspectos acrescenta-se outro: o de realizar sempre o beneficiamento dos produtos agrícolas cultivados, mesmo de forma rudimentar, de maneira a valorizá-los para a exportação.

Tornou-se a "plantation" um tipo de empreendimento agrícola e industrial que contribuiu para a exploração da terra; e ao mesmo tempo constituiu-se um núcleo de ocupação humana. Foi a princípio uma instituição econômica, visando a produzir para o comércio exterior. Transformou-se, porém, em instituição tí-

picamente social, qualquer que fôsse o produto explorado; e - nesse sentido, talvez mais que no de centro de atividade econômica, fêz ressaltar sua importância na vida das regiões onde se instalou.

Na "plantation" desenvolveu o povoamento, se processaram as relações étnicas, desenvolveram-se relações de trabalho; foi também centro político, pela importância dos senhores da "plantation" e sua influência, como chefes de grupos ou de clã. Foi assim uma grande empresa tropical, assentando justamente em áreas onde houve as chamadas "colonias de exploração". Na América Latina, a "plantation" encontrou ambiente propício no Caribe, na América Central e nas partes da América do Sul, que são tropicais; sua especialização ocorreu com o açúcar, o café, e o cacau no Brasil, e o café na Colômbia, o cacau, o açúcar e o café nas vertentes orientais dos Andes, o cacau e a banana no Golfo de Guaiaquil, a banana na América Central, o açúcar nas Ilhas do Caribe. Alguns estabelecimentos de açúcar no litoral peruano igualmente podem ser considerados "plantation".

Em tôdas essas épocas encontram-se condições especiais. Quer pela abundância de terras, quer pelas peculiaridades ecológicas; de outro lado, a exigência de grande número de trabalhadores foi atendida com a escravidão negra. De modo que a "plantation" se tornou um dos fatores estimulantes da escravidão africana. O papel da mão de obra escrava é importante na plantation e mesmo cessada a escravidão o sistema de trabalho na lavoura ainda se aproxima muito dessa situação.

De outra parte, o ambiente ecológico ajudou o desenvolvimento da "plantation" na América. Sua implantação inicial, tal como foi observado por Waibel, representou um processo transculturativo de que participaram a Europa com o capital, a Ásia com a planta (a cana de açúcar), a África com a mão de obra e a América com o clima e o solo.

Produzindo em grande escala para satisfazer a demanda de produtos tropicais e acumular riquezas, a "plantation" foi,

inicialmente, um empreendimento de tipo familiar, transformando-se, porém, com o tempo em empreendimento coletivo, através da formação de sistemas jurídicos com a sociedade anônima. E quase sempre, ou constantemente, está relacionada, com grandes capitais estrangeiros ao próprio país. Daí as profundas modificações sociais verificadas na "plantation". Do patriotismo dos primeiros tempos, paternalismo nas relações entre proprietários e trabalhadores, passou-se ao distanciamento verificado em nossos dias, criando o que Edmundo Flores chamou a "desumanização do sistema".

Como estabelecimento agroindustrial a "plantation" dispõe de uma grande área de terra, intensamente cultivada, de modo a atender às necessidades da produção para o comércio. Na América Central, a plantation ocupa sempre mais de 260 acres de terra, sendo em média de 700 a 800 acres. A banana é o principal cultivo da plantation nessa região, intensificado sobretudo com a fundação da United Fruit Company, que, com a aquisição de terras desenvolveu a produção e o comércio da banana.

Por vezes confundido com a plantation, o latifúndio é porém, diferente. Certos elementos os aproximam, mas, de outra parte, há elementos que oferecem peculiaridades próprias a cada um. O latifúndio latino-americano foi uma herança do regime de terras que os espanhóis e portugueses implantaram na América. Surgiram, principalmente, com as terras tomadas aos indígenas, sobretudo aqueles que já se encontravam sedentarizados. Na formação do latifúndio, portanto, entraram elementos indígenas e elementos trazidos pelos colonizadores e com eles se formou uma forte classe de fazendeiros, senhores de terra, os terratenientes, que têm exercido grande influência política social.

No latifúndio há exclusivamente a atividade agrária; esta é uma de suas características em relação a "plantation". Outra característica: há sempre áreas de terra sem cultivo, não raro improdutivas, embora possíveis de lavoura. Quase sempre são terras que se destinam a valorização futura. Abusa-se do arrendamento e de certas formas de trabalho com pagamento indi

reto, não em dinheiro, mas com a cessão de terreno para pequenas culturas de subsistência.

Ainda hoje, de modo geral, o latifúndio mantém valores tradicionais de sua origem; no trabalho da terra, o emprêgo da enxada é um exemplo. O pouco interêsse pela produtividade da terra, outro. O pagamento do trabalhador por formas indiretas, muito embora em alguns casos se encontre o pagamento em dinheiro. O proprietário é quase sempre absenteista, mantendo através de um administrador as relações de trabalho com os trabalhadores.

A pequena propriedade tem sido intensamente absorvida pelo latifúndio. Nas áreas tipicamente absorvida pelo latifúndio. Nas áreas tipicamente latifundiárias, já desapareceu. Foi o que se verificou nas áreas de café, de cana de açúcar, de cacáu no Brasil; o mesmo se observa em outros países latino-americanos. Em El Salvador, a expansão cafeeira e algodoeira, através do latifúndio, produziu considerável redução no número de pequenos proprietários, sendo as propriedades desses absorvidas pelas grandes fincas. Os antigos pequenos proprietários transformaram-se em colonos que hoje lavram terras alheias.

De outro lado, onde há domínio do latifúndio verifica-se um desequilíbrio econômico-social, com o distanciamento entre as classes, e mais que isso com o domínio de uma minoria sobre a grande maioria da população. A fazenda, em português, ou hacienda, em espanhol, traduzindo o latifúndio, tem uma importância fundamental na vida econômica, política e social da América Latina. Explorando o trabalho do índio ou do mestiço, influiu igualmente no sistema político do respectivo país.

O latifúndio está caracterizado, desde suas origens, principalmente, pelas haciendas, ou haciendas ganaderas. Dentro dessa expressão genérica, porém, encontramos uma variada distribuição de formas particulares na América Latina, através da exploração do algodão, do trigo, do arroz, do café, etc. No Brasil, a propriedade em que se cultiva café ou cacáu, é conhecida como fazenda, correspondente ao espanhol hacienda. Em Cuba

as fazendas com terras agrícolas são também conhecidas como es tancia, expressão que na América do Sul - Brasil, Uruguai, Argentina, Paraguai - se destina caracterizar a fazenda de criações de gado.

Uma outra forma de propriedade da terra que se implantou na América Latina merece especial referência: são as missões religiosas, em algumas zonas chamadas aldeias e também conhecidas como Roducciones Jesuíticas. São formas de ocupação da terra em que a atividade agrária endou aliada a uma vida-urbana ou quase urbana. Inclusive na existência de uma espécie de "plaza mayor", tal como o centro das cidades de origem espanhola. O que, aliás, se verificou nas missões ou reduções de área espanhola, não se encontrando, porém, nas aldeias da área nordeste do Brasil.

Muito embora as missões jesuíticas do Paraguai se tenham tornado mais conhecidas, sabe-se que a iniciativa dessas organizações, isto é, de agrupamentos de grupos ndígenas dessa natureza, se deve aos Jerônimos. O govêrno régio, através da Instrução de 18 de setembro de 1516, incumbiu aos Padres Jerônimos de fundarem povoados de índios (pueblos de indios); recomenda-lhes, para alcançar êsse fim, tomar as fazendas necessárias e mais convenientes, tanto agrícolas como pastoris. Cada pueblo teria seu termo apropriado, com terras adequadas para o plantio. Os núcleos assim fundados eram chamados "Pueblos de Indios de Misiones"; daí veio o nome genérico de Missões da do a êsse agrupamentos.

Foi êste, sem dúvida, o primeiro pronunciamento sôbre as missões religiosas. Também Fraciscanos e Dominicanos receberam o encargo de fundar pueblos. Contudo, sômente com os padres da Companhia de Jesus é que o sistema tomou feição própria e desenvolveu-se, e isso no século XVII. Em Guaira se estabeleceram as primeiras missões dos Jesuitas. No Nordeste do Brasil organizaram-se aldeias, que agrupavam índios das circunvizinhanças. Estas, todavia, não tiveram o êxito e a repercussão que -

marcaram a existência das missões ou reduções do sul: do Paraguai, da Argentina, do Uruguai, de parte do Brasil. Estas últimas se tornaram conhecidas sob a denominação de Sete Povos das Missões, hoje citadas prósperas. Em ao todo, no sul da América trinta reduções, algumas surgidas em plena selva, como as do Paraguai.

Parece fora de dúvida que a idéia, dos "pueblos de índios", que deram origem às missões, visava antes de tudo a substituir as encomiendas; nêles os índios cultivariam a terra sob a direção de religiosos, ao mesmo tempo que recebiam ensinamento cristão, e estabeleciam relações com o govêrno régio, através do comércio, pagamento do tributo, etc. Em relação às missões da Venezuela, salientou um historiador venezuelano sua importância como a primeira célula da vida social naquele País. Igual papel, ou papel parecido, possivelmente teria desempenhado a missão religiosa em outras partes da América.

Têm sido muito discutido, aliás, tanto o caráter político como a organização econômica das Missões; o chamado Estado Jesuítico, de um lado, e, de outro, o comunismo das aldeias são apresentados como características das Missões. O que, não corresponde a realidade. Em primeiro lugar, um aspecto deve destacar-se: é que as Missões ou Reduções representaram uma adaptação ou correspondência às condições anteriores dos próprios índios, que desconheciam a propriedade individual da terra. Desta maneira os S.J., com admirável sentido antropológico, de respeito à cultura, procuraram assim adaptar sua organização político-econômico aos próprios costumes e tradições indígenas é o que observa Sergio Bagu. Este é que foi, em última análise o verdadeiro sentido das Aldeias ou Reduções.

Os próprios padres davam o exemplo, trabalhando como os lavradores da terra; faziam-se lavradores, lenhadores, careteiros, peões. Influíam, como o exemplo, para que os menos interessados em tais tarefas pudessem não só aprendê-las mas também imitá-los em seu exercício. A êste estímulo correspondeu a atividade desempenhada. Rápido se desenvolveu a lavoura, se

multiplicou o gado: vacum, cavalari, ovino. Os cálculos de alguns autores admitem que, no apogeu das missões, o número de cabeças de gado chegasse a quase um milhão, nas estancias das reduções.

Um estudo recente de Von der Heydte reconstitui o que era a vida agrária nas missões: ao lado da propriedade comunal, isto é, das terras e dos rebanhos da aldeia, havia uma propriedade de uso vitalício sobre as habitações e os campos familiares; quem quizesse poderia ter um estábulo próprio. A falta de moeda metálica em circulação utilizava-se o pêso como unidade conceitual para as compras; algumas mercadorias eram igualmente usadas como medidas para compras e vendas: a erva-mate, o tabaco, o milho, o mel, por exemplo, produtos esses reconhecidos como moeda da terra.

Ao lado da lavoura da comunidade, ou "conuco de comunidade", chamada pelos índios guaranis Tupambae, havia a lavoura particular da família, denominada Ambambae pelos mesmos guaranis. Para esta, cada família recebia, anualmente, as sementes, arados, bois para o cultivo do solo que lhe era reservado. Na lavoura da comunidade todos os agricultores deviam trabalhar - duas vezes por semana, ou diariamente, pela manhã, como sucedia, em algumas partes; somente estavam isentos dessa tarefa - os artífices e artesãos.

O produto obtido, tal como se verificava entre grupos indígenas pre-colombianos, era dividido: uma parte pequena da particular cabia ao lavrador para sua subsistência; outra parte era guardada em sacos marcados nos celeiros comuns, a fim de ser utilizada quando houvesse necessidade. Isto evitava o desperdício, e ao mesmo tempo mantinha, de par com uma tradição indígena, uma reserva econômica para os períodos difíceis.

A atividade econômica das missões era completada pelas estancias e ervais, que, ao lado da lavoura da comunidade (tupambae), formavam a estrutura agrária dos trabalhos dessas organizações. Havia, pois, extensas áreas de cultivo. O quadro econômico era o mais variado. Acrescentem-se a isto os pousos - nas invernadas. E têm-se assim o vigor dessa estrutura econômica

ca que, derruida no meado do século XVIII, deixou suas marcas em vilas e cidades que ainda hoje existem, em áreas do Brasil, do Uruguai, da Argentina, do Paraguai, constituídas ou evoluídas das antigas missões. É o que parece também muita propriedade particular daí se originou.

As relações econômicas, tanto de produção agrícola como de comércio, se faziam, em grande, dentro da própria tradição indígena; a esta era estranha a propriedade individual como o era também a moeda metálica. O nomadismo indígena, ainda não de todo freiado, era apenas interrompido pelos períodos de colheita; os índios obtinham caça onde a encontravam, e plantavam seus produtos onde fôsse possível, numa larga variedade de áreas ou lugares, pelo desconhecimento das técnicas de rotação de terras ou de rotação de culturas. O que colhiam pertencia a toda a tribo. E este mesmo sentido comunal se traduzia na habitação em se agrupavam várias famílias sob o mesmo teto. Isto, porém, nos grupos que já conheciam a habitação.

Somente a partir do século XIX, em seus primeiros decênios, começam a surgir transformações no sistema de propriedade da terra dos países de origem ibérica; evidentemente não são ainda transformações de profundidade, que venham a alterar o sistema anterior. Com a Independência surge uma legislação nacional, mas o que há a salientar são dois aspectos: o destaque que logo toma o latifúndio e o aparecimento de uma legislação que procura diferenciar-se do sistema colonial anterior.

O latifúndio é realmente uma manifestação que logo surge, de modo mais acentuado na transformação da propriedade rural; a formação da grande propriedade é uma característica que se destaca nestes primeiros tempos dos países independentes, como decorrência mesmo dos problemas surgidos. E os grandes sacrificados foram os indígenas; justamente suas terras foram absorvidas, com o quase desaparecimento da proteção vinda do regime anterior. O sistema de latifúndio, que já vinha da organização da propriedade rural durante a colonização, se impõe ain-

da mais; e se tornou a grande propriedade latifundiária a principal característica do regime territorial, com a absorção da pequena propriedade dos indígenas.

Ao lado desse fato, outro surge: o aparecimento da legislação nacional. Os países tornam-se agora independentes, organizam-se politicamente e também economicamente. Igualmente procuram organizar-se do ponto de vista social. Daí a legislação que começa surgir, nos novos países americanos em torno do sistema de propriedade da terra. De modo geral a situação da terra não variou muito com a Independência, desde que, com o arraigamento do sistema de exploração na organização da sociedade americana, as transformações são muito pequenas; e o que se verifica é a criação de situações, por vezes nem sempre favorecidas pelos governos mas condicionadas pelo próprio ambiente social, para o incremento da grande propriedade, o latifúndio.

Para essa situação muito contribuiu, sem dúvida, o espírito com que foi encaminhado o processo de Independência; geralmente foram elementos das classes altas que dirigiram esse processo e entre esses elementos os próprios grandes proprietários, que encontram uma maneira de resguardar seus privilégios. A burguesia comercial se aliou aos fazendados no ditar as soluções que advieram com a Independência.

Em quase todos os países o que se verificou foi a participação dos grandes proprietários; na Venezuela como no Chile, no Peru como na Argentina, os donos de terras integram-se no movimento que conduz à emancipação política. Daí a importância que teve o sistema de propriedade, pouco alterando-se, em profundidade, o que vinha da situação colonial. O espírito conservador dos proprietários no Chile, na Argentina, na Venezuela, no Peru, por exemplo, predominou, e os resultados verificados dos lhes foram favoráveis. O índio não melhorou sua sorte. Os grandes proprietários continuaram absenteístas. É certo que começaram a surgir novos problemas: o dos camponeses, por exemplo; também o da imigração estrangeira; igualmente o de uma no-

va legislação para a propriedade da terra.

Para conhecermos como teve andamento esse processo, procuraremos dar a seguir alguns exemplos das situações surgidas, após a Independência, em alguns países.

O México por exemplo, pode se apresentar como um dos países mais ricos em matéria agrária. Os tipos de terra, implantados pelos espanhóis - o fundo legal, as terras de repartimiento, a comunidade - como característica dos núcleos indígenas, mantiveram-se quase inalteráveis por longo tempo depois da Independência. Só a Revolução de 1910 abriu margem a uma modificação desse quadro; a reforma agrária mexicana, através da Lei de 6 de janeiro de 1915, apresenta-se como uma necessidade imperiosa de efetuar uma distribuição equitativa de terra.

Na Venezuela, a situação vinda do regime colonial não se alterou muito na Independência. A lei de repartos promulgada pelo Congresso de Angostura, em 1818, não modificou o que vinha desde o século XVI; a situação se manteve através do regime independente, e no século XX a concentração de terras em Venezuela, sob o regime de Juan Vicente Gomez, alcançou o seu mais alto grau. Confiscadas as terras de Gomez, em 1936, muitas dessas propriedades passam ao governo, e em 1945, aprova-se uma lei de reforma agrária que entretanto não se executou.

No Paraguai é farta a legislação sobre a propriedade da terra e sua exploração no período independente. Entre a proclamação da Independência e a Constituição de 1870, está considerado pelos historiadores paraguaios o início do período democrático no País, sucedeu-se uma série de atos legislativos, referentes uns às propriedades do Estado, outros à colonização - ou à imigração. A partir de 1870 a legislação se enriquece com uma numerosa sequência de leis sobre terras, ora dividindo as terras pertencentes ao Estado (1872), ora alienando as terras fiscais (1875), ora autorizando o arrendamento a particulares - de terras do Estado (1880) ou mesmo a venda de terras públicas (1883) e assim por diante.

No século atual não tem sido menor a legislação sobre propriedade da terra, inclusive sobre colonização.

Na Bolívia, a primeira manifestação sobre propriedade da Terra, depois da Independência, é um Decreto ordenando a venda de terras do Estado, assegurada a preferência para os que as habitavam, e a repartição das terras de comunidade entre os indígenas. Em 1825 este decreto é ampliado. Em 1850 se faz entregas de grandes extensões de terras públicas. Três anos depois restaura-se o Decreto de 1825. E, seguidamente, pelos anos afora, novas leis sobre regime de terras são baixadas. Em 1905, por exemplo, a lei de 26 de outubro autorizava o Governo a consolidar a situação dos que ocupavam terras por diereito de posse arbitrária. O Decreto de 12 de janeiro de 1937 autorizava a concessão da ocupação até 10 mil ha., pelo prazo de cinco anos. Em 1939 regulava-se o regime de arrendamento, autorizando o Estado a concedê-lo em terras fiscais ou baldias até 10 mil ha. E finalmente 1953 se verifica a reforma agrária; é quando se transforma plenamente o regime anterior.

Em Costa Rica, tornado país independente, já em 1840 se notam os primeiros sinais de concentração fundiária. A Constituição de 7 de dezembro de 1871 estabelecia, em relação à propriedade, a sua inviolabilidade, não podendo ninguém privar-se da sua se não por interesse público legalmente comprovado e prévia indenização (art. 29). Em 1949 a nova Constituição, elaborada como consequência do movimento do ano anterior, repetiu o texto de 1840 muito embora não estabelecesse o pagamento prévio, ao mesmo tempo que acrescentava disposição que autorizava à Assembléia Legislativa impor à propriedade limitações de interesse social (art. 45). É certo que em Costa Rica o grande problema agrário foi sempre o domínio, de um lado, da economia cafeeira, implantando o latifúndio, e, de outro lado, as imposições surgidas da "plantation" da banana, através da ação da United Fruit no país. Em 1949 o presidente Figueres propôs uma reforma agrária para as regiões costeiras, onde se espalham as propriedades da companhia bananeira.

Quando ao Equador, parece que a legislação mais antiga é do ano de 1851, quando se legislou atribuindo-se a cada família indígena nas paróquias onde existissem terras de comunidade e "resguardo" a parte necessária para sua habitação e cultura - principal, além de área em comum para a criação de gado e outros usos. Posteriormente, na legislatura de 1815/67 foi aprovada a lei reconhecendo o direito de propriedade particular a todos os possuidores de terras de reversão. Em 865 se estabeleceu a diferenciação das várias classes de propriedade caracterizando-se, ao mesmo tempo, a propriedade particular e a única, que se reservava o Estado, era o terreno baldio. Em 1900 o Congresso declarou bens do Estado os que foram das comunidades religiosas, nacionalizando-se estas terras. Em 13 de outubro de 1927 foi decretada a Lei de Patrimônio Territorial do Estado. Pouco depois, uma Lei de 15 de fevereiro de 1936, autorizou a venda em parcelas de quatro fazendas dos bens nacionalizados, com o que visava a formação da pequena propriedade. Em 1938 surgiu o Código do Trabalho, à cuja promulgação se seguiu uma série de leis de interesse para a vida agrária: Lei da Expropriação, Lei de Cooperativas, Estatuto Jurídicos das Comunidades Campesinas, - Lei de terras baldias, etc.

Em Guatemala, também a Independência proporciona o surgimento de uma legislação nova, mas não muito reformadora, sobre a propriedade da terra. Por lei nº378, de 27 de janeiro de 1825 as terras passam a ser propriedade do Estado. A Constituição de 1945 - mais de um século depois - aboliu o latifúndio. Em 1952 se implanta, através de um decreto, a Reforma Agrária, revogada em 1954, vindo a seguir uma lei estabelecendo o Estatuto Agrário.

Do exposto resulta que as transformações não são de modo a alterar, em profundidade, o sistema vindo do período da colônia; ao contrário, toda a legislação, ora concentrando as terras em poder do Estado, ora estabelecendo sua venda, vai contribuir para agravar ainda mais a formação do latifúndio. E a con-

centração fundiária, por vêzes, alcança níveis altamente expresivos, sobretudo com fatores negativos no desenvolvimento nacional. Não há, pois, diferenças muito grandes em relação ao sistema anterior; tais diferenças sòmente começam a verificar-se quando se em nossos dias, a partir da segunda guerra, muito embora desde antes as nações latino-americanas tenham compreendido a importância do problema. E o exemplo do México é de pioneirismo.

0-:-0-:-0

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS
EN AMERICA LATINA

(La América Española)

Prof. Rodolfo Stavenhagen
Centro Latino Americano de Pesquisas em
Ciências Sociais

I - Introducción al estudio histórico de las estructuras agrarias.

El estudio histórico de las actuales estructuras agrarias no es simplemente un procedimiento que proporcione algún fondo, algún "background" para la comprensión de nuestros problemas actuales. El estudio histórico de las instituciones contemporáneas es un instrumento indispensable, no solo para el conocimiento de la realidad, sino sobre todo para la explicación de la realidad y también - y en consecuencia - para la modificación de la misma. Las estructuras agrarias de América Latina no son el resultado de causas fortuitas, sino el producto de diversos factores que se han conyugado a lo largo del desarrollo de nuestros países. Tanto las semejanzas como las diferencias en las estructuras agrarias actuales de los diversos países latinoamericanos se deben a los procesos de desenvolvimiento de nuestros países a través de sus diversas etapas históricas. El conocimiento histórico de estructuras e instituciones sociales no es un mero juego intelectual, un pasatiempo de investigadores desligados de su tiempo y su medio. Por el contrario, el conocimiento histórico, en manos de quienes saben aprovecharlo, es una guía para la acción práctica, es un arma para la modificación de las estructuras viejas y superadas.

En América Latina, las viejas y superadas estructuras agrarias están siendo modificadas por los movimientos de reforma agraria, y es ello justamente lo que nos ha reunido aquí en este curso. Pero la reforma agraria no es tampoco un acontecimiento aislado, ni es un acto realizado espontáneamente por los "técnicos" o por las élites en el poder. La reforma agraria - como lo han demostrado ampliamente los acontecimientos de los últimos años en varios países hispano - americanos - es un movimiento social, un movimiento de masas humanas - campesinas -, que encuentra, naturalmente, su expresión en planes y proyectos, en leyes y decretos, en comisiones y organizaciones. Pero no hay que olvidar que un movimiento social en que intervienen los seres humanos organizados, es también un movimiento histórico. Tiene sus raíces en situaciones históricas concretas y está limitado y orientado por las condiciones históricas del momento. Y es que el hombre, si bien es libre para tomar decisiones, decidir entre alternativas, realizar o no realizar actos, sólo lo es dentro del marco histórico concreto en el cual realiza sus actividades y en el cual se organiza con sus semejantes. El hombre "libre" se desenvuelve dentro de determinadas condiciones socio-económicas (dadas por el desarrollo histórico), de las cuales él

mismo es un producto. La verdadera libertad social del hombre consiste en conocer esas condiciones históricas en que se desenvuelve, y en actuar consecuentemente. "Los que olvidan el pasado, como ya decía el gran filósofo norteamericano George Santayana, están condenados a revivirlo". Al querer modificar las actuales estructuras agrarias de América Latina - y es este el motivo de nuestra presencia aquí - estoy seguro que no queremos ni recrear ni revivir el pasado. Por tanto, debemos conocerlo y comprenderlo, porque sólo así podremos pasar de la descripción a la explicación de las actuales estructuras.

II - La América Española.

Si pese a su gran diversidad geográfica, climática, étnica y económica, nosotros podemos hablar sin embargo de una América Latina (haciendo la excepción, por el momento, del Brasil y de Haití), es principalmente por la unidad que a este vasto territorio dió la Conquista Española y el largo período del dominio colonial. Los españoles, al llegar a este continente, encontraron tierras muy diversas no sólo en los aspectos físicos y geográficos, sino también humanos. Hubo, por cierto, población indígena en todas partes, pero en algunas, como en México y en el Perú, había grandes estados organizados, mientras que en otras los grupos indígenas vivían dispersos en un nivel socio-económico bastante primitivo. Sin embargo, los objetivos de la conquista española y las formas de administración colonial que fueron desenvolviéndose durante los tres siglos de la época de la Colonia, fueron casi idénticos desde California hasta el Cabo de Hornos. Principalmente en materia agraria, las instituciones económicas y legales de los españoles se impusieron a todo el vasto territorio americano. Es principalmente por ello que en la actualidad podemos hablar de situaciones y problemas comunes en América Latina. Sin embargo, el desarrollo de estas instituciones y estructuras agrarias debió mucho a la situación existente antes de la Conquista, entre los indígenas americanos, principalmente en las áreas de alta densidad de población, que llegaron a ser también los principales centros de poder de la época colonial; me refiero nuevamente a la zona de México y del Perú.

Por lo tanto, para comprender adecuadamente los procesos históricos que han conducido a las condiciones actuales, podemos periodificar de la manera siguiente: primero, la época pre-hispánica; segundo, la época colonial; y tercero, la época independiente a post-colonial hasta la actualidad.

III - La época pre-histórica.

Como decíamos más arriba, entre la población indígena de América en la época pre-hispánica, había una gran diversidad. Tal vez los grupos más conocidos y estudiados sean aquellos pueblos que se habían constituido en grandes estados o imperios, que tenían una organización social relativamente complicada, que eran sociedades divididas en clases y rígidamente jerarquizadas y estratificadas. Pero junto a estos pueblos altamente organizados,

había también en el continente grupos que se encontraban en etapas diversas de desarrollo: grupos agricultores y horticultores de las zonas bajas costeras, principalmente en la región denominada circuncaribe; grupos de agricultores semi-nómadas en el Brazil, Paraguay, Argentina y Chile; y grupos nómadas de cazadores, pescadores y recolectores, en las selvas del interior del continente, y en el extremo sur del mismo, así como en la llamada América árida, al norte de México y sur de los Estados Unidos. Entre estos últimos grupos no había estructuras agrarias propiamente dichas: la tierra era un bien libre, accesible a todo mundo, cuyo control estaba en manos de los pequeños grupos tribales. Con la llegada de los españoles, estos grupos (los agricultores y horticultores semi-nómadas, los cazadores y recolectores nómadas) se fueron retirando hasta las zonas más inaccesibles de la selva o de la montaña, en donde todavía se les encuentra en la actualidad. Otros opusieron, en algunas ocasiones, una resistencia armada y tenaz a la incursión de los españoles, pero fueron siendo eliminados progresivamente de las áreas ocupadas por los grupos conquistadores y colonizadores. Para nuestros propósitos, no son interesantes estos grupos - aunque no dejan de serlo para los estudios antropológicos.

Más relación directa con los actuales problemas agrarios de nuestros países tienen los pueblos indígenas organizados en estados: principalmente los aztecas en México y los incas en el Perú. A ellos vamos a dedicar unas palabras.

a) Los aztecas de México. - El estado azteca había llegado a ser en 1519 (fecha de la llegada a Tenochtitlán de Hernán Cortes y sus huestes) un imperio que se extendía desde el centro de México hasta la mitad del istmo centroamericano y que tenía bajo su dominio a muchos otros pueblos no aztecas, a los cuales cobrada tributo para el sostenimiento de su nobleza, de su clase sacerdotal, de sus clases sacerdotales, de sus clases guerreras y comerciantes.

La sociedad azteca tenía una estructura agraria y social basada en el calpulli. Este era un grupo de parentesco que algunos estudiosos llaman clan. Se trata de un número determinado de familias emparentadas entre sí por línea paterna, que reconocen su descendencia común de algún antepasado real o mítico, que se identifican entre sí por nombre y localidad y se distinguen de la misma manera de los miembros de otros calpullis. Cada calpulli poseía tierras comunales llamadas calpullalli. Estas eran administradas por los ancianos del clan, quienes eran los dirigentes del mismo. Las tierras calpullalli pertenecían a la colectividad, pasaban de generación en generación y no podían ser enajenadas. Cada hombre adulto tenía el derecho a cultivar una parcela de esas tierras, pero no era considerada como propiedad privada. En caso de no cultivarlas o de ausentarse más de un determinado tiempo de su calpulli, el individuo perdía su derecho a esa parcela de tierra, y la misma era atribuida a otros.

Pero el calpulli, forma relativamente primitiva de organización social no era la única institución social azteca, ni podía serlo en un estado militarista y jerarquizado como aquél. Diversas otras formas de tenencia de la tierra se habían desarrollado, que representaban el surgimiento de nuevas clases sociales y la creciente diferenciación interna de la sociedad. Además

de las tierras llamadas calpulalli, se conocían las siguientes:

- Las tierras altepetlalli, que eran tierras del pueblo, del común, y que servían para el usufructo colectivo de la comunidad. En ellas los miembros del calpulli podían recoger madera, recolectar frutas y cazar pequeños animales. No eran divididas en parcelas ni se atribuían para su usufructo a ningún individuo. Las tierras de altepetlalli tenían la misma función que las tierras de los pueblos campesinos - en la Europa medieval.
- Las tierras tlatocalalli, eran las del rey, quien - podía enajenarlas, si así lo deseaba, es decir, distribuir las entre los nobles o darlas como recompensa a los guerreros.
- Las tierras pilalli, que pertenecían a los pilli, - quienes eran los jefes de los linajes - o familias extensas - del calpulli. Estas tierras eran trabajadas para los pilli, por los miembros comunes del calpulli, los macehualli (o macehuales), en forma de tributo a sus jefes. Las tierras pilalli pueden ser consideradas como una forma de transición hacia la propiedad privada de la tierra.
- Las tierras tecpantlalli, de los nobles del reino - (es decir, de la aristocracia), también siendo trabajadas por los macehualli.
- Las tierras mitlchimalli, que eran el fruto de la conquista y llegaban a ser propiedad de la clase de los guerreros. Eran trabajadas para estos por miembros de los pueblos vencidos, los llamados mayeques (que algunos autores han considerado como esclavos de guerra). Sin embargo, los mayeques fueron más - bién siervos que posteriormente pudieron transformarse en una especie de aparceros, en las tierras - mitlchimalli.
- Las tierras teocalli (tierras de los dioses), que servían - también mediante el trabajo obligatorio - de los miembros de los calpulli, para el sostenimiento de la clase sacerdotal.

Como puede verse de la exposición anterior, existían varias formas de tenencia de la tierra (y por lo tanto de trabajo agrícola y de relaciones de trabajo entre diversas clases sociales) en la sociedad azteca. Puede afirmarse que se trataba de formas de tenencia en transición, y aunque la propiedad privada de la tierra (en el sentido moderno de la palabra que incluye - la facultad de compra-venta, arrendamiento, etc.) no se había - establecido institucionalmente ni estaba sancionada por un código legal, sí es posible declarar que alguna de las formas mencionadas tendía hacia la propiedad privada. Y seguramente se había transformado de lleno en propiedad privada, si no hubiera sobrevenido la Conquista.

b) Los incas del Perú. Es interesante notar que en forma totalmente independiente de los aztecas surgió en el altiplano andino un imperio fuertemente organizado que guardaba muchas semejanzas con la sociedad azteca: el estado inca. Tanto en la distribución de la tierra como en la jerarquía social, tanto en su carácter militar como en su nivel de desarrollo técnico, los estados azteca e inca eran bastante similares. Ello, por cierto, contribuyó a que la política española no fuera esencialmente diferente en México y en el Perú.

La base de la organización social de los incas era el ayllu, que tenía, a semejanza del calpulli, las características de un clan: un grupo cuyos miembros estaban emparentados, que tenían una base territorial común, que estaban ligados entre sí por una serie de obligaciones y derechos mutuos (inclusive la prohibición de contraer matrimonio fuera del grupo, es decir, eran endogámicos). La tierra del ayllu era comunal y era distribuida anualmente, por los jefes del mismo, a sus miembros.

Algunos jefes del ayllu disponían de tierras individuales, que les eran donadas por el emperador. Estos jefes recibían el nombre de curacas y tenían el derecho a que los miembros de su ayllu les trabajaran sus tierras.

Existían además las tierras del Sol, que servían para el mantenimiento de la clase sacerdotal. Recibían el nombre de tierras del Sol, porque la religión inca giraba alrededor de la adoración del sol. Todas las tierras, los tributos, los servicios, etc., que eran recibidos por el sector sacerdotal (sumamente poderoso en la organización inca) recibía ese nombre.

Los incas eran un pueblo expansionista y conquistador. Al igual que otros muchos pueblos conquistadores a través de la historia, los incas mantenían casi intactas las estructuras sociales y económicas de los pueblos que subyugaban militarmente, y se limitaban a imponer tributos y a exigir servicios. No había una política de asimilación de los pueblos conquistados a la cultura inca (ni siquiera a su religión), ni tampoco los incas imponían su propia forma de gobierno local. La administración de los territorios conquistados corría a cargo de los gobernadores de provincia cuya tarea era recoger el tributo y organizar los trabajos obligatorios. Los gobernadores eran recompensados por sus servicios mediante la donación de tierras en las provincias conquistadas, las cuales tenían el carácter de parcelas ya que podían ser heredadas. Además, el gobernador de provincia podía disponer a su manera de las tierras consideradas públicas.

Finalmente, existían las tierras del inca, que estaban bajo el control del emperador. Las había de dos tipos: a) las tierras personales de la familia real, heredables, trabajadas por esclavos para el beneficio exclusivo del emperador, su familia y su séquito; b) las tierras públicas que servían para el mantenimiento del gobierno y del aparato burocrático (que era relativamente numeroso), y que eran trabajadas con base en los servicios obligatorios que todos los súbditos del reino tenían que rendir.

La base del sistema de gobierno inca era la estructura impositiva: todos los miembros de la sociedad tenían la obligación de pagar impuestos en especie y de rendir un determinado

número de días al año de trabajos obligatorios, los cuales eran divididos en tres partes iguales, una para los jefes del ayllu, los curacas; otra para el gobierno, es decir el inca; y la tercera para el sector sacerdotal, es decir el Sol. Dentro de esta estructura se estaba desarrollando ya una clase o capa de propietarios terratenientes: los curacas, los gobernadores de las provincias, la aristocracia. Pero tampoco aquí esta forma de tenencia de la tierra había recibido sanción legal y moral-definitiva al momento de la Conquista.

Las semejanzas entre la organización social y económica de los incas y de los aztecas son obvias. Ambos eran estados altamente centralizados, de conquista, autoritarios, cuya base era el tributo. En ambos, el subtratum era una clase de campesinos organizados en grupos clánicos territoriales. En ambos, había una forma de tenencia de la tierra comunal, en que participaba la mayor parte de la población. Pero también existían, en ambos, formas de tenencia de la tierra en transición hacia la propiedad privada: tierras de las capas y clases sociales dominantes. Es necesario recordar, sobre todo, la existencia de las tierras comunales asociadas a pequeños grupos territoriales (ayllus y calpullis), y algunas formas de trabajo agrícola colectivo, ya que estas sobrevivieron durante la época de la colonia y hasta en la actualidad, y han inspirado a diversos movimientos de reforma agraria en nuestros países.

IV - La época colonial.

a) Las características de la conquista española. Estas estructuras agrarias indígenas sufrieron repentinamente, en el siglo XVI, el impacto de la conquista española. Esta tiene varias características que interesan en vista de las estructuras agrarias coloniales que se fueron desarrollando. En primer lugar, es necesario señalar que la Conquista no fue realizada con gubernamental, de la Corona. La Conquista la realizaron empresas particulares, no estatales, que contaban con el apoyo de la Corona pero que invertían sus propios recursos y fondos con el objetivo de obtener lucros. En otras palabras, se trataba de empresas comerciales. El objetivo principal de estas empresas era la búsqueda de los metales preciosos que enriquecerían a Europa durante varios siglos y que hicieron posible, entre otros factores, la revolución industrial. En segundo plano (desde el punto de vista de estas empresas) quedaba la conquista y colonización de nuevas tierras y nuevos pueblos para la mayor gloria del Reino. La Corona española no tenía una visión clara de cuáles eran sus intereses en esta conquista de todo un continente (salvo el cobro de una parte de las riquezas obtenidas). Al principio parecían más importantes los intereses de los propios capitanes conquistadores y de los grupos económicos que los financiaban.

Las empresas conquistadoras recibían el apoyo oficial mediante el establecimiento de las capitulaciones. Estos instrumentos legales daban a los capitanes conquistadores la facultad de tomar posesión, en nombre del rey, de las tierras

conquistadas, de administrarlas y gobernarlas, y de distribuir las entre sus seguidores. De hecho, las capitulaciones crearon una nueva aristocracia, que se distinguía de la antigua aristocracia feudal.

Los conquistadores españoles no eran, precisamente, miembros de la aristocracia española. Tenían su origen justamente en aquellas capas sociales que en la rígida organización feudal de la sociedad española no encontraban suficientes estímulos y posibilidades de vida. Así, había entre los conquistadores aventureros y buscadores de fortuna (algunos de ellos ex-presidarios, que veían en la empresa de conquista una liberación, y cuya participación demuestra que estas empresas no podían llevarse a cabo solamente con el concurso de voluntarios). Estas personas esperaban, por supuesto, que las hazañas en que participaban, iban a proporcionarles privilegios y recompensas.

Pero también la Corona tenía, naturalmente, un cierto interés en estas empresas, ya que contribuían a la extensión de su poder. Sobre todo, se esperaba que los tesoros encontrados en América llenarían nuevamente los cofres reales que se habían vaciado durante las guerras de Reconquista.

Hagamos aquí un pequeño paréntesis para preguntarnos qué era España en aquella época. Porque la organización social y política de España influía mucho en las características de la Conquista. En esencia, España la constituían varios reinos en busca de su unidad política. A diferencia de Portugal, España todavía no representaba un gobierno unificado, centralizado y fuerte. La alianza entre Castilla y Aragón, bajo los reyes católicos, era el primer paso hacia la unidad política de la península ibérica. En aquella época España se encontraba en las etapas finales de la Reconquista del territorio ibérico de manos de los moros. En consecuencia de esta finalidad, fueron distribuidas tierras a los caballeros que se habían distinguido en las campañas militares; a esta distribución se le llamó repartimiento de mercedes reales, ya que la tierra reconquistada pertenecía legalmente al rey y era distribuida por merced de él.

La situación descrita produjo una cierta contradicción en el desarrollo político de España, que había de reflejarse también, durante varios siglos, en la América conquistada. Y es que la política de la Corona fortalecía, por un lado, a los señores feudales, a los nobles (con las recompensas en tierras y pueblos que estos recibían por sus servicios); pero por el otro, la unificación política de España requería (como en otros países que salían de la época feudal) el establecimiento de un poder político central fuerte y el consecuente debilitamiento político de los señores feudales. Esta contradicción entre los intereses públicos (representados por el rey) y los intereses privados (representado por los señores feudales en España y por los caballeros conquistadores en América), se manifestó también con respecto a la política agraria y de colonización de los españoles. Cuál fué, pues, esta política? - Que medidas fueron tomadas con respecto a la tierra y a la población indígena que habitaba el Continente? Veamos los princí

· pales aspectos de esta política.

b) La esclavitud de los indios. La primera cosa que se les antojaba a los conquistadores, era someter a los indios conquistado a la esclavitud. Esta era una forma fácil y barata de obtener mano de obra. Porque el conquistador no había venido a estas tierras a trabajar; no había emprendido esta hazana para hacer lo que había hecho en España. El conquistador quería llevar en esta Continente la vida a la que no había podido llevar en su tierra: vida de gran señor, de terrateniente, dueño de tierras y de vidas. Y qué mejor manera que trabajar sus tierras con mano de obra esclava? Para justificar la esclavitud de los indios se argumentaba que no eran cristianos (y, a veces, que no tenían alma), y además, que la institución de la esclavitud ya existía entre los aborígenes americanos, y que por lo tanto no se hacía nada nuevo ni injusto al someterlo a la esclavitud de los españoles. Sin embargo, desde el principio los clérigos que acompañaban a los conquistadores se opusieron reciamente a que los indios fueran esclavizados, y se obtuvo además, una declaración papal que los indios sí tenían alma, sí eran humanos, y podían, por lo tanto, ser bautizados. Ocurrieron entonces los bautismo en masa, lo cual también favorecía la mayor gloria del reino católico de España. Pero al mismo tiempo contribuyó a disminuir el entusiasmo de los esclavizadores de indios. Pese a todo ello, no fué el humanitarismo de los frailes que hizo desistir a los españoles de esclavizar indios, sino las razones de estado de la Corona. En efecto, el gobierno español también se opuso a la esclavitud de los indios, por dos razones principalmente: 1) tenía interés en que los indios permanecieran libres para que fueran considerados como vasallos del rey (para su mayor gloria y poder) y pudieran pagar tributos a los cofres reales; 2) quería limitar el poder de los conquistadores (por las razones ya apuntadas), lo cual se logró prohibiendo la esclavitud y sustituyéndola por otras formas de explotación del trabajo indígena.

Existían dos formas más o menos "legales", en los años después de la Conquista: los esclavos de guerra, obtenidos en las "guerras justas" (la "justicia" de una guerra contra los indios era delcarada por un tribunal real); y los esclavos por rescate, comprados a sus antiguos dueños indígenas. Pero aún estas formas limitadas de esclavitud no eran favorecidas por el rey. En 1530 fué abolida la esclavitud por cédula real. Sin embargo, los conquistadores se opusieron a la cédula y encontraron diversas formas de eludirla. En 1539 y 1542 se proclamaron nuevas cédulas con la misma finalidad, lo cual demuestra que la primeira no había sido obedecida. Durante toda la primeira mitad del siglo XVI hubo conflicto entre la Corona y los conquistadores por motivo de la esclavitud de los indios. Finalmente, los representantes del rey en América lograron imponer el cumplimiento de estas reales cédulas, y la esclavitud de los indios quedó definitivamente prohibida. Huelga decir que fué substituída por la de los negros importados de Africa.

c) Las encomiendas. Había que encontrar otras formas de servirse de la mano de obra indígena, y de encuadrarla en la administración de los nuevos territorios españoles. Se re

currió a la encomienda, institución característica de la América Española hasta el siglo XVIII. Representaba, en su origen, un compromiso entre los intereses particulares que reclamaban la esclavitud del indígena y los del Estado. Consistía en que a un caballero o capitán (el encomendador) se le encomendaba un determinado número de pueblos indígenas que tenían la obligación de prestarle servicios o pagarle tributos (a veces las dos cosas). Una parte del tributo (el quinto real) debía entregarse al estado. El encomendador, por su parte, tenía la obligación de cristianizar y cuidar de sus encomendados, de defenderlos en caso necesario.

Se ha dicho en ocasiones que la encomienda fué el origen de las grandes haciendas que habían de caracterizar a los países latinoamericanos posteriormente. Es necesario señalar varias características de la encomienda:

1) La encomienda no era una propiedad territorial. Según la ley los indios y no los españoles eran los dueños del territorio habitado por aquellos. Los españoles, si querían hacerse de tierras, tenían la obligación de comprar a los indios sus tierras.

2) El indio encomendado no era jurídicamente un siervo del encomendero, sino un vasallo del rey, con los mismos derechos y obligaciones que otros vasallos (inclusive los españoles). Las obligaciones que tenía ante el encomendero eran exclusivamente las de un determinado número de días de servicio al año, y el tributo (en especie o monetario). Pero estas obligaciones eran parciales: el indio encomendado mantenía sus derechos sobre su tierra, sobre el tiempo necesario para trabajarlas en su propio provecho, el derecho de litigar en contra del encomendero si este abusaba (como ocurría con frecuencia) de su posición, etc.

Al principio, las encomiendas eran solamente de servicios, y luego pasaron generalmente a ser de tributo, salvo en Paraguay y en Chile (en donde también llevaban el nombre de feudatorios), países en que permanecían de servicios. En países como México, Perú y Guatemala, en donde existían pueblos indígenas (aldeas) más o menos permanentes, era fácil delimitar las encomiendas (el encomendero tenía a su cargo un determinado número de pueblos: es decir, sus habitantes y sus tierras). Pero en otros países, como en Chile, en donde los indígenas eran nómadas o semi-nómadas y no permanecían en pueblos permanentes, los encomendados generalmente eran "el cacique fulano y sus indios". Pero como estos eran nómadas y vivían dispersos, surgían con frecuencia conflictos entre los encomenderos españoles. En Venezuela y en Colombia, así como en Argentina, en donde había poca población indígena, también existían pocas encomiendas.

En la realidad, la encomienda no siempre funcionaba ni tenía los resultados previstos en la ley. Los encomenderos tendían a considerar y a tratar a sus indios encomendados como si fueran siervas feudales. De hecho, los indios encomendados se fueron transformando en peones ligados al territorio y explotados por el encomendero. Los españoles se aduenaban de hecho de la tierra (que legalmente era de los indios) y de su

producto. Los indios fueron despojados de sus tierras y de sus derechos legales. Esto dió a lugar a muchos conflictos legales y a veces violentos, a muchas cédulas reales, en las cuales el rey procuraba garantizar la forma original de la encomienda y limitar el poder de los encomenderos. Pero el rey estaba lejos y el poder de hecho en la colonia lo tenían los encomenderos, los cuales la gran mayoría de las veces hicieron caso omiso de las reales cédulas, en detrimento de los indígenas.

Según la legislación de la época, las encomiendas sólo duraban lo que duraba la vida del encomendero, es decir, terminaban con la generación del conquistador. Pero también en esto la Corona tuvo que reformular su criterio. Bajo la presión de los descendientes de los primeros conquistadores, las encomiendas se hicieron extensivas primero a la segunda generación, y luego progresivamente hasta la quinta generación de descendientes del encomendero original. En diversas ocasiones durante los siglos XVI y XVII la Corona procedió a una revisión de títulos, procurando devolver a la Corona las tierras ocupadas por los españoles pero que no tenían un título legal a ellas, o a las comunidades, indígenas, en caso de que estas hubieran sido injustamente despojadas de ellas. Como es de suponerse, sin embargo, los conquistadores y sus descendientes casi siempre se quedaban con las tierras ocupadas. Y es que en las reales cédulas siempre había cláusulas que permitían a los españoles de la colonia desvirtuar el sentido original de la cédula. Así por ejemplo, se daba título de posesión a aquellos que, aún que no tuvieran título legal a una tierra, la hubieran ocupado consecutivamente durante un determinado número de años (p. ej., 25 o 40). Claro está que para los derratenientes coloniales no era difícil comprobar esta ocupación, aún cuando fuera de tierras tomadas por fuerza a los indios. La encomienda fué finalmente abolida (por no servir más a los intereses del estado, ya que había sido un instrumento de conquista y de pacificación), durante el siglo XVIII.

d) Las mercedes de tierras. Junto a las encomiendas, que eran esencialmente instrumentos para la obtención de mano de obra y para el control político, militar y religioso de las poblaciones conquistadas, surgieron diversas formas de tenencia de la tierra. Toda la tierra conquistada en nombre del rey pertenecía al rey y sólo podía pasar a manos de particulares mediante un acto de donación del rey. Este lo constituían las mercedes reales mediante las cuales fue distribuida la tierra en América a los que el rey quería premiar por sus servicios o sus hazanas. Las donaciones de tierras conocidas por este nombre son el verdadero origen de la propiedad privada de la tierra en América Latina. Existían diversas formas de mercedes. En las ciudades, fueron distribuidos sitios o solares, en los cuales el donatario tenía la obligación de construir para poder disfrutar del título de los mismos. En Chile, existían los lotes suburbanos conocidos con el nombre de chácaras, que debían servir para el sostenimiento de un campesino español y su familia, mediante trabajo propio. Las estancias eran las -

donaciones de tierras que se daban para la ganadería.

En general, había dos formas principales de mercedes: a) las peonías, que abarcaban generalmente 40 ha., y que eran distribuidas a los soldados de a pie, de la conquista (de ahí su nombre), y b) las caballerías (que abarcaban alrededor de 200 ha), y que eran distribuidas a los caballeros, es decir a los soldados (oficiales) de a caballo.

La Corona española siempre procuró recrear en América una clase de campesinos españoles. Para ello intentó una política de colonización mediante el establecimiento de pueblos agrícolas de españoles. Estos esfuerzos no prosperaron, sobre todo porque el español que vino a estas tierras no tenía inclinación por el trabajo manual, sino por hacerse rico rápidamente, por acumular tierras y por vivir del trabajo de los demás. Sin embargo, como no todos los españoles recibían mercedes de tierras, ni todos tenían la posibilidad de comprarlas, se iba creando en América una clase de españoles criollos (luego incrementada por los mestizos) que no tenían tierras, y cuya existencia siempre representaba un problema político y social. El problema se volvió más grave con los mavorazgos (es decir, la tierra sólo la heredaba el primogénito, dejando a sus hermanos sin bienes), que sólo fueron abolidos a fines del siglo XVII, y en algunos países a principios del XIX (incluso después de la Independencia).

En las propiedades de tierras que no eran también encomiendas (las dos instituciones podían ser paralelas), se presentaba naturalmente el problema de la mano de obra. Muchos indios libres, no encomendados, se asentaban con frecuencia en las haciendas, en donde se les permitía cultivar una parcela a cambio de servicios prestados al dueño. Generalmente recibían bajos salarios. Esta forma de trabajo era también uno de los orígenes del peonaje (o baldillaje, como se llama a veces en México). En Chile, en donde no había una población indígena numerosa, los hacendados españoles se servían de los indios peruanos que habían acompañado a los conquistadores en su marcha hacia el sur, los llamados yanaconas o ganones. En Chile, estos trabajadores libres reciben todavía hoy el nombre de inquilinos. Pronto se transformaron en peones atados a las haciendas por deudas, que a veces eran heredables. La ley limitaba el monto de las deudas, para proteger al peón, pero era frecuentemente violada.

Existía otra forma de asegurar la oferta de mano de obra a los terratenientes españoles. Esta era el repartimiento de indios. Se trataba de trabajos forzados, obligatorios en las haciendas, las minas, los obrajes (pequeños talleres manufactureros), a los cuales tenían que acudir los indígenas. Las comunidades indias tenían la obligación de proporcionar un determinado número de personas durante un determinado número de días al año, para estos trabajos. Las comunidades eran responsables colectivamente ante los jueces repartidores, que eran la autoridad máxima al respecto. Los indios recibían sueldos ínfimos por su trabajo, y eran enviados a los lugares en donde más se les necesitaba. En México y en Guatemala estos trabajos reci-

bían el nombre de cuatequitl (voz indígena que deriva de una institución semejante que existía en la época pre-hispánica), y generalmente se realizaban por períodos semanales. En Perú, recibían el nombre de mita, y generalmente se realizaban por períodos de meses; a veces los indios debían recorrer grandes distancias a partir de sus lugares de origen. Comúnmente, los indios tenían que trabajar bajo condiciones muy duras, y sufrir muchos abusos. En varios países de América Latina subsiste todavía esta forma de trabajos forzados de los indígenas.

e) Las comunidades indígenas. La conquista española produjo una importante disminución de la población indígena del Continente. La causa de ello fueron las epidemias del s. XVI (de enfermedades traídas por los europeos, contra las cuales los indios no tenían resistencias) y los malos tratos recibidos por los españoles en los trabajos forzados en las minas y los obrajes. Las bajas de los indígenas en las campañas militares fueron mínimas en comparación con las dos otras causas anotadas. A finales del s. XVI, las zonas de México y Perú, que antes de la Conquista habían sido densamente pobladas, se habían despoblado peligrosamente (a tal grado que en diversas épocas hubo crisis de abastecimientos). Sólo a finales del s. XVIII y principios del XIX es que la población total de estos países alcanzó nuevamente el nivel de la época prehispánica.

Durante todo ese período subsistieron las comunidades indígenas. La Corona (sobre todo bajo la presión de los frailes), siempre quiso proteger a las poblaciones indígenas frente a los abusos y las exigencias de los conquistadores y colonizadores. Para ello fué elaborado durante tres siglos un cuerpo de leyes que se conoce por Legislación de Indias. El indio era considerado como sujeto de tutela, y aunque tenía ciertos derechos civiles al igual que le resto de la población (excepción hecha de los esclavos, naturalmente), también existían muchas limitaciones a sus libertades individuales. Junto con el afán de protección, la Corona también pretendía imponer un control político, religioso y económico a las poblaciones indígenas. El problema no era difícil para los españoles: el pago de tributos a una clase dominante y los trabajos forzados ya existían entre los aztecas y los incas. Los españoles aprovecharon esa situación y mantuvieron intactas las estructuras de las comunidades indígenas en sus niveles más bajos, cambiando solamente a la clase dominante. Así los indios seguían pagando tributo y trabajando, sólo que para nuevos señores. En efecto, había ciertas semejanzas entre el sistema feudal de los españoles y la organización jerárquica de los estados prehispánicos. Los españoles, por lo tanto, hicieron lo que más tarde, en Africa bajo el dominio colonial inglés, recibiera el nombre de "Indirect Rule". Se mantuvieron a los caciques indígenas locales, y se les encargó de organizar las cuadrillas para el trabajo y de recoger el tributo. Solo la "alta nobleza" indígena fue eliminada.

Para contrarrestar al espíritu adquisitivo de los encomenderos y hacendados, la Corona se preocupó también por -

salvaguardar la propiedad territorial de los indígenas. Al mismo tiempo, quería facilitar la cristianización, la recolección del tributo y del impuesto, la organización del trabajo indígena, y la administración civil y militar de las tierras conquistadas. Por lo tanto, la Corona se embarcó en una política organizada - de reunir a las poblaciones indígenas dispersas en pueblos establecidos, bajo gobernadores españoles. A esto se le dió el nombre de reducciones de indígenas. Hoy puede decirse que casi todos los pueblos indios de la América Hispánica que tienen un trazo geométrico, con plaza mayor en el centro, fueron fundados por los españoles, ya que se era el plano general de todos los poblados.

Estos pueblos indígenas tenían el derecho de poseer tierras comunales, inalienables, que debían ser trabajadas por los miembros de la comunidad. Recibían el nombre de resguardos. Estos eran patrimonio colectivo de la comunidad. Asimismo fueron establecidas las cajas de comunidades, una especie de seguro social y caja de crédito de los indígenas comuneros.

Para resumir los puntos sobre la época colonial: No existía una política de tierras fija y permanente por parte de los españoles. Esta política se fue elaborando a medida que se necesitaba. Se advierte en el transcurso del período colonial un constante conflicto entre los intereses particulares de los conquistadores (encomenderos, hacendados) y los intereses públicos; o más bien, en etapas posteriores, entre los intereses de la colonia y los de la metrópoli. A veces estos conflictos llegaron a levantamientos armados: tanto en México como en Perú hubo levantamientos de encomenderos criollos en la primera época después de la conquista. En ambos casos, por cierto, fueron los descendientes de Cortés y de Pizarro, respectivamente, quienes se rebelaron contra la Corona.

El período colonial fue marcado por una serie ininterrumpida de reales cédulas sobre las tierras y los indios, de revisión de títulos, etc. El propósito principal siempre fue el control metropolitano sobre la economía colonial. Esta debía estar subordinada a los intereses de España. Así, hubo el estricto control de importaciones y exportaciones, y, en lo que se refiere a la agricultura, la prohibición de ciertos cultivos (por ejemplo, la viña, la morera) y la imposición de otros (granos, azúcar). No pudo florecer en la colonia un "mixed-farming" de tipo europeo, ni los mercados agrícolas diversificados.

Las mismas restricciones y limitaciones tenía la propiedad de la tierra. Ciertas categorías sociales no tenían derecho de la propiedad privada de la tierra; la propiedad de otras categorías estaba estrictamente reglamentada; no existía un mercado libre de tierras. Un eminente historiador contemporáneo del período colonial, el profesor español J.M. Ots. Capdequi, ha escrito lo siguiente: "... en América se concibió el dominio privado de la tierra como una especie de ejercicio, por parte del dueño, de una función social." Esta función social estaba determinada por la Corona española.

Al finalizar la época colonial existían, principalmente, las siguientes formas de tenencia de la tierra: las

grandes haciendas, surgidas de las encomiendas y de las mercedes de tierras; las propiedades comunales de los indios; las pequeñas propiedades de criollos y mestizos (pero cuyo número era bajo, y cuya importancia económica y política era reducida); y los bienes de manos muertas, es decir, de las tierras inalienables de la Iglesia, que eran muy importantes tanto en extensión como en valor de la producción.

La población en el campo puede dividirse de la siguiente manera: a) hacendados o estancieros (blancos, criollos o españoles). Constituían la aristocracia colonial; b) administradores y servidores de alto nivel de los anteriores; c) peones (semí-siervos); que eran indios o mestizos; d) indios comuneros que tenían tierras comunales propias; e) esclavos africanos (principalmente en las plantaciones de las costas y en las islas del Caribe). No hubo, en el campo, una clase media.

V. La época independiente

En México se dice que "la Conquista la hicieron los indios y la Independencia los españoles". Este dicho no es tan absurdo como parece a primera vista. Si los aliados indígenas de Cortés contribuyeron a la derrota del imperio azteca, también es cierto que los señores criollos de la Colonia querían emanciparse de España para beneficiarse exclusivamente ellos - de su posición dominante en la sociedad colonial y no compararla con la Madre Patria lejana. En aquella época soplaban también vientos de liberalismo en España (como en el resto de Europa), que no convenían a los criollos terratenientes de América. Es por ello que a pesar de sus características revolucionarias, los movimientos independentistas de América tuvieron también un carácter conservador. Las ideas liberales de Europa - inspiraron también a los próceres latinoamericanos: Bolívar, Hidalgo y Morelos son vivos ejemplos de ello. Morelos, incluso, fue un verdadero reformador agrario, sólo que en aquella época sus ideas sobre la reorganización de la estructura agraria de México no hallaron eco. Pasadas las guerras de Independencia, la aristocracia terrateniente logró mantenerse en el poder en toda América.

Varias fueron las consecuencias del liberalismo económico y político de la época independiente, y en gran parte fortalecieron a la clase rural dominante. La declaración de completa libertad e igualdad ante la ley, de indios, es decir, la abolición de la legislación protectora y tutelar de los indios que predominaba durante la época colonial, agravó, de hecho, su situación real frente al resto de la población, porque la igualdad ante la ley de personas que son de hecho desiguales, sólo fortalece esa desigualdad. Y los indios, después de tres siglos de aislamiento e inferioridad social, política y económica en la sociedad colonial, no estaban preparados para defenderse, ni como individuos, ni como grupo, en una sociedad de "laissez faire".

El liberalismo económico creó, ante todo, en el sector agrario, un mercado de tierras que no existía durante la -

época de la colonia. Este mercado libre de tierras permitió la rápida acumulación y concentración de tierras en pocas manos. En Argentina, por ejemplo, en 1810, poco antes de la Independencia, casi toda la tierra del apís era realenga, es decir, pertenecía a la Corona española y no tenía dueño particular. A los pocos años después de la Independencia, el nuevo gobierno nacional, para obtener ingresos, arrienda toda la tierra en enfiteusis (es decir, a perpetuidad). Los arrendatarios resultan ser no los agricultores, sino especuladores que acaparan grandes extensiones de tierras y que las subarriendan a precios elevados a los campesinos. Ellos mismos, por otra parte, rara vez pagaban efectivamente sus rentas al Estado. Este tuvo que reconocer luego las tierras arrendadas como propiedades privadas, ya sea vendiéndolas a precios bajos a los arrendatarios, o donandoselas directamente. El resultado de todo ello fué que a fines del siglo pasado, ya la mayor parte de la tierra en Argentina estaba altamente concentrada, como lo sigue siendo hoy, en manos de una pequeña clase de terratenientes.

A mediados del siglo pasado, hubo en varios países de América una transformación jurídico-política que afectó profundamente el sector agrario. Una serie de leyes promulgadas que en México, por ejemplo, recibieron el nombre de Reforma. El objetivo de toda esta legislación era liberalizar aún más el régimen de la tierra. Se pretendía estimular la propiedad privada de la tierra, que se consideraba como indispensable para el bienestar y el desarrollo del país. El resultado de esta legislación fué la destrucción de los bienes de manos muertas (las tierras extensas de la Iglesia fueron expropiadas) y de las últimas tierras colectivas de las comunidades indígenas. Estas tierras fueron lanzadas al mercado, y se quería estimular la constitución de la pequeña propiedad agrícola. El resultado de ello fue que los indígenas perdieron las últimas tierras que les quedaban, y que se produjo, por una parte, una gran acumulación y concentración de la propiedad, y por la otra, la formación de una clase de peones sin tierra. Se mantuvieron, a pesar de la legislación liberal, los trabajos forzados de los indígenas, la esclavitud por deudas y otras formas de explotación de la población campesina. La "Reforma" agraria de mediados del siglo XIX obtuvo, de hecho, resultados contrarios a los previstos y casi resultó peor que los males que quería extirpar.

El latifundio y la gran hacienda llegaron a caracterizar a la mayor parte de los países latinoamericanos. En México, en 1910, el 1% de la población poseía el 98% de la tierra, y el 97% de la población rural no poseía ninguna tierra. Esa fué la situación que provocó la Revolución Mexicana. Y esa es todavía la situación de varios países latinoamericanos.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS DA ESTRUTURA AGRÁRIA NO BRASIL

Carlos Alberto de Medina
Centro Latino Americano de Pesquisas em
Ciências Sociais

I - Primórdios

A estrutura agrária brasileira é antiga, muito antiga. Ela tem suas raízes no Império Romano e, em muitos aspectos, subsiste tal como foi criada.

Não nos cabe, porém, ir tão longe em nossa análise e nos fixaremos na sua implantação em Portugal, nação que nos fez nascer e desenvolver.

Assim nos séculos I a II a organização da agricultura em Portugal baseava-se numa dicotomia, até hoje presente, cujas características baseavam-se nos grandes domínios rurais. As propriedades denominavam-se vilas (isto é, a vivenda do dominus) compreendendo a habitação do proprietário, a dos trabalhadores, os estábulos e celeiros e a terra. Esta compreendia duas partes:

a. - área cultivada por conta do proprietário com grupos de escravos (servi) dirigidos por um feitor.

b. - área retalhada em pequenas partes cultivadas isoladamente por homens livres, mediante o pagamento de certa renda.

A presença dos dois tipos de propriedade em época tão remota já nos demonstra a amplitude histórica do fenómeno estudado e nos faz ver o presente com mais precaução.

No século V, Portugal sofre as invasões bárbaras e vemos que o sistema da grande exploração se mantém, graças a habilidade dos romanos e a eficiência desse sistema dentro das condições tecnológicas então existentes.

Assim, os imperadores romanos quando não podiam repelir os bárbaros pelas armas, contratavam-nos dando-lhes, em paga dos serviços militares, terras para se estabelecerem.

Os bárbaros que chegaram a Portugal, deve-se dizer, já haviam se "romanizado" e por isso, as invasões germânicas não foram, em regra, acompanhadas de extermínio ou escravização das populações.

A organização social permaneceu a mesma. Os nobres, como "dominus" ou senhores, os servos (escravos ou trabalhadores presos à gleba) e os homens livres. Subsistia assim aquela organização a que nos referimos acima, com a dicotomia de grandes e pequenas explorações numa mesma área territorial.

Outra característica deste sistema social é o cíclico desaparecimento e aparição da pequena propriedade, sem pre dependente do grande domínio que se impunha. Dada a insegurança geral devido ao problema militar, as lutas constantes, vulgarizava-se a prática do "comendatio" (proibida pelos romanos, anteriormente) pela qual os homens livres se acostavam a um nobre para deles receberem proteção em troca de serviços.

A "comendatio" se fazia acompanhada de terras, absorvendo-se na grande propriedade.

Podemos compreender como o grande domínio sempre se impunha, desde que eram os nobres aqueles que tinham preparação e recursos para se defenderem militarmente. Toda a estrutura agrária e a social, levava permanentemente ao domínio de alguns sobre muitos. Havia sempre uma aristocracia rural.

No século VIII, a península ibérica é invadida pelos muçulmanos que dominam o sul da região. Não modificaram o sistema. Mantinham eles as grandes propriedades e permitiam que os hispano-godos possuísem terras desde que pagassem um impôsto sobre o seu rendimento.

É a reconquista do território muçulmano que vai permitir a formação de uma nova aristocracia rural. Vindos do norte, os conquistadores venciam aos árabes, dividiam entre si as terras e voltavam a implantar o sistema agrário anterior. A diferença é que com a conquista há um fortalecimento do poder central, na figura do rei, que, assim, em Portugal se estrutura antes do que outras nações europeias. O rei torna-se o único senhor das terras do sul, pelo direito de presúria (fazer presa) por direito de conquista. Para premiar se us cavaleiros ou as corporações religiosas êle doava parte de suas terras. No século XII, portanto, vamos encontrar os nobres, senhores de terras, o colonato livre - aqueles que acompanharam os conquistadores, os servos de gleba e os escravos. (estes os mouros presos).

A reduzida população que ocupava o território de Portugal, entretanto, tinha de ser estimulada para o traba-lho agrícola, de modo a permitir a colheita dos produtos agrícolas de subsistência e comercialização. Várias epidemias - que se sucederam mataram um número excessivo de habitantes, alguns autôres, inclusive, estimando em 50% da população. Esta situação levou muitos senhores de terra a procurar estimular o trabalho agrícola a fim de evitar a intensificação do exodo rural para as cidades. Os servos da gleba foram desaparecendo, surgindo então os foreiros, com tendência a ficarem livres, ganhando salários ou pagando rendas. No século XIV, encontramos os nobres, os homens livres (herdadores), os enfi-teutas (pagam o foro) os arrendatários (pagando renda, 1/2, - 1/3, ou 1/4 da produção) e os escravos.

O sistema agrícola por nós descrito necessitava - permanentemente de braços. Várias medidas foram tomadas pe los reis portugueses (D. Afonso IV, D. Fernando) com o fim de aumentar a extensão das culturas, sobretudo de cereais e

prover à penúria dos trabalhadores agrícolas. A lei das sesmarias de D. Fernando, incluída nas Ordenações Afonsinas (Livro IV título 81) é uma verdadeira reforma agrária.

1º - Todo o que possuir herdades é obrigado a cultivá-las; e, se não o puder fazer, deverá arrendar ou aforar as que lhe seja impossível cultivar. Se não fizer nem uma coisa, nem outra, as autoridades locais darão essas herdades a quem as lavre e semeie, mediante certa pensão;

2º - Quem tivesse exercido antes a profissão de lavrador; os filhos e os netos dos cultivadores; os que vivendo em vila ou cidade não tivessem de seu 500 libras ou não exercessem ofício de utilidade geral, todos eram obrigados ao trabalho agrícola, nas terras próprias ou alheias, mediante salário razoável segundo as taxas locais;

3º - Os vadios, falsos religiosos e mendigos válidos eram constrangidos ao trabalho rural, sob penas que iam do açoite à expulsão.

Não deu porém os resultados esperados. Toda a nação voltava-se para as atividades comerciais em desenvolvimento com a melhoria da navegação.

Quando o Brasil foi descoberto era esta a situação. Um poder central forte, estimulando a iniciativa particular na área econômica através de isenções de impostos e através da entrega de monopólios comerciais e doações de terras.

Portugal mantinha sua estrutura agrária com os nobres, os foreiros e escravos, mas toda a nação se dirigia para as atividades mercantis. Este comércio procurava mercadorias de fácil venda e alto preço nos territórios de ultramar.

Clenardo, humanista flamengo que viveu em Portugal de 1533 a 1538 deixou suas "Cartas", em que diz numa a seu mestre Látomo "se algures a agricultura foi tida em desprezo, é incontestavelmente em Portugal. O que faz o nervo principal de uma nação é aqui duma debilidade extrema. "Em Portugal todos somos nobres e tem-se como deshonra exercer-se alguma profissão". Se uma grande quantidade de estrangeiros e de compatriotas nossos não exerceram cá as artes mecânicas, creio bem que mal teríamos sapateiros ou barbeiros".

Já desde 1441 que haviam sido trazidos cativos-negros para o reino. Este fato despertou grande interesse por parte dos particulares na exploração desta nova mercadoria, como meio de obter lucros e fornecer braços à agricultura.

II. A Ocupação do Brasil

O aproveitamento das novas terras descobertas teve um sentido comercial. A idéia não foi povoar, mas, sim vir para o Brasil como empresário, tendo outros para fazerem o serviço braçal.

Segundo Buarque de Holanda não foi a rigor uma civilização agrícola, mas uma civilização de raízes "rurais" a

que os portugueses vieram criar no Brasil. "Vinhã buscar uma riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho.

Alexander Marchant divide em 3 etapas o início da ocupação do Brasil. No 1º período (1500-1533) vieram traficar pau-brasil e guardar as costas, ameaçadas por corsários de outras nacionalidades. O 2º período (1533-1549) é o da criação das capitãneas "hereditárias", com os donatários tentando estabelecer colônias para exportar produtos agrícolas. O 3º período (1549-1580) instalam-se os governadores gerais, com a finalidade de pacificar e proteger a riqueza dos donatários.

Inicialmente instalaram-se no Brasil, como já o haviam feito na África e na Índia feitorias, isto é, um estabelecimento militar e comercial. Eram os pontos de embarques e desembarques de pessoas e produtos, os núcleos iniciais de colonização e de contato com os índios.

Como já vimos, Portugal tinha uma população insuficiente para todas as atividades que realizava e sua carência de braços era extremamente séria. Por isso, procuraram inicialmente através de um sistema de trocas, obter dos índios o trabalho necessário para o corte e carregamento do pau-brasil, além dos produtos indispensáveis à sua subsistência.

Iniciava-se assim nossa colonização com uma dupla marca mercantil, na obtenção de trabalho e na dos produtos para exportar. Os índios, porém, quando já possuíam os objetos desejados e trocados em volume suficiente, desinteressavam-se pela troca e negavam-se a trabalhar, dificultando inclusive a obtenção dos produtos de subsistência, que eram por eles plantados e colhidos.

Quando da divisão do Brasil em capitãneas, os donatários vieram com amplos poderes: podiam impor a pena capital, fundar cidades, nomear funcionários, impor taxas para seu sustento, e principalmente, dar terras de sesmaria, recebendo o dízimo da produção destas. Repetiu-se aqui a mesma estrutura agrária antiga, os donatários como senhores, os que recebessem sesmarias como os homens livres e como trabalhadores os escravos. Ainda mais, ao donatário cabia o poder de conceder licenças para certos trabalhos, donde, nenhum engenho, nenhuma salina, poderiam existir sem sua permissão.

Os donatários, na verdade, eram os únicos capazes, em termos econômicos, de construir um engenho de açúcar. Os colonos não podiam montar tão custosas fábricas. Qualquer um plantava um canavial, mas muito poucos puderam possuir um engenho. Ficava assim o donatário como o grande senhor, possuindo o equipamento e o maquinário necessário para o beneficiamento e transformação da produção, enquanto os colonos cultivavam a safra, com mão de obra escrava.

Diz-se que em 1718 avaliou-se a fundação de um engenho em 10.000 cruzados, isto é, o valor de 500 escravos, ou 30 vezes o que ganhava por ano o Governador Mem de Sá.

Foi através do sistema de trocas (o escambo) que o Governador Geral com o auxílio dos jesuitas pacificaram os índios, mas a produção no Brasil só se estabilizou com a introdução da escravatura negra. Cessava assim a falta de braços. O número de engenhos cresceu através dos anos e em 1618, 140 - naus poderiam largar do Brasil cheias de açúcar, o que equivalia a 500.000 arrobas correspondendo a 160 engenhos produtores.

A distância entre o Brasil e a Europa, o seu isolamento permitiu que o sistema agrário existente perdurasse por quase 4 séculos sem transformações. Sendo imensas as terras, sendo satisfatória a existência de braços, pode o país povoar-se e ter seu solo ocupado nas áreas produtoras.

Entretanto, a população era insuficiente para ocupar todo o território. As propriedades devido à sua extensão, iam se separando umas das outras, isolando-se, a tal ponto, que sua grande meta era a auto-suficiência.

As modificações no interesse dos mercados externos, quanto à produção, não abalava profundamente o sistema, - que transformava lenta ou bruscamente, sua produção no sentido de atender às novas exigências do comércio. O processo de cultivo era o mais extensivo, adotando-se a prática indígena da "Coivara", isto é, a derrubada e queima da mata para posterior plantio. E o país entrou em descanso "em berço esplêndido", apenas por algum tempo pela descoberta das minas de ouro no interior.

Repetia-se um sistema feudalizante, sem os direitos dos lavradores, dado a generalização da escravatura. Os colonos livres funcionando como fornecedores de matéria prima para aqueles que possuíam máquinas de beneficiamento. E o sistema permanece até nossos dias.

A terminologia agrícola é suficiente para caracterizar toda a sua estrutura. A propriedade denominou-se a Fazenda.

No Dicionário de termos homônimos e sinônimos - Antonio Maria do Couto - Lisboa 1842, temos assim a definição de :

FAZENDA - "toda a espécie de efeito, que se vende, e se faz com o mesmo fim, é se negociar com ela; bens, dinheiros, jóias, propriedades, prédios rústicos, urbanos, quintas, casas; tecidos de lã, algodão; todos os objetos, em suma, que entram no comércio se chamam fazendas, ou fazenda". Daí a expressão FAZENDA, para as plantações. Hoje designa, no Brasil, além do tecido mais raramente os bens e haveres, as propriedades da nação e uma propriedade agrícola definida. (nota do tradutor - pag. 83 - em Alexander Marchant - Do escambo à escravidão - Brasileira - C.E.N. - 1943). Marcando o aspecto mercantil da nossa agricultura.

O trabalhador era o "braço", a enxada, e o trabalho agrícola mais constante, o da limpeza das plantações, recebeu a denominação de "CARPIR", isto é, chorar, criando uma

marca negativa no que se refere ao trabalho agrícola em si.

A célula fundamental do sistema, como diz Caio Prado Júnior, era a grande exploração, fosse ela agrícola, mineradora ou extrativa. Tinha como características, a concentração da riqueza, sendo um organismo meramente produtor, voltado para a exportação, como mercado fornecedor de produtos. Estes é que variaram, não o sistema. Nas áreas livres, isto é, ainda não exploradas, aqueles que tinham essa ousadia, ocupavam o solo e repetiam o sistema. Sempre uma grande exploração, a fazenda, ao lado de explorações menores, proprietários ou parceiros, e a mão de obra escrava.

É tal a resistência do sistema que mesmo no século passado, quando iniciava-se a luta contra a escravatura são os "senhores" que vão buscar imigrantes estrangeiros livres para substituir o braço escravo. E ganham dinheiro com isso, vendendo, inclusive, parcelas de suas propriedades para que estes novos "colonos" tivessem acesso à terra.

E são estes colonos, como ocorreu no Estado de São Paulo, que se integraram nas transformações tecnológicas do século XX e vão adquirir as terras dos antigos senhores, repetir o antigo sistema, possuindo grandes extensões de terras, ao lado dos pequenos proprietários e trabalhadores semi-servís.

. . .

COMENTÁRIO À CLASSIFICAÇÃO DAS PROPRIEDADES PELOS DIVERSOS SISTEMAS DE TENÊNCIA

Apesar do interêse dos técnicos em procurar fugir das discussões sobre problemas agrários com base exclusivamente na área das propriedades, acreditamos que o uso dos novos conceitos baseados na extensão, integração no mercado e número de pessoas ocupadas durante o ano na propriedade não seja a forma ideal para a compreensão do problema de estrutura agrária no Brasil.

A ocupação do solo em nosso país tem uma história bem simples. Sua orientação se fez no sentido de garantir aos ocupantes uma grande extensão de terras, um mercado satisfatório e uma mão de obra acessível. O sistema usado na época tinha ainda grandes ligações com o sistema existente em séculos anteriores, o chamado sistema feudal, que foi trazido para o Brasil com algumas modificações. Uma delas, a inexistenciade trabalhadores livres ou semi-livres. O país recém-descoberto possuía vastas extensões de terras a serem exploradas e a mentalidade dominante dos conquistadores baseava-se na obten-

ção rápida de riquezas. Como diz muito bem Sergio Buarque de Holanda (1): "Não foi uma civilização agrícola (que os portugueses vieram criar), "vinham buscar uma riqueza que custa ousadia, não riqueza que custa trabalho". E diz mais adiante "não foi a rigor uma civilização agrícola, foi uma civilização de raízes rurais". Desta forma a produção era semi-capitalista - voltada para o mercado externo, feito em grandes propriedades com braço escravo. Buscavam retirar do solo os maiores benefícios possíveis, sem grandes esforços. E Frei Vicente do Salvador declara (2): "Todos queriam servir-se da terra, não como senhores, mas como usufrutuários, só para a desfrutarem e a deixarem destruída". Esta concepção do uso da terra, implicava, para sua continuidade, na existência de áreas novas permanentes, para onde dirigiam os senhores e os trabalhadores, quando a área anteriormente ocupada, já mostrava sinais de baixo rendimento. De acordo com vários autores, era raro uma geração ocupar o solo trabalhado pela geração anterior. A grande propriedade era o centro social do país. Tanto assim que T. Lynn Smith chamou aos núcleos residenciais das fazendas de "grupos de localidade". "No Brasil colonial, entretanto, as terras dedicadas à lavoura eram a morada habitual dos grandes proprietários. Só afluíram eles aos centros urbanos a fim de assistirem aos festejos e solenidades" (3). "O resultado é que a distinção entre o meio urbano e a "fazenda" constitui no Brasil o verdadeiro correspondente da distinção clássica e tipicamente europeia entre cidade e aldeia. E por isso com o crescimento dos núcleos urbanos, o processo de absorção das populações rurais encontra aqui, menores resistências do que, por exemplo, nos países europeus, sempre que não existam, a pequeno alcance, terras para desbravatar e desbaratar". (4).

Daí ser um aspecto muito importante a concentração de vastas extensões na mão do proprietário. Utilizando-se de sistemas agrícolas rotineiros, como a derrubada e queima - constante das matas e capoeiras, o proprietário mantinha sua propriedade ocupada parcialmente, e com áreas prontas para serem utilizadas quando necessário. Mas a característica fundamental - grande extensão - se sobrepunha e ainda o faz hoje a todas as outras. Com o braço escravo, eliminou-se no Brasil - uma série de relações legais ou costumeiras entre o senhor e o trabalhador, impedindo mesmo que elas ocorressem. Somente - quando as terras de sua propriedade passaram a perder suas condições naturais de produtividade e quando deixou de contar com a mão de obra escrava é que surgiram formas de contrato de trabalho em que o trabalhador adquiria algum direito.

O que queremos ressaltar é a permanência até hoje de grande propriedade, como diz Henri Pirenne (5) referindo-se ao grande domínio medieval "II résulte... que le grand domaine n'était pas seulement une institution économique mais une

(1)- Raízes do Brasil-pag.44. _____
José Olympio-1946

(2)- Idem - citado à pag. 50

(3)- Idem - pag. 118 e (4) idem pag. 115/116.

(5)- Henri Pirenne - "Histoire Économique de l'Occident Médiéval" - pag. 214.

institution sociale. II imposait son emprise à toute la vie de ses habitants. Ils n'étaient bien plus que les simples tenanciers de leur seigneur, ils étaient ses hommes dans toute la force du terme" e logo após acrescenta "l'organisation domaniale... apparait comme une organisation patricarcale".

Este tipo de instituição não visava uma melhoria de sua produtividade. Para aumentar a produção, aumentava-se a área, esta sempre disponível. Pirenne como Buarque de Holanda confirma isto. O primeiro autor chega a dizer que "l'idée du profit, disons même, la possibilité même du profit sont incompatibles avec la situation du grand propriétaire médiéval". (6).

Max Weber não foge a essa linha de interpretação quando analisa a propriedade feudal. Acha ele, porém, que "o sistema feudal, motivado por fatores militares, e concebido como um meio de garantir aos senhores, mediante a exploração das terras e de mão de obra servil, revelou uma forte tendência para orientar-se num sentido capitalista. Essa tendência se manifesta de 2 formas: a "plantation" e a "fazenda". (7) "O processo da "plantation" tem inicialmente uma forma de semi-"plantation", na qual o mercado regular se concentra em uma só mão, enquanto a produção é encomendada a trabalhadores servís e forçados, com sujeição à terra e pagamentos"(7)

Baseado na interpretação de Weber, podemos ainda apresentar outros aspectos que configuram a importância do sistema de ocupação da terra no Brasil desde o seu descobrimento. Abordando o que ocorreu no Sul dos Estados Unidos de clara "Premisa inexcusável foi o preço baixo da terra e a possibilidade de colocar sempre em exploração novas terras, pois a mão de obra cara e, em consequência, tinha a terra de ser barata."(8) E explica quando a escravidão vem a ser rentável:

- a. - quando é manejada com a rígida disciplina
- b. - quando esteja associada com uma exploração implacável.
- c. - quando haja possibilidade de procurar-se escravos e alimentos abaixo preço.
- d. - quando desenvolve-se um cultivo depredatório extensivo que exige disponibilidades de terras." (8).

Procurando fazer a diferença entre a propriedade tipo fazenda ou plantation e o sistema feudal declara "Diferentemente de lo que sucede con la hacienda feudal, no encontramos una hacienda explotadora y distintas explotaciones parciales de los campesinos, mas si que los trabajadores serviles están reunidos en concentraciones cuartelarias". "La plantación exige esclavos". (8)

(6) - idem - pag.

(7) - Weber Max-História Econômica Geral em espanhol-pag.86

(8) - Idem - pag. 82

Com estas informações acreditamos que se compreenda a importância deste sistema implantado no Brasil até o fim do século passado. Muitas modificações vem surgindo, porém, não têm afetado a sua estrutura, apenas eliminando alguns dos traços que a compõem, como o braço escravo. Ao lado deste sistema pode ocorrer que existam outros tipos de propriedade, mas não estão opostas a ele, porém, paralelas ou solidárias. Também isto ocorreu antes e Pirenne diz claramente: "Inutile sans doute d'ajouter que l'organisation domaniale ne s'est pas imposé a tout le peuple rural. Elle a épargné un certain nombre de petits propriétaires libres et l'on reconte, dans des régions écartées, des villages qui ont échappé plus ou moins à son emprise "(9). A presença destes outros sistemas, como a propriedade do tipo de tamanho familiar seria assim um aspecto secundário diante da influencia do grande domínio.

Entretanto, já vêm ocorrendo modificações no panorama agrícola geral do Brasil e é surpreendente a identificação do sistema existente aqui com o sistema feudal, pois ambos para se manterem buscam as mesmas soluções. Uma citação é suficiente: "The point of Departure is the fact that whole agrarian economy so late as half-way down the Middle Ages was dominated by the idea of self-sufficiency, though already extensively affected by market transactions.

At least since XII century his (the lord) land had often ceased to be that sole basis for his economic existence that it had been in earlier times. The money economy had begun to affect him. As the standard of living rose in the towns the lord began to make greater demands on the countryside.

...the range of commodities that he acquires - from the merchant or the craftsman for cash is always extending and so consequently is his need for ready money. He begins to adjust himself, so far as he can, to the money economy, seeking in the civil or military service of the state lucrative sources of revenue: to some extent he even turns to trade.

His estate ceases to be the sole and direct foundation of his existence. His life is no longer absorbed in its personal administration and exploitation. He wants only to make sure of a fixed income from it. He abandons personal control of the demesne and the "manorial" establishment and lets them, like the rest of the estate. He leaves his peasants - free to till their holdings as they please so long as they pay their dues regularly and correctly. The estate becomes merely a source of income. Its feudal land becomes a rentier.

With that, his relation to his peasant tenants changes; as he has ceased to cultivate any part of his estate he is no more interested in the "works" of his bondmen and dependent peasants. Servitude and dependence lose their meaning for him. He is prepared to relax these personal ties by manumission and to commute personal services for cash down or "much oftener - for a regularly recurring payment. This -

(9) Pirenne, Henry - obra citada - pag. 210.

creates for him a new source of income. He is also inclined to replace a feudal contract which establishes relations of personal protection and allegiance by a rent contract - a purely material relationship between a couple of legal equals. With that there vanishes his obligation to assist his tenants in every crisis of life to be their true lord and defender. On the other hand, he is creating the risk that the free tenant will strive to become an independent owner of his holding. The lord guards himself against this threatening loss of rights in one of two ways. If he planned to maintain the traditional renders in kind, he could attach these as real burdens to particular plots of land, so that anyone, who took a plot automatically took over the burden. If, on the other hand, the lord was aiming primarily at a secure income in money, he utilised the fallings - in of holdings by the death or migration of their holders, or as a result of manumissions of servile holders, to abandon the old customary tenures and introduce a system of legal rents, which could easily be fixed in the terms of money. This change over was specially common in England.

In either case there resulted a certain break-up of the unfree class, on the one hand, and on the other a heavier burdening of free tenants:... for both classes, instead of the personal relationship between lord and their tenants, purely material connections were being set up. The bond became a business bond, a cash nexus.

But a totally different development was possible. Whenever any crop could be produced on a large scale, corn or wine or southern fruits production for export became a profitable enterprise. This tempted the large landowner to bring the cultivation of his whole estate into his own hands, so that he might control directly a maximum amount of the production and market it. In that event tenants were in his way; he tried... to get rid of them and replace them by wage and seasonal labour. His prominent social position helped him in this. The great estate, instead of dissolving, is consolidated:..... In the places of the broken landowners appeared enterprising peasants who, utilising their great freedom of action and understanding how to take advantage of favourable economic opportunities, added to their land by purchase or lease and worked it on a new commercial basis. Side by side with them substantial burgesses bought up peasant holdings because they reckoned them good investments. " (10)

Para Weber, e muitos autores concordam com isto, é a saída do proprietário da propriedade que leva à modificação do sistema, ao lado da desaparecimento do trabalho escravo. No livro citado mostra Weber como após a extinção da escravidão aparecem as formas de parceria nos contratos de trabalho, e como uma das soluções para expropriar os camponeses, evitando as suas possibilidades de ascensão, foi a criação de gado.

(10)- Nabholz, Hans - "The desintegration of the feudal system" Cambridge Economic History - Vol. I-chapter VIII-pag.... 498/500.

Com a vantagem, diz êle, que "quando su centro de gravidad - se radica na criação extensiva, pode levar-se a cabo sin ca pital". (11)

- . . . -

HIPÓTESES PARA A COMPREENSÃO DO SISTEMA AGRÁRIO NO BRASIL

1. - O atual sistema dominante de "tenência", baseado no controle de grandes extensões de terra, vem se modificando apenas no que se refere ao mercado de trabalho, atual ponto de atrito.

2. - O sistema dominante tem, historicamente, libertado -se dos pontos de atrito surgidos, encontrando soluções que não lhe afetam a estrutura. Assim, quando a mão de obra escrava tornou-se difícil e cara, apoiou a imigração estrangeira. Quando os trabalhadores, hoje, começam a fazer reivindicações, há uma liberação progressiva desses empregados, com a mecanização progressiva das lavouras, a transformação da agricultura em pastagens e a adoção de formas contratuais de trabalho novas, como a empreitada e o diarista - temporário.

3. - O controle da terra e do equipamento técnico para as atividades agrícolas e de beneficiamento, é suficiente para impor-se à mão de obra reivindicadora. Esta é mantida em permanente estado de instabilidade empregatícia e os salários pagos para sua utilização nunca acompanharam, nem acompanha o crescimento dos preços gerais, impedindo aos trabalhadores qualquer melhoria ou ascensão.

4. - O tipo de propriedade de tamanho familiar é fruto de iniciativas marginais de colonização ou loteamentos particulares. A divisão sucessiva dessas propriedades - por herança, facilita a sua aquisição no futuro quando se tornam minifúndio ou a agricultura deixa de ser lucrativa. - Essas propriedades compõem uma área de influencia por parte dos comerciantes compradores ou beneficiadores dos produtos agrícolas, dispendo assim de um mercado certo para progredirem economicamente.

5. - As grandes propriedades além de exerceren um controle da produção e do mercado, mantem em suas áreas um número elevado de trabalhadores, fixos ou temporários, - sob os quais exerce uma influencia excessiva principalmente no que se refere à possibilidade da criação de laços persistentes de solidariedade entre eles. Contratando-os ou despedindo-os conforme suas necessidades, expulsando-os ou financiando-os conforme seus interesses, intensifica a mobilidade e instabilidade do trabalhador na lavoura. Para mante-los,

exige dos trabalhadores qualidades pessoais que os ligam pessoalmente ao proprietário: confiança, honestidade e eficiência.

6. - Os proprietários de grandes extensões de terras pouca ligação tem com as sedes dos municípios, ou com o município em geral. Buscam os centros maiores para morar, comerciar, fazer empréstimos e inverter seus lucros.

7. - O desinterêsse dos grandes proprietários - pela vida do município dificulta a ascensão dos filhos dos proprietários familiares e trabalhadores, mantendo-os em nível educacional baixo, sem lhes permitir caminhos novos de exploração agrícola. A ausência dos primeiros, a não aplicação dos recursos de que dispõem impedem o crescimento das sedes - municipais, tornando deficientes as receitas municipais, os recursos escolares e assistenciais. Bloqueiam o aparecimento de iniciativas coletivas por parte dos habitantes locais, e quando surgem cooperativas, sempre as dominam, dadas as suas maiores possibilidades econômicas, dando-lhes a orientação - que desejam. Dominam toda a ação quando ela é presente, mas nada fazem para que ela surja.

8 - A ausência por parte dos proprietários de - explorações familiares de recursos disponíveis (controlados - que estão pelo comércio comprador e pelas limitações bancárias) na hora adequada, leva-os a se manterem presos a um produto de colocação rápida no mercado, isto é, aqueles que estão - mais eficazmente controlados. A melhoria da sua produção implica, normalmente, numa baixa dos preços desses produtos no local.

9 - A grande propriedade tende para a monocultura quando o produto está dando bom preço ou quando o produto - tem seu mercado amparado pelo Estado. Os agricultores não são contra a intervenção deste no controle da comercialização do produto, desde que tenham campo de manobra suficiente para cobrir os gastos com a produção (como: cana de açúcar). A grande propriedade tende para a atividade criatória (pecuária) - quando a desvalorização dos produtos agrícolas é excessiva, ou quando a instabilidade dos preços é constante, mas o investimento nas culturas é elevado. Nas condições atuais, só ela pode subsistir em base financeiras de alta remuneração.

10 - As propriedades funcionam como unidades - isoladas, fechadas mesmo, exclusive para o setor comercial - que é, normalmente, individual, unificado. Todos vendem às mesmas pessoas ou empresas.

11 - A nobilidade da população trabalhadora e a saída dos proprietários para centros maiores onde residem, funciona como aspecto desintegrador de uma estabilidade e de uma convivência mais íntima entre os habitantes de cada município. Muitos são sempre "estranhos" no lugar.

.

12 - A estratificação das camadas sociais sendo quase rígida, dificulta a comunicação entre os seus componentes tornando-se um obstáculo para uma ação comum. São tais - as diferenças existentes entre elas que, com relação aos trabalhadores, encontramos uma concepção semi-escravagista refletida no próprio linguajar diário. A escravidão, desaparecida há apenas 75 anos ainda se reflete na visão do trabalho braçal como um estigma, identificado ao trabalho de um animal. A inter-relação entre as duas camadas (superior e inferior) é quase nula, ou em bases rígidas de hierarquia e autoridade.

13 - As possibilidades de ascensão social de um trabalhador são limitadíssimas. Os cargos para os quais ele se volta são o de fiscal, capataz, ou administrador, caracterizados por uma defesa do proprietário diante de qualquer exigência do empregado.

14 - Os contratos de trabalho são, normalmente, verbais, os pagamentos de salários controlados, de forma a manter o trabalhador permanentemente num estado de dependência - para com o patrão. Para sair desta situação o trabalhador e migra para a cidade, onde encontra um novo patrão, o empreiteiro, que procede da mesma forma que o patrão anterior.

15 - O trabalhador recebendo um salário inferior ao mínimo estabelecido por lei, não obtém recursos necessários para alimentar-se bem. A doença é uma ocorrência constante, - dificultando ainda mais suas possibilidades de uma maior remuneração. Os serviços médicos existentes são pagos. Seu dinheiro se esvai e ele, trabalhador, vê-se obrigado a retirar seus filhos da escola quando com idade suficiente para trabalhar (9, 10 anos) de modo a contribuírem para a melhoria do orçamento doméstico. Dificilmente terão condições para constituir o grupo familiar, na base dos padrões culturais considerados - ideais.

16 - A mecanização da lavoura elimina a necessidade de manter trabalhadores fixos na fazenda. Ao mesmo tempo permite que se cultive uma área maior, eliminando a cessão de trechos de terra para os trabalhadores plantarem produtos de sua subsistência. Dá segurança ao proprietário quanto ao número de trabalhadores que vai precisar e em que épocas do ano.

.

NA.

ESTRUCTURAS AGRARIAS

T. F. Carroll
BID

Esquema N° 3

A) Clasificación de Unidades por tamaño

1. Medidas de superficie poco satisfactorias (ilustración)
2. Concepto de tamaño socio-económico
3. La "finca familiar" como unidad socio-económica

Absorción de la capacidad de trabajo de la familia
Nivel de tecnología
Trabajo foraneo
Nivel de ingreso como criterio?

B) Una clasificación propuesta

1. Fincas sub-familiares
 2. Fincas familiares
 3. Fincas multi-familiares medianas
 4. Fincas multi-familiares grandes
- } Mono-familiares

C) Um ejemplo concreto de Centroamerica (5 países)

Tamaño	N° de fincas	%	Superficie (000 has)	%	N° médio trabajadores		
					tota les.	remune rados.	fami- liares
1	440.000	71.2	1.146	9.7	1.9	0.1	1.8
2	126.500	20.5	1.938	16.3	3.0	0.1	2.3
3	46.300	7.5	3.852	32.4	5.9	3.5	2.4
4	5.200	0.8	4.949	41.6	30.9	29.0	1.9

D) La finca sub-familiar (El minifundio)

1. Algunas de sus características:

Insuficientes recursos para el uso pleno del trabajo familiar
 Condiciones de subsistencia
 Inseguridad- titulación?
 Intervención limitada en el mercado
 Explotación por poseedores de capital y comerciante
 Destrucción de recursos naturales
 Fragmentación
 Migración temporal

2. Prevalencias. Número de explotaciones de menos de 5 has:

País	% Nº expl.	% Su- per- ficie	País	% Nº expl.	% Sup
Argentina-1952	15	0.1	Guatemala-1950	84	12.0
Bolivia-1950	59	0.2	Honduras-1952	57	8.0
Brasil-1950	22	0.5	México-1950	73	0.9
Colombia-1954	55	3.0	Nicaragua-1952	20	0.7
Costa Rica-1950	44	3.0	Panamá-1961	46	5.0
Chile-1955	37	0.3	Paraguay-1956	69	2.0
Ecuador-1954	73	7.0	Peru-1957	60	0.9
El Salvador-1950	81	12.0	Rep.Dominicana-1950	76	14.0
			Uruguay-1951	13	0.2
			Venezuela-1956	54	1.0

Limitaciones censales (errores de clase, fincas comunales, definición de unidad censal, etc).

3. Casos extremos

Bolivia (1950) 28% de las explotaciones eran de menos de 1 ha.
 21% de las explotaciones eran de 1-3 ha

Colombia (1951) 14% de las fincas tenían menos de 1 ha
 Casi 350.000 fincas de menos de 5 has
 con un promedio de superficie de 1.6 has

El Salvador (1950) 160.800 fincas de menos de 15 has
 92.3% del total poseían una superficie
 média de 2.3 has

Guatemala (1950) 308.000 fincas de menos de 7 has (85%)
 Incluyen 73.300 con tamaño medio de
 0.4 has.

4. Possibilidades de reformar el Minifundio

Titulación

Anpliación del recurso tierra

Suministro de otros recursos (crédito)

Asistencia empresarial

Asistencia social y comunal

Cooperativas

Trabajo suplementario (industrias caseras)

Migración fuera de la agricultura hacia nuevas zonas agrícolas

x.x.x.x.x.x.x

nt/.

ESTRUCTURAS AGRARIASProfessor T.F.Carrol
BIDEsquema nº 4

(continuación de la clasificación de unidades por tamaño)

D - La Física Familiar

1. Sus características como tipo existente y como posible modelo. Trasacción entre fines socio-políticos y económicos.
2. Aproximación de su prevalencia

P A Í S	1º caso Tomando explotaciones entre 5 y 50 has		2º caso Tomando explotaciones entre 20 y 100 has	
	% Nº explot.	% Sup.	% Nº explot.	% Sup.
Argentina 1952	38	2	30	4
Bolivia 1950	23	1	9	1
Brasil 1950	53	10	35	14
Colombia 1954	36	18	13	18
Chile 1950	41	4	23	6
Costa Rica 1955	47	26	44	3
Cuba 1946	65	19	29	20
Ecuador 1954	22	19	8	19
El Salvador 1950	17	28	5	23
Guatemala 1950	14	17	3	12
Honduras 1952	39	35	11	28
Mexico (sin ejidos) 1950	15	27	8	5
Nicaragua 1952	52	14	36	23
Panamá 1950	46	36	28	37
Paraguay 1956	26	4	29	6
Perú (10 - 100 has) 1961	-	-	6	7
Republica Dominicana 1950	22	33	5	23
Uruguay (10 - 50 has y 10 - 100 has) 1956	35	4	47	9
Venezuela	38	5	11	4
Estimación del total para America Latina			18	8

3. Dinámica de la finca familiar

Potencial para el uso pleno de recursos
 Potencial para el desarrollo de capacidad empresarial
 La actual escasez del capital y su rendimiento potencial
 Las posibilidades de mejorar la capacidad del recurso tierra
 Problemas laborales (la herencia de la hacienda)
 Organización social

E - La Finca Multi-Familiar Mediana

- Definición y colocación tipológica como fenómeno intermedio. Orígenes: a) división de la gran propiedad; b) consolidación capitalista
- Aproximación estadística de la importancia de las explotaciones multi-familiares tipo mediano, postulando los límites de tamaño entre 50 y 1000 hectáreas:

PAIS	% explot.	% sup.	PAIS	% explot.	% sup.
Argentina	41	23	Honduras	4	36
Bolivia	10	7	Mexico	8	17
Brasil	24	39	Nicaragua	27	52
Colombia	9	51	Panamá	7	44
Chile	20	23	Paraguay	4	7
Costa Rica	9	36	Perú (100-1000)	1	13
Cuba	17	44	Rep. Dominicana	2	29
Ecuador	4	36	Uruguay	32	39
El Salvador	2	40	Venezuela	7	15
Guatemala	2	33			

3. Posibilidades del desarrollo

Criterios de eficiencia (empresas pecuarias!)
 Organización interna (horizontal y vertical)
 Criterios sociales (la tradición patronal)
 Al margen de las reformas
 Modelo transitorio?

ADMINISTRACION RURAL. (Organización de Empresas Agropecuarias), es la disciplina que estudia la combinación y manejo de los factores de la producción agropecuaria. Propende a facilitar las decisiones al nivel de la unidad de explotación con el fin de obtener el mejor resultado económico manteniendo la productividad de sus recursos.

I. INTRODUCCION

1. Rol del Productor

Clásicamente hemos aprendido que hay tres factores fundamentales en la Producción Agropecuaria: Naturaleza, Trabajo y Capital; a ellos se agrega un cuarto factor denominado Empresario o Administración.

En el caso de un agricultor individual, vemos que dispone de cantidades limitadas de tierra, mano de obra y capital, los cuales combina y organiza mediante su capacidad de administración. Su objetivo será, normalmente, lograr los mayores ingresos posibles. Si es un buen agricultor, deberíamos agregar que sus objetivos serán lograr los mayores ingresos en forma continuada a través de los años, manteniendo la productividad de sus recursos y en especial la fertilidad de la tierra. El clima, suelos, mercados, disponibilidad de agua, etc., son factores que en gran parte determinan la clase de cultivos o tipo de animales que es posible y conveniente producir; pero de todos modos hay un margen relativamente amplio dentro del cual el productor puede decidir el tipo de explotación de su establecimiento. O sea, se enfrenta a la necesidad de responderse tres preguntas fundamentales: QUE, CUANTO y COMO producir.

El agricultor siempre está haciendo decisiones y -bien o mal- hace cierto tipo de estimaciones sobre los posibles resultados que logrará en caso de seguir una u otra alternativa. Sus estimaciones y decisiones las realiza no solamente al iniciar sus actividades anuales, sino que prácticamente en forma diaria. Sus problemas no se limitan a si va a sembrar maíz o algodón o ambos, si hacer ganadería de carne o de leche, sino que cuánto de sus recursos usará en la producción de unos y otros. Luego viene su preocupación de sembrar antes o después, si usar su propia semilla o comprar otra mejorada y cuánta emplear, si usar o no fertilizante, de qué clase y en qué cantidades, como aplicarlo; si compra alimento extra para su ganado, qué clase, a qué animales darlo y en qué cantidades; si hacer una nueva construcción o comprar más vacas lecheras, etc.

Este es el tipo de preguntas que el productor se hace a cada momento, y los agricultores saben por propia experiencia el precio que deben pagar por sus errores. Y quienquiera que aconseje a los agricultores y asuma la responsabilidad de ayudarlo a tomar resoluciones, debe también estar consciente de la trascendencia de sus propios errores.

Para elegir entre las múltiples alternativas que se le presentan, el productor cuenta con su capacidad y habilidad administrativas y con cierto grado de conocimientos. Para un determinado agricultor, el acierto de sus decisiones estará señalado en gran medida por los conocimientos de que disponga y sepa utilizar.

Bradford y Johnson en su libro *Farm Management Analysis* (1), conceden tanta importancia a este estado de conocimiento imperfecto en que actúa el agricultor, que afirman que la gran mayoría de los problemas del manejo de un establecimiento agrícola pueden agruparse en los siguientes puntos:

1. Desconocimiento de las técnicas de producción o cambios en estas técnicas.
2. Falta de información sobre precios o cambios en los precios.
3. Falta de información sobre las personas que debe tratar el agricultor.
4. Falta de información sobre las instituciones políticas, económicas y sociales o cambios en estas instituciones.

Los conocimientos de que dispone el agricultor provienen en su mayor parte de la tradición, experiencia propia o imitación de lo que haya tenido oportunidad de ver de sus vecinos. En general, la educación formal es muy poco lo que ha agregado.

Hay muchos problemas cuyas soluciones son conocidas por los técnicos y por los agricultores progresistas incluso de la misma región; pero ignoradas por la gran mayoría de los agricultores. Por otra parte hay muchos hechos sobre los cuales no existe conocimientos suficientes. La investigación económica y agronómica tiene la responsabilidad de buscar respuestas satisfactorias a los aspectos no conocidos.

2. Rol de la Administración Rural

Economía Agraria en general, Política Agraria, Extensión, Comercialización, Precios, Créditos, Tributación, etc., son especialidades que en conjunto abordan la producción agropecuaria y su distribución con un enfoque que abarca una zona o todo un país o continente. En Administración Rural tenemos presente que la producción total de un país no es ni más ni menos que las sumas de las producciones finales obtenidas en cada una de las fincas individuales y dirigimos nuestros esfuerzos a la obtención de los mejores resultados en ellas.

Reconocemos que un predio no se desenvuelve aislado de su medio ambiente, que depende de factores externos al predio como son los precios de productos e insumos en gran medida, tributación, transporte, mercados, créditos, etc., pero consideramos que aparte de estos factores que sólo muy limitadamente pueden ser influenciados por el productor individual, hay una serie de factores internos del establecimiento sobre los cuales el agricultor puede accionar para obtener mayores ingresos. Nótese que esta

(1) BRADFORD L.A. y JOHNSON, G.L. - *Farm Management Analysis*, Wiley, New York, 1953. 438 pgs.

separación entre factores internos y externos con respecto al predio o unidad de explotación, constituye una diferencia fundamental entre Economía Agraria y Administración Rural. Esta última es una rama de aquella y su acción está limitada principalmente a los factores internos del predio. Así por ejemplo, suponemos que al agricultor individual siempre le convendrá aumentar sus producciones, obtener los mayores rendimientos hasta el límite en que se presenten los rendimientos económicos decrecientes, cultivar toda la superficie disponible, cultivar aquellos rubros para los cuales tenga las mayores ventajas comparativas, etc., afirmaciones que no siempre son válidas para la Economía Agrícola general que piensa en términos de vastas áreas geográficas y que incluso pueden determinar como conveniente recomendaciones justamente contrarias a las antes señaladas para el productor individual.

Una de las principales y tal vez la más difícil de las tareas del planificador agrícola es lograr que se produzcan condiciones tales que al agricultor individual le sea económicamente conveniente producir -o no producir- la especie, cantidad y calidad de productos que sea más beneficioso para la región o país. Vale decir conjugar los intereses del país con los del agricultor.

La sociedad en general o un gobierno en particular pueden estar interesados en el aumento de la productividad física, o sea más trigo o algodón por hectárea o por jornada, más leche por vaca, por hectárea o por jornada; pero el agricultor está interesado solamente en mayor productividad económica. El productor sería un pésimo administrador si fijase como meta de sus trabajos mayor producción física solamente. Quiere que como resultado de sus esfuerzos le ingrese más dinero, sin interesarle mayormente que él provenga de mayor productividad por hectárea o por jornada, por mayores rendimientos o mayores precios. Está interesado simplemente en que la diferencia entre el total de entradas y el total de gastos sea mayor. Aunque esté completamente convencido tanto de la bondad de la política que se le sugiera, como que la técnica que se le aconseje le significará mayores rendimientos, no la aplicará si no tiene seguridades de que también le significará mayores ganancias. Si éste es el caso, estará siguiendo una línea económicamente justificable cuando se niega a adoptar técnicas que le signifiquen mayores inversiones y más aún si para hacerlas debe recurrir a créditos. Mien tras no se pueda asegurar al agricultor dentro de márgenes razonables, que la técnica vendrá acompañada de ganancias, ningún programa podrá esperar tener éxito ni en gran escala ni en forma permanente.

A estas alturas, estamos en condiciones de aceptar una definición de Administración Rural (u Organización de Empresas Agropecuarias) como la disciplina que estudia la combinación y manejo de los factores de la producción agropecuaria, propendiendo a facilitar las decisiones al nivel de la unidad de explotación, con el fin de obtener el mejor resultado económico manteniendo la productividad de sus recursos.

3. Relación de Administración Rural con otros campos de estudio.

Hemos visto que la Administración Rural trata de ayudar al agricultor en sus decisiones y que estas decisiones son fundamentalmente tres: Qué, Cuánto y Cómo producir. En la determinación de respuestas acertadas a estas interrogantes, Administración Rural recurre a una gran gama de conocimientos provistos por otras ciencias.

Qué producir, está en parte determinado por las condiciones de suelos, clima y mercados, conocimientos que proveerá la Agrología, Climatología, Comercialización y Precios que muestran las condiciones "dadas" para el agricultor. Ellas fijan un marco al cual hay que ajustarse. Las exigencias biológicas de los distintos cultivos y animales son estudiados por las diversas especialidades de la Fitotecnia y Ganadería y deben ser consideradas para determinar la posibilidad física de sus explotaciones. La Política Agraria con sus estímulos o desestímulos producidos por la tributación, créditos, política exterior, subsidios, etc., se suman a las consideraciones para determinar qué producir. Las tradiciones, costumbres, mano de obra y sus habilidades, prejuicios, gustos personales, etc., que nos puede señalar la Sociología, nos facilitarán una adecuada decisión.

Cuánto producir nos será indicado por las mejores posibilidades de combinación de recursos productivos que aconseje la Economía de la Producción y los volúmenes de mercado que nos sugiera Comercialización.

En cómo producir interviene todo el campo de la Tecnología y Economía en sus relaciones de insumo producto, aplicación de conocimientos de Fitopatología, Entomología, Conservación de Recursos Naturales, Fertilizantes, Maquinaria, Alimentación del Ganado, Veterinaria, Regadío, etc.

En todos y cada uno de estos puntos la Investigación Agropecuaria tiene un campo ilimitado de acción; desgraciadamente la mayor parte de sus esfuerzos ha estado dirigida a los "cómo" producir sin aplicar igual intensidad en los "qué" producir. Como contrapartida, muchas veces debemos criticar a los economistas, entusiasmados por qué y cuánto producir y despreocupados en el cómo producir.

En este amplio panorama debemos resaltar la especial relación no sólo de Administración Rural, sino que de prácticamente todos los campos de estudios en conexión con la agricultura, con la Extensión Agrícola, increíblemente dejada de lado en muchos programas de desarrollo, en circunstancias que en último término es la que está llamada a estar en contacto estrecho con el agricultor proveyéndole de los conocimientos necesarios, mudando sus actitudes y mejorando su capacidad de administración, para que sus decisiones sean las más adecuadas.

4. Características de la Agricultura

Los principios económicos que se aplican a la industria y el comercio, son también válidos, en general, para la agricultura; pero ésta tiene ciertas características que debe tenerse presente en la consideración de la economía al nivel de las fincas.

- a) La tierra como factor de producción, es para la industria casi exclusivamente, un lugar de asentamiento. Para la agricultura es el medio en que se desarrolla un proceso biológico de crecimiento y por lo tanto, está interesada en sus cualidades asociadas, como son la fertilidad, heterogeneidad y sometimiento al Principio de los Rendimientos Decrecientes.

- b) El clima y las condiciones estacionales, que no juegan un papel vital para la industria, condicionan todas las actividades agropecuarias. Juntamente con el suelo y ubicación con respecto a los mercados, el clima determina las explotaciones dentro de las cuales el productor debe decidir su tipo de agricultura. La sucesión de estaciones señala épocas más o menos precisas dentro de las cuales el productor debe realizar casi todos sus trabajos. Cada cultivo tiene su época de siembra y cosecha bien delimitada y el agricultor debe adaptarse a ellas y organizar el uso de su mano de obra y capital en función de esta limitante. Este hecho debe tenerse presente al considerar el uso de mano de obra, maquinaria y, como veremos más adelante, tiene importancia trascendental para el financiamiento de la agricultura.
- c) Producción asociada. En agricultura, prácticamente no hay un rubro que pueda producirse sólo. Incluso en los establecimientos más especializados no puede evitarse los co-productos, vale decir, bienes provenientes de un mismo individuo biológico, planta o animal; no hay producción de leche si al mismo tiempo no hay por lo menos producción de terneros, vacas de desecho o reemplazo y estiércol; ni huevos sin producción de carne, y estiércol; ni trigo o cebada sin paja. Este hecho es de trascendencia, primero porque no se puede pensar en productos aislados con vistas a limitar la oferta de un sólo rubro y segundo, porque no se puede calcular costos unitarios de producción sobre bases serias como no sea haciendo suposiciones de carácter generalmente arbitrario.
- d) La producción agrícola se obtiene en muchas pequeñas unidades (8.000.000 en América Latina), cada una con sus propias condiciones. Esto repercute en dificultades para aprovechar las ventajas de la economía de escalas y significa serios problemas para que los conocimientos técnicos lleguen a los productores.
- e) Especial importancia de los sistemas de tenencia de la tierra. En agricultura, se requiere altas inversiones de tipo permanente que el poseedor precario no está dispuesto a afrontar. Por otra parte, para mantener su productividad, la tierra exige que se mantenga su fertilidad, lo que normalmente significa sacrificar parte de las utilidades actuales en beneficio de utilidades futuras.
- f) Oferta temporal para una demanda permanente. Las variaciones estacionales señalan épocas de cosechas que normalmente no pueden condicionarse arbitrariamente y obligan a ofrecer en el mercado una gran cantidad de productos frente a los cuales los consumidores presentan una demanda constante en el tiempo. Además de influir en los precios pagados al agricultor, esto obliga a la existencia de intermediarios que estén dispuestos a conservar los productos para entregarlos al consumidor a medida de sus requerimientos.
- g) Productos perecibles. Muchos de los productos agrícolas son de difícil conservación y exigen movimientos rápidos entre el momento de su cosecha y el de su consumo. Esto significa un motivo más para dificultar el "poder de contratación" del agricultor, limitando su acción en la oferta de sus productos.

h) Riesgos. La agricultura está expuesta a grandes pérdidas imprevisibles por efectos de calamidades metereológicas (sequías, inundaciones, granizos, etc.), como también biológicas (insectos, enfermedades, etc.). La repercusión que estos fenómenos tienen en la agricultura, principalmente en los pequeños y medianos productores, hace que se considere que el Seguro Agrícola puede ser tanto o más importante que el Crédito Agrícola. Por cierto, la existencia de estos riesgos tiene también gran incidencia en el Crédito Agrícola.

II. ESTUDIO DEL NEGOCIO AGRICOLA

1. La Agricultura como negocio.

La actividad agrícola puede ser un negocio o un "modo de vivir". Hay razones de tipo tradicional, social, político, sentimental, etc., que hacen que muchos agricultores no tengan una mentalidad propiamente de "productores", en el sentido de tratar de obtener los mejores resultados económicos.

En Administración Rural, partimos de la base que la agricultura es un negocio que tiene por objeto lograr utilidades máximas durante un tiempo ilimitado. Por lo tanto, los resultados que se obtengan al final de cada ejercicio, deben reunir como mínimo las siguientes condiciones:

- a) Pagar todos los gastos de operación efectuados en el predio durante el año agrícola.
- b) Pagar un interés corriente sobre el total de capitales invertidos.
- c) Pagar una remuneración justa al agricultor y su familia.
- d) Mantener la productividad de sus recursos a través de los años.

El resultado económico de un establecimiento no está dado sólo por el alto o bajo rendimiento de cada rubro de producción en particular, sino que por la organización y manejo del predio como una sola unidad, como un todo. Vale decir, que su éxito o fracaso no depende necesariamente de condiciones estrictamente técnicas. La combinación de rubros, uso eficiente de mano de obra, maquinaria, etc., son tanto o más importantes que los rendimientos de cultivos y animales e incluso que el nivel de precios, que suele ser la preocupación principal de muchos agricultores.

2. Medidas de resultado.

Al medir el resultado económico de un predio, es importante distinguir entre el resultado económico del negocio y la situación personal del agricultor. Este es un aspecto que no ofrece mayores dificultades en la industria en que normalmente hay una clara separación contable; pero en agricultura, principalmente, en los predios pequeños y medianos, hay trabajo familiar, consumos de bienes producidos en el predio y uso de diversos privilegios que son comunes al negocio y a la familia. Es importante hacer esta separación cuando se quiere analizar los resultados de un establecimiento, mediante su comparación con vecinos con similitud de suelo, clima y condiciones de mercados, pero con grandes diferencias internas en cuanto a la participación de la familia en los trabajos del predio.

Cualquier análisis comparativo que se quiera hacer entre establecimientos, deben ser hechos sobre bases iguales, vale decir, que no solamente deben usarse las mismas medidas, calculadas en igual forma, sino que colocados en situaciones similares. No se puede por ejemplo, comparar el resultado, de un predio arrendado, con el de otro manejado por su propietario, si a este último no se le ha asignado un valor de arriendo; ni se podrá comparar la eficiencia en el uso de mano de obra, medida en ingresos por total de gastos en salarios, si previamente no se ha asignado un valor a la mano de obra familiar no remunerada.

Hay dos grupos de medidas de resultados:

- a) Medidas residuales, que revelan cuanto queda en el proceso productor para remunerar uno o más items. Las principales son:
 1. Ingreso total del predio (definición A-4)
 2. Ingreso familiar en efectivo (definición A-13)
 3. Ingreso de capital (definición A-7)
 4. Producción neta (definición A-5)
 5. Ingreso del trabajo (definición A-9)
 6. Ingreso familiar (definición A-10)
 7. Ingreso del agricultor (definición A-11)
 8. Utilidad líquida (definición A-12)

- b) Medidas de relación o eficiencia, que muestran el resultado comparándolo con los insumos para un mismo item o grupo de items. Las más usadas son:
 1. Entrada bruta por jornada (definición A-1 y B-21)
 2. Entrada bruta por hectárea
 3. Ingreso total del predio por equivalente hombre (definiciones A-1 y B-22)
 4. Beneficio (definición A-8)

3. Etapas del Estudio.

El estudio de un negocio agrícola comprende generalmente tres etapas sucesivas: a) Descripción; b) Análisis y c) Plan.

- a) Descripción. La descripción consiste en expresar numéricamente y en las unidades apropiadas al caso, las principales características del negocio:
 1. Resultado económico (ver Capítulo III)
 2. Factores que afectan el resultado económico.

Hay muchos factores que afectan el resultado económico de los establecimientos. Sobre algunos de ellos el agricultor individual puede ejercer escasa influencia, como son los precios (de productos e insumos), mercados, facilidades de transporte, impuestos, etc., que en general escapan a su control. Incluso la calidad de la tierra es un factor fijo, sobre el cual el agricultor tiene una acción muy limitada.

Administración Rural está principalmente interesada en aquellos factores internos que están bajo la acción del productor y que explican

las diferencias de ingresos que se aprecian en predios que poseen similitud en suelos, clima y mercados. Estos factores son numerosos, están estrechamente relacionados entre si y son de tan distinto orden como el tamaño del negocio, la salud del productor y su familia, su nivel de conocimiento, apotreramiento, disposición de los edificios, combinación de rubros de producción, gustos personales del agricultor, etc.

Las investigaciones de Administración Rural han señalado que de los factores internos, los que han demostrado mayor relación con los resultados económicos son:

- a. Volúmen o tamaño del negocio
- b. Selección y combinación de rubros
- c. Rendimientos vegetales y animales
- d. Eficiencia del trabajo
- e. Eficiencia de la maquinaria y equipo

- b) Análisis. El análisis de un negocio agrícola tiene por objeto determinar los puntos débiles y fuertes de su organización y manejo. Se realiza mediante la comparación de las informaciones proporcionadas por la Descripción del Negocio, con las cifras existentes para predios similares de la zona en que está ubicado el establecimiento estudiado. Las mejores cifras de referencia provienen de las investigaciones de Administración Rural, que entregan los promedios correspondientes a predios agrupados según su semejanza en suelos, clima y condiciones de mercado. Los datos de los censos agropecuarios no son de valor para estos propósitos; sus cifras provienen de predios agrupados por distritos o sectores censales, según áreas geográficas, o sea que son promedios de muy distinto tipo de predios. Los resultados obtenidos en las Estaciones Experimentales son de escasa significación para analizar establecimientos.

En general, el análisis de los mejores negocios agrícolas muestran que estos tienen las siguientes características:

1. Volúmen de negocios igual o mayor que el promedio de la región.
 2. Rendimientos de cultivos y animales tan altos o más altos que los locales.
 3. Eficiencia del trabajo mayor que el promedio regional.
 4. Combinación de rubros en tal forma que haya un máximo uso de la tierra, trabajo, capitales, como así también de los sub-productos, considerando el total del negocio.
- c) Plan. Del análisis detallado de las condiciones físicas y económicas del establecimiento, se deducen las distintas alternativas que es posible seguir para mejorar sus ingresos. Se realizan planes en que se especifiquen la tierra, mano de obra, maquinaria, y otros capitales y recursos necesarios y se indiquen los probables ingresos que se obtendrían en cada alternativa.

De ellas se elige la que ofrezca las máximas seguridades de proporcionar un alto ingreso continuado.

4. Unidades de medida para la descripción.

Existen numerosas medidas para cada uno de los factores que afecten el resultado económico. Es necesario elegir las que mejor caracterizan el tipo de negocio en estudio.

A continuación se enumeran las unidades más usadas:

a. Unidades de tamaño o volumen de negocios

- 1) Hectareaaje total. Incluye toda la tierra que se opera como una unidad sea propia o arrendada, contigua o en porciones no-contiguas. Es una de las medidas menos útiles porque los establecimientos varían en la calidad de suelos e intensidad de uso de la tierra. Puede utilizarse para comparar predios con similares condiciones de suelo, clima y mercado.
- 2) Hectareaaje en cultivos. Es buena para comparar negocios que manejan cultivos de intensidad similar y en los cuales el ganado no es importante.
- 3) Número de animales. El número de ovejas, vacas, gallinas, etc. es buena medida de tamaño para los establecimientos que se especializan en una clase de ganado y en los que no se hacen cultivos importantes para la venta.
- 4) Inversión de capital. Es una medida útil para comparar diferentes tipos de negocios dentro de la misma región. Hay que usar el promedio de la inversión total, incluyendo tanto la inversión del dueño como la del arrendatario, al principio y al fin del año agrícola y al valor de mercado actual.
- 5) Número de personas. Es bueno para comparar negocios de diferentes regiones o distintos tipos de negocios dentro de una misma región. Como la eficiencia del trabajo varía, el mismo número de personas puede producir un volumen de negocios variable.
- 6) Total de jornadas. Es muy buena medida de tamaño. Representa la cantidad de trabajo productivo, ejecutado para atender los cultivos y ganado del predio. El total de jornadas se obtiene sumando los productos que resultan de multiplicar el número de elementos (hectáreas de cada cultivo, número de cabezas de ganado) por la cantidad de jornadas que se necesitan normalmente para atenderlas en la región considerada.

Las cifras típicas de jornadas varían de un lugar a otro y también con el transcurso del tiempo en un mismo sitio. Generalmente, representan un resumen de numerosos registros llevados por los agricultores dentro de un plan uniforme, en cooperación con las Universidades, las Estaciones Experimentales o los Organismos del Gobierno. La jornada -que es igual a 10 horas de trabajo humano productivo- es una unidad de mano de obra y no debe confundirse con el "total de jornadas" de un negocio que es una unidad de tamaño.

- 7) Total de entrada bruta. (Ver definición A-1), es la mejor medida de tamaño de un establecimiento por cuanto mide el volumen de producción. Tiene la dificultad de que es más difícil de computar para un número grande de establecimientos en una región.
- 8) Tracción total. Es de escasa utilidad en general. Se calcula sumando las unidades de tracción.

b. Unidades de rendimiento de la producción

- 1) Peso cosechado por unidad de superficie. Es apropiada para los cultivos y se expresa comúnmente en kilos o quintales métricos por hectárea.
- 2) Cantidad obtenida por cabeza. Es el modo habitual de expresar las producciones de carne, leche, lana.
- 3) Cantidad de productos pecuarios por hectárea. Es una medida utilizada principalmente en predios especializados en la producción extensiva de ovinos y bovinos; expresan kilos de lana por hectárea, litros de leche por hectárea, kilos de carne por hectárea. Relacionan simultáneamente rendimiento del animal y de los forrajes.
- 4) Carga animal. Sirve para medir la productividad de las superficies destinadas al pastoreo y se expresa en unidades animales por hectárea. La unidad animal es la relación entre el alimento consumido por un animal y el consumido por un vacuno adulto. (Véase sus equivalencias en la Definición B-13).
- 5) Natalidad y mortalidad. Se expresan comúnmente en por ciento. La natalidad referida al número de vientres se la llama procreo; tasa de aumento si divide el número de nacidos por el de adultos.
- 6) Índice simple de rendimientos. Mide la relación entre el rendimiento obtenido en un establecimiento con los rendimientos obtenidos en la zona. Se calcula dividiendo el rendimiento del establecimiento por el rendimiento base (de la zona) y multiplicando el cociente $\times 100$.
- 7) Índice compuesto de rendimientos. Representa los rendimientos de todos los cultivos del establecimiento en relación con los rendimientos medios obtenidos en la región. Para calcularlo:
(1) Se multiplica el índice simple de cada cultivo del establecimiento por la superficie que se le dedica, (2) Se suman estos productos, (3) Se divide el resultado por el total de hectáreas de esos cultivos en el establecimiento.

Ejemplo:

Cálculo de índices de rendimiento de cultivos de un establecimiento (1)

(1) Referencia: Yang, W.Y. Metodología de las Investigaciones sobre Administración Rural, pág. 66, FAO, Roma, 1959.

	Rendimiento en quintales por Hectárea		Hectáreas de cultivo en el predio	Rendimiento de los cultivos en el predio X en porcentaje de la región (Índice simple) (Col.3/Col.2)x 100	Porcentaje multiplicado por hectáreas (Col.5 x Col.4)
	Promedio de la región	Predio X			
	2	3	4	5	6
Trigo	20	22	10	110	1.100
Centeno	18	17	10	94	940
Cebada	32	30	5	91	455
Maíz	30	36	15	120	1.800
TOTAL	--	--	40	--	4.295

Índice compuesto de los cultivos del predio X = $4295/40 = 107$

c. Unidades de mano de obra.

- 1) Jornada. Es la cantidad de trabajo humano productivo ejecutado en 10 horas. El tiempo destinado a mantener cierros, caminos, edificios, canales, caballares de silla, animales de trabajo, parques de recreación y otras actividades que no son directamente productivas se halla repartido entre las jornadas productivas.
- 2) Equivalente-hombre. Un equivalente-hombre, es igual a un año de ocupación plena. Por esta razón se le llama también año-hombre, y se considera igual a 300 jornadas. Para calcularlo se suman los días trabajados y el total se divide por 300.
- 3) Trabajo disponible. Representa la totalidad de la mano de obra con que cuenta una empresa agrícola para la producción. Se mide en equivalente-hombre y para calcularlo se estima que cada hombre adulto está disponible para trabajar 300 jornadas al año. Se incluye el tiempo completo de todos los varones mayores de 14 años, más una fracción -usualmente 30 %- del tiempo de las mujeres mayores de 14 años.
- 4) Monto de los jornales pagados. Incluyendo una estimación del trabajo familiar no remunerado. Aunque fácil de calcular, presenta los inconvenientes obvios derivados de las diferencias en escala de jornales, de un establecimiento a otro.

d. Unidades de equipo.

- 1) Unidades de tracción. Representan el trabajo no humano que se utiliza en un negocio. Generalmente, se estima sumando los siguientes elementos de tracción:
Número de tractores, multiplicado por seis (cada unidad de 30 HP).

Número de caballos o de mulares de trabajo.
Número de búfalos multiplicado por 0.9
Número de buyes multiplicado por 0.5

- 2) Total de HP.
- 3) Valor de la maquinaria existente en el predio.
- 4) Proporción de la inversión total en forma de maquinaria.

e. Unidades de eficiencia del trabajo.

Mientras las unidades de trabajo miden cantidad de trabajo, las de eficiencia miden los frutos de ese trabajo. No hay que confundirlas.

- 1) Jornadas por hombre. Mide el grado de ocupación de las personas que trabajan en el predio.
- 2) Elementos de producción atendidos por unidad de trabajo insumida.
Ejemplos: Vacas lecheras por equivalente-hombre
Gallinas por jornada
Há. de cultivo por \$1.000 de jornales
Unidades animales atendidas por año-hombre
- 3) Producción física vendida por insumo-trabajo. Ejemplos:
Litros de leche por equivalente-hombre.
Docenas de huevos por jornada.
Kilos de trigo por \$1.000 de jornales.
Este grupo de unidades se usa poco, debido a que generalmente se han juzgado ya por separado los rendimientos de la producción vegetal y animal.
- 4) Entradas por unidad de trabajo. Ejemplos:
Entrada bruta por jornada.
Producción neta (entrada bruta menos gastos excepto salarios) por hombre.

f. Unidades de eficiencia del equipo.

- 1) Rendimiento por hora. La cantidad producida por unidad de tiempo es una buena medida de eficiencia para ciertas máquinas como trilladoras, desgranadoras, cosechadoras, y molinos.
- 2) Unidades de tracción por 100 Hás. cultivadas.
- 3) Tractores por 100 Há. cultivadas.
- 4) HP por 100 Hás. cultivadas.
- 5) Hectareaje cubierto por jornada. Se emplea para juzgar la eficiencia del equipo en ciertas operaciones tales como rotura, cruza, siega, etc., donde el rendimiento resulta de combinar el ancho de la labor con la velocidad de movimiento sobre el terreno.
- 6) Entradas por \$1.000 de inversión en equipo.

g. Unidades de combinación de rubros.

- 1) Número de rubros. De escasa utilidad cuando difieren mucho los retornos entre los distintos rubros.
- 2) Porcentaje de las entradas que provienen del ganado (o de los cultivos). Util para estudios sencillos.
- 3) Número de rubros que contribuyen con más del 10 por ciento de la entrada total. Considera la importancia de los rubros por su superficie y por el valor de su producción.
- 4) Retorno del rubro principal. Bueno para negocios fuertemente especializados.
- 5) Índice de diversificación. Es igual al valor recíproco de la suma de los cuadrados de las fracciones de la entrada total con tribuidas por cada empresa. Por ejemplo, si tiene dos establecimientos con igual número de rubros pero en los cuales los rubros contribuyen con distintos porcentajes de entrada bruta. Predio A: cereales 12 por ciento, lechería 53 por ciento, frutales 15 por ciento, ovinos 4 por ciento, engorda de novillos 13 por ciento, aves 3 por ciento. Su Índice de Diversificación es 2,87. Predio B: cereales 16 por ciento, lechería 16 por ciento frutales 17 por ciento, ovinos 17 por ciento, engorda de novillos 17 por ciento, aves 17 por ciento. Su Índice de Diversificación es 3,60.
- 6) Distribución mensual del trabajo. Se calcula tanto para cada empresa como para el total del negocio y se expresa en por ciento de las jornadas.
- 7) Por ciento de jornadas insumidas por los cultivos, o por el ganado.

5. Ejemplo de cálculo de medidas de resultado económico.

Propiedad de 10 Hás.

<u>Capitales</u>	<u>Eº</u>	
Tierra	5.000	
Frutales	500	
Construcciones	800	
Maquinarias y enseres	500	
Animales	200	
Circulante	<u>400</u>	
	Total	Eº 7.400
	7 por ciento de interés	518
Trabajo familiar no remunerado		100
Trabajo físico del agricultor		300

<u>Entradas</u>	<u>Eº</u>	
Venta de cosechas	2.230	
Venta productos animales	131	
Aumento de inventario	12	
Consumo de la familia	30	
Regalías para peones	10	
Semilla dejada	20	
Total		Eº 2.433

<u>Gastos</u>	<u>Eº</u>	
Semillas	60	
Regalías para peones	10	
Abonos	60	
Pesticidas	345	
Reparación maquinaria	8	
Combustibles y lubricantes	20	
Salarios	200	
Compra de ganado	15	
Total		Eº 718

<u>Ingreso total del predio</u>	<u>Eº</u>
Entrada bruta	2.433
Menos gastos	718
	<u>1.715</u>

<u>Ingreso familiar en efectivo</u>	<u>Eº</u>
Venta de cosechas	2.230
Más venta de animales	131
Menos gastos en efectivo	708
	<u>1.653</u>

<u>Producción neta</u>	<u>Eº</u>
Entrada bruta	2.433
Menos gastos (sin salarios)	508
	<u>1.925</u>

<u>Ingreso del trabajo</u>	<u>Eº</u>
Producción neta	1.925
Menos interés del capital	518
	<u>1.407</u>

<u>Ingreso del capital</u>	<u>Eº</u>
Producción neta	1.925
Menos mano de obra	610
	<u>1.315</u>

Beneficio

Ingreso del capital 1.315 x 100 = 17.77 por ciento
Capital 7.400

- 15 -

<u>Ingreso familiar</u>	<u>Eº</u>
Ingreso del trabajo	1.407
Menos salarios (con regalías)	<u>210</u>
	1.197
 <u>Ingreso del agricultor</u>	 <u>Eº</u>
Ingreso familiar	1.197
Menos trabajo familiar no remunerado	<u>100</u>
	1.097
 <u>Utilidad líquida</u>	 <u>Eº</u>
Ingreso del agricultor	1.097
Menos trabajo físico del agricultor	<u>300</u>
	797

6. Definiciones de términos usados en Administración Rural. (1)

A. De medidas de resultado económico.

1. Entrada bruta, es la producción total final valorizada de un ejercicio agrícola.
2. Producción total final, es la suma de: a) Ventas de cosechas, sub-productos y productos secundarios del año agrícola, b) Venta de animales y sus productos percibida durante el año, c) Consumo de productos provenientes del predio efectuado por el agricultor y su familia, d) Regalías producidas en el predio y dadas como parte de pago por trabajos efectuados en el mismo, valorizados a precios corrientes, e) Valor de los productos entregados al aparcerero, f) Semilla dejada para consumo en el predio, g) Diferencia (disminución o aumento) en el valor de los inventarios.

Si hay servicios resultantes de la explotación agropecuaria y no especificados entre los productos anteriores, serán considerados siempre que esos servicios no constituyan una empresa aparte en la explotación.
3. Gastos, son los desembolsos en efectivo y/o en productos efectuados durante el año agrícola. Los gastos de conservación se consideran en la parte que corresponde a ese año.
4. Ingreso total del predio, es la cantidad en dinero y especies que el proceso productor deja para remunerar la tierra, el capital y el trabajo del operador y su familia. Se calcula restando de la Entrada Bruta el total de Gastos.
5. Producción neta, es el remanente para remunerar los factores de producción, tierra, trabajo y capital. Se calcula restando de la Entrada Bruta los gastos excepto salarios.

(1) Definiciones aprobadas en el Seminario Internacional sobre Investigaciones de Administración Rural, realizado en Uruguay bajo los auspicios del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, Zona Sur, de la OEA, Mayo 1961.

6. Producto bruto, (valor generado) es la suma destinada a remunerar: a) Utilidad del empresario, b) Remuneración de la mano de obra y gerencia, c) Gastos de reposición del capital, d) Impuestos indirectos. Se calcula restando de la Entrada Bruta los insumos físicos del sector y de fuera del sector y los servicios que provienen de fuera del sector.

Este concepto tiene importancia en estudios de regiones y como medida de comparación entre rubros de producción.

7. Ingreso del capital, es la retribución a los capitales de la empresa. Se calcula restando a la Producción Neta los gastos de mano de obra (salarios y regalías, trabajo familiar no remunerado y estimación del trabajo del agricultor).
8. Beneficio, es el Ingreso del Capital expresado en porcentaje sobre el promedio del capital total.
9. Ingreso del trabajo, es el remanente destinado a remunerar el trabajo. Se calcula restando de la Producción Neta los servicios del capital total (interés más arrendamiento real o supuesto).
10. Ingreso familiar, es el remanente para remunerar el trabajo familiar. Se calcula restando del Ingreso del Trabajo, los salarios.
11. Ingreso del agricultor, es el residuo para pagar el trabajo físico e intelectual del agricultor. Resulta de restar del Ingreso Familiar el trabajo familiar no pagado.
- Para la determinación del trabajo familiar no pagado se recomienda la determinación del número de jornadas que trabaja la familia valorizando en relación al trabajo ejecutado por un peón; para esto se hará ponderaciones según edad y sexo.
12. Utilidad líquida, es el remanente que queda de la producción neta una vez pagados todos los factores de producción. Se calcula restando del Ingreso del Agricultor, el valor de su trabajo físico.
- La utilidad líquida como medida serviría, en condiciones ambientales similares, para enjuiciar el trabajo intelectual o capacidad empresarial del agricultor.
13. Ingreso en efectivo, es la cantidad de dinero en efectivo proveniente del predio de que dispone la familia para vivir, ahorrar, pagar impuestos y capitalizar.

B. Otras definiciones

1. Administración Rural (Organización de Empresas Agropecuarias), es la disciplina que estudia la combinación y manejo de los factores de la producción agropecuaria. Propende a facilitar las decisiones al nivel de la unidad de explotación con el fin de obtener el mejor resultado económico, manteniendo la productividad de sus recursos.

2. Predio, explotación agrícola, es aquella superficie de tierra dedicada principalmente a la obtención de productos agrícolas y/o pecuarios, constituido por uno o más lotes de terreno y que es manejada como unidad económica.
3. Tenencia, es la relación jurídica y/o tradicional entre la tierra y el operador.
4. Propiedad, es el patrimonio de una persona física o jurídica.
5. Propietario, es la persona que posee uno o más predios que trabaja en forma directa o por medio de un administrador.
6. Arrendatario, es la persona que no es dueña del o de los predios que trabaja y que paga por su uso una cantidad fija en dinero en efectivo o en especie.
7. Aparcería, es un contrato entre dos partes mediante el cual una de ellas proporciona a la otra cierta cantidad de tierra y otros recursos para que la trabaje bajo determinadas condiciones, dividiéndose los frutos producidos.
8. Ocupante, es el operador de tierras ajenas sin títulos jurídicos sobre las mismas y que no paga por el derecho de uso.
9. Superficie total, es el área geográfica del predio agrícola.
10. Superficie improductiva, es aquella que con los actuales recursos técnicos y limitaciones económicas no puede dedicarse a la producción agropecuaria.
11. Superficie productiva, es aquella que está directa o indirectamente dedicada al logro de productos agropecuarios.
12. Superficie directamente productiva, es la que sirve de asiento a la producción.
13. Superficie indirectamente productiva, es la que presta servicios indispensables a una producción pero que no produce directamente, como por ejemplo: caminos, cercos, mejoras, cascos, superficie dedicada a pastoreo de animales de trabajo, etc.
14. Año financiero, son doce meses consecutivos de ejercicio financiero.
15. Año calendario, es el período de tiempo que media entre el 1.º de Enero y el 31 de Diciembre.
16. Año agrícola, es el período de doce meses que comprende el ciclo productivo del tipo de agricultura predominante en la zona.
17. Carga animal, es el número de unidades animales por unidad de superficie en un tiempo dado. (En cada caso se especificará con respecto a qué superficie se ha hecho el cálculo.)

18. Unidad animal, es la relación entre el alimento consumido por un animal y el consumido por un vacuno adulto. Mientras no se disponga de mayores investigaciones al respecto, se utilizará en forma operacional las siguientes equivalencias:

Vacunos de más de dos años	1.00 U.A.	Cerdos de más de 6 meses	0.30 U.A.
Vacunos de 1 a 2 años	0.70 U.A.	Cerdos de 3 a 6 meses	0.20 U.A.
Vacunos de 6 meses a 1 año	0.50 U.A.	Cerdos con menos de 3 ms	0.10 U.A.
Vacunos de 3 a 6 meses	0.25 U.A.	Gallinas	0.01 U.A.
Caballos de 3 a 6 meses	1.00 U.A.	Pavos y gansos	0.03 U.A.
Potrillos	0.50 U.A.	Chivos	0.20 U.A.
Ovinos adultos	0.20 U.A.	Cabras	0.15 U.A.
Corderos y borregos	0.10 U.A.	Cabras en crianza	0.10 U.A.

19. Fuerza de tracción, es la suma de la tracción aportada por elementos mecánicos y de sangre expresados en unidades de tracción.
20. Unidad de tracción, es el equivalente a la tracción desarrollada por un caballo de tiro. (Al usar esta medida se indicará en cada caso las equivalencias correspondientes).
21. Jornada, es el trabajo realizado por un hombre en 10 horas en condiciones normales.
22. Equivalente-hombre, es igual al trabajo realizado de un hombre en 300 jornadas.
23. Empresa agropecuaria, es la combinación y uso de los agentes de la producción en la agricultura, con la finalidad de obtener utilidades. Es sinónimo de Negocio Agrícola.
24. Rubro, es cada una de las ramas que integran el negocio agrícola, tales como lechería, aves, cerdos, trigo, etc. Es sinónimo de línea de producción.
25. Rubros complementarios, son aquellos que se benefician con sus productos o sub-productos en el uso de algunos de los recursos productivos del agricultor.
26. Rubros competitivos, son aquellos que requieren el uso de uno o más de los recursos productivos del agricultor en un período dado.
27. Tipo de agricultura, es una forma de organización y método de operación que son relativamente uniformes dentro de un grupo de predios.
28. Sector agrícola, es un área de condiciones similares en cuanto a suelo, clima y mercados.
29. Explotación intensiva, es aquella en que se usa cantidades comparativamente grandes de mano de obra y capital (excluyendo tierra) por unidad de superficie.

30. Explotación extensiva, es aquella en que se usa cantidades comparativamente pequeñas de mano de obra y capital (excluyendo tierra) por unidad de superficie.
31. Insumo, es cada uno de los bienes y servicios empleados en la producción.
32. Trabajo disponible total, es el total de mano de obra con que cuenta una empresa agrícola para la producción.
33. Trabajo disponible no utilizado, es el remanente entre el trabajo disponible total y el trabajo que está absorbiendo la empresa.
34. Capital agrícola, está formado por la suma de valor de la tierra, mejoras, capital de explotación fijo y capital de explotación circulante.
35. Mejoras, es el valor de todos los bienes inmuebles adheridos permanentemente a la tierra.
36. Capital de explotación fijo, es la suma de: a) Promedio del valor de inventario de ganado entre el comienzo y el final del año agrícola, b) Valor de la maquinaria de herramientas y enseres.
37. Capital de explotación circulante, es una proporción de los gastos en efectivo que está en relación con su tiempo de recuperación dentro del año agrícola.
38. Privilegios, es el valor de los consumos del productor y su familia provenientes del predio, incluyendo el servicio por el uso de la casa habitación y servicio doméstico que haya sido imputado a los gastos de explotación.
39. Regalías, es la estimación del valor de los alimentos producidos en el predio o comprados fuera de él, del uso de la tierra, dados por el agricultor a sus empleados como parte de pago por sus servicios.
40. Rendimiento, (productividad física) es la relación entre unidades producidas y unidades productoras (en cantidades físicas o valores monetarios).
41. Productividad, es la relación entre el producto bruto o valor generado y alguno de los factores que lo producen.
42. Costos, es la suma de los gastos y de los intereses de los capitales propios y depreciación. Se distinguen los siguientes costos: a) Fijos, b) Variables, c) Totales, d) Marginales, e) Unitarios.
43. Costos fijos, son aquellos en que se incurre independientemente del volumen de producción en un período determinado.
44. Costos variables, son aquellos que mantienen una relación de dependencia con el volumen de producción en un período determinado.
45. Costo total, es la suma de los costos fijos y variables.
46. Costo marginal, es el costo adicional para producir una unidad adicional de producción.

RENDIMIENTO DE LOS PRODUCTOS

El total de entrada bruta que el agricultor obtiene de sus cosechas y animales depende tanto de la cantidad de unidades producidas, como del precio que recibe por cada unidad. La cantidad dependerá por una parte del tamaño o volumen del negocio y, por otra parte, de los rendimientos; vale decir, cantidad de unidades producidas por cada unidad productiva.

Muchas veces la meta del agricultor es obtener más kilos de trigo por hectárea, más leche por vaca, más lana por oveja (o por hectárea). El avance de la técnica ha permitido a los agricultores que hacen uso de ella, lograr mayores rendimientos y se continúa obteniendo nuevos y mejores fertilizantes, semillas, maquinarias, etc., que conducen a este objetivo. Por norma general estos mayores rendimientos unitarios permitirán al agricultor mayores ingresos, hecho demostrado en diversas investigaciones de Administración Rural.

Las condiciones de suelos y clima explican a grandes rasgos los diferentes rendimientos obtenidos en varias regiones, incluso con similar grado de tecnología, como así también de un año a otro.

Cuando analizamos los resultados de un predio para luego hacer un plan de explotación, estamos interesados en poder diagnosticar:

1. que nivel de rendimientos tiene el productor individual con respecto a aquellos que están en situación similar, y
2. hasta dónde es posible llevar razonablemente los rendimientos a corto y largo plazo.

El primer punto nos ubica el problema y lo cuantifica, o sea, señala su importancia con respecto a otros factores y nos mueve a buscar las causas de posibles bajos rendimientos. El segundo punto nos da base para fijar metas lógicas en los planes de explotación. Ambos puntos son útiles, tanto para predios individuales como para regiones. Este tipo de informaciones se presenta generalmente en forma de "decilas" (grupos de décimos), "sextilas", "cuartiles", etc.

Rendimientos en el 7º Distrito del
Municipio de Pelotas. R.G. do Sul - Brasil, 1960

Lts. leche por vaca /por año	Huevos /gallina /año	Indice de rendi- miento.	Papas Otoño Kgs/Há.	Papas Primavera Kgs/Há.	Maíz Kgs/ Há.	Frejoles Kgs/ Há.
2.880	149	132.9	3.833	3.751	1.630	789
1.920	85	95.3	2.796	2.571	1.416	626
1.657	72	88.7	2.209	2.240	1.228	507
1.342	62	80.2	2.000	2.046	1.120	464
1.163	50	69.8	1.834	1.857	995	383
951	40	62.5	1.476	1.705	835	304
848	33	56.7	1.269	1.527	764	267
677	27	51.7	1.028	1.151	637	215
523	22	44.2	853	990	526	136
376	11	33.0	441	505	390	99

(1) Gastal, Araujo, da Silva. "Estudio de Administração Rural en Pelotas, R.G.S. Brasil". 1961. Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, Zona Sur de la OEA. Montevideo, Uruguay. pág. 66.

Estas cifras se han producido agrupando informaciones provenientes de encuestas realizadas a productores seleccionados por muestreo estadístico dentro de una zona. Ellas son válidas en la medida que los predios encuestados sean representativos de la zona.

Nótese que las columnas son completamente independientes entre sí; vale decir, que la primera columna muestra que de todos los establecimientos estudiados, el 10% de los que obtuvieron más alto rendimiento produjo en promedio 2.880 lts. de leche por vaca y por año. El 10% que le sigue en altos rendimientos alcanzó a 1.920 lts./vaca/año. El 10% de los "peores" productores acusó una producción de sólo 376 lts./vaca/año. La segunda columna agrupa los establecimientos según su producción de huevos por gallina, la tercera según su índice compuesto de rendimientos de cultivos, etc. Dicho en otras palabras, no hay relación entre líneas horizontales sino solamente verticales.

En un plan de explotación, no se pretenderá que los "peores" productores alcancen los niveles de los "mejores" con medidas a corto plazo; deberá determinarse metas intermedias y razonables.

Existen tablas de esta naturaleza no sólo para los rendimientos sino también para los diversos factores que afectan los resultados económicos de los predios. Este tipo de información da una idea de las posibilidades actuales de una finca o de una región, sin la participación de las Estaciones Experimentales. El punto de partida de estas Instituciones no deben ser los promedios regionales, sino que los promedios de los mejores productores, ya que estos han demostrado lo que se puede hacer con la tecnología ya existente.

Este tipo de informaciones provistas por las investigaciones de Administración Rural es la que nos es de utilidad cuando queremos conocer si son los rendimientos los que están limitando los ingresos del agricultor o si hay otros factores que tienen mayor importancia. Por otra parte nos da una idea clara para fijar metas en nuestros planes de explotación. Bien sabemos que las cifras censales y las de estaciones experimentales no nos sirven para estos propósitos.

Tenemos a continuación ejemplos de investigaciones realizadas en Chile en que se presentan informaciones de esta naturaleza.

RENDIMIENTOS EN GRUPOS DE LECHERIAS
DE LA PROVINCIA DE COLCHAGUA (1)

Especificaciones	Unidad	Peores	Mejores	Modales	Promedio	Su Lechería
Entrada Bruta por Vaca - Masa	E ²	67.6	218.0	161.5	139.0	
Gastos por Vaca - Masa	E ²	146.4	109.2	99.3	108.4	
Utilidad por Vaca - Masa	E ²	- 78.9	108.7	62.3	30.6	
Utilidad por Há.des tinada a lechería	E ²	- 55.7	99.6	52.2	23.4	
Litros de leche por Vaca - Masa	Lts.	1.279.-	2.349.-	2.256.-	1.814.-	

Especificaciones	Unidad	Peorés	Mejores	Modales	Promedio	Su Lechería
Litros de leche por Vaca - Orden	Lts.	2.044	3.255	2.924	2.484	
U. A. por Há. de pradera	U.A.	1.3	1.3	1.3	1.3	
U. A. por Há. destinada a lechería	U.A.	1.2	1.3	1.1	1.2	
Relación Vaca-Masa Vaca-Orden	%	62	82	71	72	
Por ciento de natalidad	%	63	84	78	75	
Por ciento de mortalidad	%	7.6	5.2	4.8	5.2	

(1) Santos Pérez, Agustín Mendieta "Resultado Económico de 18 Lecherías en Colchagua". Ministerio de Agricultura e Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. 1961.

Ciertamente estas cifras requieren constante actualización como se demuestra en estudios realizados en los mismos establecimientos de una zona con algunos años de diferencia. Así por ejemplo, hay un estudio en predios remolacheros en la Provincia de Bío-Bío, Chile, que compara informaciones al principio y fin de un quinquenio.

RENDIMIENTO PROMEDIO EN TRIGO Y REMOLACHA EN 34 PREDIOS
REMOLACHEROS
Provincia de Bío-Bío. Años Agrícolas 1954-55 y 1958-59 (1)

Grupos de predios según superficie regada Há.	Trigo		Remolacha	
	qq.m/Há 1954-55	1958-59	ton. limpias/Há. 1954-55	1958-59
15.0 - 80.0	20.2	23.8	26.9	35.7
80.1 - 200.0	19.6	19.9	24.7	40.8
Más de 200.0	15.6	20.9	21.4	25.5

(1) Emilio Montero, Alberto Vargas, Sergio Verdugo "Cambios Importantes en la Organización y Manejo de Predios con Remolacha Azucarera". Provincia de Bío-Bío. 1954-55 y 1958-59. Ministerio de Agricultura. 1960.

Las diferencias de rendimientos también pueden expresarse en porcentaje cuando queremos conocer cambios ocurridos en una zona o en un predio en particular.

Diferencias en Porcentaje de Producción Lechera ocurridas entre 1954-55 y 1958-59 en Predios Remolacheros. (1)

	Superficie Regada		
	Pequeños - de 80 Hás.	Medianos 80.1-200 Hás	Grandes Más de 200 Hás.
Total Vacas Masa	+ 16.6 %	- 6.8 %	+ 5.1 %
Lts. producción año.	+ 34.3 %	+ 128.4 %	+ 35.1 %
Rendimiento Vaca-Masa-Año	+ 15.2 %	+ 145.0 %	+ 28.5 %
Rendimiento por HA de Pradera regada	+ 80.5 %	+ 155.7 %	+ 26.8 %

(1) Emilio Montero, Alberto Vargas, Sergio Verdugo "Cambios Importantes en la Organización y Manejo de Predios con Remolacha Azucarera". Provincia de Bío-Bío. 1954-55 y 1958-59. Ministerio de Agricultura. 1960.

TAMAÑO DEL NEGOCIO Y UNIDAD ECONOMICA

Tamaño.-

Al referirnos a las medidas de tamaño de los negocios agropecuarios, especificamos qué tamaño no significa necesariamente mayor o menor superficie de tierra, sino que nos referiamos esencialmente al volumen de negocios con que operaba el agricultor. Sólo a igualdad de suelos, clima y condiciones de mercado, las hectáreas de un establecimiento tienen importancia en el volumen; incluso en este caso puede haber grandes diferencias de volumen de negocio según la intensidad de explotación, expresada en monto de capitales o jornadas empleadas por unidad de superficie.

Los tamaños de explotación se refieren generalmente a la "Unidad Económica", término que representa diferentes conceptos según el punto de vista que se considere.

Los tamaños predominantes en una zona están determinados en parte por las condiciones de suelos, clima y mercados antes nombrados; pero hay una serie de otros factores a tener en cuenta:

- Formas de Colonización
- Herencia (factores jurídicos y/o tradicionales)
- Capitales y Crédito
- Desarrollo Económico. Más posibilidades de empleo fuera de la agricultura. Más capitales. Más maquinaria. Mejores técnicas. Mayores exigencias individuales.
- Densidad de Población. En general, a mayor densidad, menor tamaño.
- Tipo de Agricultura.

En general, los mayores tamaños de negocios conducen a un mayor volumen de producción que trae consigo mayores ingresos en los establecimientos. También es válida la afirmación inversa que las grandes pérdidas se pueden esperar especialmente en los negocios más grandes.

Para tratar de obtener un mayor tamaño, podemos actuar ya sea por medio de una mayor superficie, -compra, arriendo o inclusión de suelos no trabajados-, o por medio de una mayor intensificación de la explotación. Es en este último aspecto donde Administración Rural, Extensión y Crédito Agrícola pueden jugar un papel de importancia. Si aceptamos que la mayor intensificación debe significar mayor valor de producción por unidad de superficie, tendremos que para lograrla necesitaremos mayores rendimientos y/o productos de mayor valor. Fundamentalmente el camino estará dado por la aplicación técnica y económicamente dirigida de más unidades de trabajo y/o más unidades de capital por hectárea.

Si agrupamos fincas agrícolas en estratos según montos de Capital de Explotación por hectárea (Maquinaria, Ganado y Capital Circulante), se observa que generalmente hay una relación directa entre Capital de Explotación, Volúmen de producción y Utilidad del establecimiento. Así por ejemplo, en un estudio realizado en Chile en 37 establecimientos remolacheros (1) se encontró que un grupo de establecimientos con menos de E² 15 de Capital de Explotación por hectárea, tuvieron un déficit de E² 4,50 por hectárea, mientras que los que tenían entre E² 15 y E² 30 alcanzaron una "utilidad" de E² 0,90 por hectárea, o sea E² 5,4 más que los del grupo anterior, que en términos de Capital de Explotación marginal, significaba un retorno de 40%.

Grupo	Capital de Explotación por Há. E ²	Nº de Fincas No.	Superficie Promedio Pro- medio Há.s.	Promedio Cap. Explotac. x. Há. E ²	"Utilidad" por Há. E ²	% "Utilidad" sobre Capt. Expl. margin. %
I	Menos de 15	5	950	9,80	- 4,50	-
II	De 15 a 30	9	300	23,10	♦ 0,90	40
III	De 30 a 45	12	353	37,70	♦ 5,60	34
IV	De 45 a 60	5	454	52,80	♦ 9,90	27
V	Sobre 60	6	60	92,00	♦ 15,60	15

Es importante observar los altos retornos que pueden esperarse invirtiendo más Capital de Explotación o trabajo adicional, especialmente en fincas que actualmente tienen bajos capitales.

Otro aspecto que conviene resaltar en cuanto al tamaño de los establecimientos, se refiere a las variaciones que se presentan en la estructura de los capitales a medida que cambian los tamaños, medidos en hectáreas de establecimientos bajo condiciones similares. Así por ejemplo, en un trabajo realizado en Uruguay (2), se encontró que la tierra significaba entre el 50 y 73 % de los capitales totales; sumando las mejoras se llegaba entre 66 y 77 %.

(1) Enrique Delgado, Emilio Montero. "Administración Rural en 37 Fincas con Betarraga Azucarera de la Provincia de Bío-Bío, Año Agrícola 1954-1955. Departamento de Economía Agraria, Sección Administración Rural, Ministerio de Agricultura. Santiago, Chile.-

(2) José Marull, Emilio Montero. "Evaluación de un Proyecto de Colonización en Uruguay". Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la O. E. A. Montevideo, Uruguay. 1959.

Las mejoras significaban en este estudio un 22.7 % en los establecimientos de menos de 20 Hás. y 8,3 % en las estancias (con superficies de sobre 1.000 Hás. en el estudio de referencia). Si bien no pueden considerarse como estadísticamente representativas, las cifras anteriores señalan un hecho bastante lógico en el sentido que por pequeña que sea la propiedad, necesita un mínimo de construcciones, en especial casa habitación.

El Capital de Explotación Fijo (Ganadería y Maquinaria) representaba entre 17 y 24 %, mientras el Capital Circulante era de sólo 5,5 a 8,4 %. La importancia de estas cifras se realza porque los ingresos en agricultura tienden a depender más de los costos variables, -que son parte del Capital Circulante-, que de los costos fijos.

Distribución Porcentual de Capitales en Fincas
de la Sexta Sección Policial de San José, Uruguay, 1959

I T E M	Tamaño según superficie				Estancias %
	5-20	20-40	40-70	70-100	
	Hás. %	Hás. %	Hás. %	Hás. %	
Tierra.....	50,1	57,5	65,5	69,8	66,2
Mejoras.....	22,7	11,0	6,8	7,4	8,3
<u>Total Fundiario</u>	<u>72,8</u>	<u>68,5</u>	<u>72,3</u>	<u>77,2</u>	<u>74,5</u>
Ganadería.....	7,3	4,7	3,7	6,7	9,8
Maquinaria.....	11,5	19,5	16,7	10,6	8,5
<u>Total Explot. Fijo</u>	<u>18,8</u>	<u>24,2</u>	<u>20,4</u>	<u>17,3</u>	<u>18,3</u>
Circulante.....	8,4	7,3	7,3	5,5	7,2
<u>Total Explotación</u>	<u>27,2</u>	<u>31,5</u>	<u>27,7</u>	<u>22,8</u>	<u>25,5</u>
CAPITAL TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Ventajas y desventajas de distintos tamaños de establecimientos.-

- 1) Mano de obra. Los establecimientos de gran tamaño tienen mayores posibilidades de contar con personal especializado y eficiente que los de pequeño tamaño, por cuanto la reducida escala de operaciones de estos últimos obliga a los trabajadores a desempeñarse en labores muy diferentes. Por otra parte en los de pequeño tamaño es más fácil el control de los trabajadores y hay mayores posibilidades de que ellos estén más interesados en los resultados de la explotación. Generalmente, hay más flexibilidad en el uso de la mano de obra en los pequeños tamaños que en los grandes. Finalmente debe tenerse presente que en los menores tamaños de establecimientos, la importancia de la mano de obra familiar es de mayor importancia, lo cual significa una menor dependencia de asalariados.

- 2) Economía de la Maquinaria. El uso más eficiente de la maquinaria de un establecimiento está ligado -entre otros factores-, al número de unidades que puede atender. En este sentido los establecimientos mayores pueden hacer un uso más económico de su maquinaria, al mismo tiempo que pueden contar con implementos más especializados. La compra de una máquina, requiere una consideración tanto más cuidadosa cuanto menor es el tamaño de una finca.
- 3) Economía de las Construcciones. En las fincas de mayor tamaño las construcciones tienen un menor costo por unidad de animales, maquinarias o productos que usen los edificios. El valor de un establo para 30 vacas es menor que cuatro veces el valor de un establo para 20 vacas.
- 4) Comercialización. Los agricultores grandes pueden comprar elementos para su explotación y vender sus productos en mayores volúmenes, obteniendo mejores precios, en parte gracias a su mayor "poder de contratación" y en parte por la mayor posibilidad de clasificar la producción en grados de calidad. Nótese que en este aspecto los productores medianos y pequeños tienen la posibilidad de asociarse en cooperativas y realizar por sí mismos algunas de las funciones de mercado y reservarse para sí parte de los márgenes de comercialización.
- 5) Riesgos. Desde el punto de vista del tamaño de los establecimientos, los pequeños tienen menos riesgos en caso de crisis económica, en el sentido que una mayor proporción de su producción es para consumo del agricultor y su familia.
- 6) Administración. Una finca de mayor tamaño exige mayor capacidad de administración y generalmente puede pagar la presencia de una persona más preparada. Generalmente es más fácil hacer decisiones rápidas para el manejo en los establecimientos pequeños.

Unidad Económica en la Agricultura.

I. Explotación.

1. Es un establecimiento destinado a la obtención de productos agrícolas y/o pecuarios constituido por uno o más patios de terrenos bajo una misma administración, y con el empleo del mismo capital de explotación.
2. Las explotaciones se pueden clasificar en los siguientes grupos:
 - a) Muy pequeñas, pequeñas, medianas, grandes y muy grandes.
 - b) Sub-familiares, familiares y multifamiliares.
 - c) Residenciales, subsistencia y comerciales.
- a) La primera de estas agrupaciones clasifica las explotaciones atendiendo a su tamaño y lo relaciona con el trabajo de dirección y de ejecución que el empresario realiza en esta superficie:

Muy pequeñas: el empresario no encuentra plena ocupación de su trabajo potencial en ella.

Pequeña explotación: el empresario encuentra plena ocupación a su trabajo, el cual, por su parte, satisface todas las necesidades de aquella.

Explotación mediana: el empresario no puede asegurar plenamente más que el trabajo de dirección, y debe complementar su propio esfuerzo con trabajo remunerado.

Gran explotación: el empresario debe renunciar a todo trabajo de operación consagrando todo su tiempo al trabajo de dirección, que le ocupa totalmente.

Explotación muy grande: el empresario no puede asegurar más que una parte del trabajo de dirección, haciéndose ayudar en él por colaboradores (administradores, capataces)

- b) El segundo grupo clasifica las explotaciones atendiendo al número de familias que viven en ella y su participación parcial o total en la ejecución del trabajo y dirección de la empresa en:

Sub-familiares: no vive en la explotación ninguna familia, sino una o dos personas que no constituyen una familia.

Familiares: en ella vive una familia la que puede trabajar parcial o totalmente en la explotación.

Multifamiliares: Son aquellas explotaciones en las cuales viven dos o más familias que colaboran total o parcialmente con su trabajo de ejecución y dirección en la explotación.

- c) El tercer grupo se refiere a las explotaciones residenciales, de subsistencia y comerciales, atendiendo a sus recursos:

Explotaciones residenciales: son aquellas que dados sus recursos no producen ingresos a la persona o familia que en ella vive, sino que le sirve simplemente como casa habitación y el empresario no encuentra en ella ocupación plena a su trabajo.

Explotaciones de subsistencia: son aquellas que dado el uso de sus recursos no producen ingresos suficientes para satisfacer la total necesidad de vida y progreso de una persona o familia que en ella vive, y que le proporciona a las mismas, ocupación plena.

Explotaciones comerciales; son aquellas que dado el uso que se haga de sus recursos, producen ingresos suficientes para satisfacer la total necesidad de vida de las personas que viven en ella, les permite progresos en la explotación y producir excedentes para la venta.

II. La Unidad Económica.

1. Definición: no existe una definición concreta para unidad económica; algunos textos la designan como "unidad decisiva", "unidad de operación", "tamaño óptimo"... etc., en todo caso ninguno de estos conceptos especifica qué se entiende por decisivo, óptimo, etc.

La ley chilena, por ejemplo, define la unidad económica en la siguiente forma: "Cada parcela debe constituir una unidad económica, esto es tener la superficie necesaria para que, dada su calidad, ubicación, clima y demás características y racionalmente trabajada por el colono y su familia, sea capaz de producir lo suficiente para progresar en su explotación, después de subvenir a sus necesidades",

2. Características: las características de la unidad económica son las siguientes: (1)
 - a) Debe ser capaz de sobrevivir económicamente, aún cuando los precios sean desfavorables para la agricultura;
 - b) Debe ser algo más que unidad de subsistencia. Debe producir un excedente para la venta, debe contribuir al desarrollo industrial al comprar bienes necesarios para su desarrollo;
 - c) Debe ser capaz de crecer en el sentido económico, esto es, invertir en mejoras, tales como: riego, edificios, ganados, equipos educación, caminos rurales;
 - d) Debe ser flexible, esto es, adaptarse a los cambios futuros en cuanto a tamaño y organización.
 - e) Debe hacer uso de la totalidad de sus recursos.
3. Medición. Para medir la unidad económica hay un criterio físico y un criterio económico. El criterio físico se refiere a medir la tierra en términos de una hectárea cultivada, cultivable o bien en términos de una hectárea standard. El criterio económico se refiere a medirla en términos de producción bruta, ingreso, etc. Ninguno de estos sistemas considera la familia como objetivo de la unidad económica.

- (1) BARRACLAUGH, SOLON & DEL CANTO, JUAN. "La unidad económica en la agricultura. Santiago, Chile, Ministerio de Agricultura, Depto. Economía Agraria, Sección Economía de la Tierra, 1960 (apunte mimeografiado)

DEFINIÇÕES DE TERMOS USADOS EM ADMINISTRAÇÃO RURAL^(x)

A). De Medidas de Resultado Econômico

1. Entrada Bruta: (Entrada Bruta) é a produção total final, valorizada de um exercício agrícola.
2. Produção Total Final: (Producción total final) é a soma de: A) Venda de colheitas, sub-produtos e produtos secundários do Ano Agrícola. B) Venda de animais e sub-produtos durante o ano. C) Consumo de produtos provenientes de estabelecimento, gastos pelo agricultor e sua família. D) Regalias produzidas no estabelecimento e dadas como parte de pagamento por trabalhos efetuados no mesmo, valorizados aos preços correntes. E) Valor dos produtos entregues ao parceiro. F) Semente deixada para consumo no estabelecimento. G) Diferença (diminuição ou aumento) no valor dos inventários.
Se existem serviços resultantes da exploração agropecuária e não especificados entre os produtos anteriores, serão considerados sempre que estes serviços não constituem uma empresa aparte na exploração.
3. Gastos: (gastos) são os desembolsos em efetivo e em produtos efetuados durante o Ano Agrícola. Os gastos de conservação se consideram na parte que corresponde a este ano.
4. Renda Total do Estabelecimento: (Ingreso total del predio): é a quantidade em dinheiro e espécie, que o processo produtor deixa para remunerar a terra, o capital e o trabalho do operador e sua família. Se calcula diminuindo da Entrada Bruta o total de Gastos.
5. Produção Líquida: (Producción Neta): é o restante para remunerar os fatores da produção, terra, trabalho e capital. Se calcula diminuindo da Entrada Bruta os Gastos, exceto salários.

(x) Estas definições foram aprovadas no Seminário Internacional de Investigaciones de Administración Rural, realizado no Uruguay, sob os auspícios do Instituto Interamericano de Ciências Agrícolas, Zona Sur, da Organización de los Estados Americanos. - 1961.

6. Produto Bruto (Producto Bruto): é a soma destinada a remunerar. A) Utilidade do empresário. B) Remuneração de mão de obra e gerência. C) Gastos de reposição do capital. D) Impostos indiretos. Se calcula diminuindo da Entrada Bruta os "insumos" físicos do setor e fora do setor.
Este conceito tem importância em estudos de região e como medida de comparação entre linhas de produção.
7. Renda do Capital (Ingreso del Capital): é a retribuição aos capitais da empresa. Se calcula diminuindo da Produção Líquida os gastos de mão de obra, (Salários e regalias), trabalho familiar não remunerado e estimação do trabalho do agricultor.
8. Benefício (Beneficio): é a Renda do Capital expresso em porcentagem sobre a média do capital total.
9. Renda do Trabalho (Ingreso del Trabajo): é o restante destinado a remunerar o trabalho. Se calcula diminuindo da Produção Líquida os serviços do capital total (Juros, mais arrendamento real ou suposto).
10. Renda Familiar (Ingreso Familiar): é o restante para remunerar o trabalho familiar. Se calcula diminuindo da Renda do Trabalho, os salários.
11. Renda do Agricultor (Ingreso del Agricultor): é o resíduo para pagar o trabalho físico e intelectual do agricultor. Resulta diminuindo da Renda Familiar, o trabalho familiar não pago.
Para a determinação do trabalho familiar não pago se recomenda a determinação do número de jornadas que trabalha a família, valorizando em relação ao trabalho executado por um peão; para isto se fará ponderações segundo idade e sexo.
12. Utilidade Líquida (Utilidad Líquida): é o restante da Produção Líquida uma vez pago todos os fatores de produção. Se calcula diminuindo da Renda do Agricultor o valor do seu trabalho físico. A utilidade líquida como medida servirá, em condições ambientais similares, para expressar o trabalho intelectual ou capacidade empreendedora do agricultor.
13. Renda Familiar em Efetivo (Ingreso Familiar en Efectivo): é a quantidade de dinheiro em efetivo proveniente do estabelecimento de que dispõe a família para viver, economizar, pagar impostos e capitalizar.

B). Outras definições:

1. Administração Rural (Administración Rural): (Organização de Empresas Agropecuárias), é a disciplina que estuda a combinação e manejo dos fatores da produção agropecuária. Preocupa-se em facilitar as decisões do nível da unidade de exploração, com o fim de obter o melhor resultado econômico, mantendo a produtividade dos recursos.

2. Estabelecimento (predio): exploração agrícola, é aquela superfície de terra dedicada principalmente à obtenção de produtos agrícolas (inclusive pecuários) constituída por um ou mais lotes de terreno e manejados como unidade econômica.
3. Regime de Posse (Tenencia): é a relação jurídica ou tradicional ou ambas, entre a terra e o operador.
4. Propriedade (Propriedad): é o patrimônio de uma pessoa física ou jurídica, ou ambas.
5. Proprietário (Propietário): é a pessoa que possui um ou mais estabelecimentos que são trabalhados em forma direta ou por meio de um administrador.
6. Arrendatário (Arrendatario): é a pessoa que não é dona do estabelecimento ou estabelecimentos que trabalha e que paga pelo uso dos mesmos, uma quantidade fixa de dinheiro em efetivo ou em espécie.
7. Parceria (Aparceria): é um contrato entre duas partes, mediante o qual, uma delas proporciona à outra certa quantidade de terra, com ou sem outros recursos para que trabalhe sob determinadas condições e dividindo as produções obtidas.
8. Ocupante (Ocupante): é o operador de terras alheias sem títulos jurídicos sobre as mesmas e que não paga pelo direito de uso.
9. Superfície Total (Superficie total): é a área geográfica do estabelecimento agrícola.
10. Superfície improdutiva (superficie improductiva): é aquela que com os atuais recursos técnicos e limitações econômicas não pode ser dedicada à produção agropecuária.
11. Superfície Produtiva (superficie productiva): é aquela que está direta ou indiretamente dedicada à obtenção de produtos agropecuários.
12. Superfície Diretamente Produtiva (superficie directamente productiva): é aquela que se dedica diretamente à produção.
13. Superfície Indiretamente Produtiva (superficie indirectamente productiva): é a que presta serviços indispensáveis à produção, mas que não produz diretamente. Exemplos: estradas, cercas e aramados, construções e benfeitorias, superfície dedicada ao pastoreio para animais de trabalho, etc.
14. Ano Financeiro (año financiero): são doze meses consecutivos de exercício financeiro.
15. Ano Calendário (año calendario): é o período de tempo compreendido entre 1º de janeiro a 31 de dezembro.
16. Ano Agrícola (año agrícola): é o período de doze meses que compreende o ciclo produtivo do tipo de agricultura

predominante na zona.

17. Carga Animal (carga animal): é o número de unidades animais por unidade de superfície em um período de tempo determinado (em cada caso será especificado com respeito a que superfície foi feito o cálculo.
18. Unidade Animal (Unidad animal): é a relação entre o alimento consumido por animal e o consumido por um vacum adulto. Enquanto, não se disponha de maiores investigações a respeito, serão utilizados em forma operacional, as seguintes equivalências:
- | | |
|------------------------------|-----------|
| Vacum com mais de 2 anos: | 1.00 U.A. |
| Vacum de 1 a 2 anos: | 0.70 U.A. |
| Vacum de 6 meses a 1 ano: | 0.50 U.A. |
| Vacum de 3 meses a 6 meses: | 0.25 U.A. |
| Cavalos: | 1.00 U.A. |
| Potrancas: | 0.50 U.A. |
| Ovinos adultos: | 0.20 U.A. |
| Cordciros e Borregos: | 0.10 U.A. |
| Suinos com mais de 6 meses: | 0.30 U.A. |
| Suinos de 3 a 6 meses: | 0.20 U.A. |
| Suinos com menos de 3 meses: | 0.10 U.A. |
| Galinhas: | 0.01 U.A. |
| Perus e gansos: | 0.03 U.A. |
| Cabras: | 0.15 U.A. |
| Cabritos: | 0.10 U.A. |
19. Fôrça de Tração (Fuerza de Tracción): é a soma da tração proporcionada por elementos mecânicos e de sangue - expressados em unidades de tração.
20. Unidade de Tração (Unidad de Tracción): é o equivalente à tração desenvolvida por um cavalo de tiro. (Ao usar esta medida, se indicará em cada caso as equivalências correspondentes).
21. Jornada (Jornada): é o trabalho por um homem em 10 horas e em condições normais.
22. Equivalente-Homem (Equivalente-Hombre): é igual ao trabalho realizado por um homem em 300 jornadas.
23. Emprêsa Agropecuária (Empresa Agropecuaria): é a combinação e uso dos agentes de produção na agricultura, com a finalidade de obter utilidades. É sinônimo de Negócio Agrícola.
24. Empreendimento (Rubro): é cada um dos ramos que integram o negócio agrícola. Exemplos: leiteiras, aves, suínos, trigo, batata, etc.
25. Empreendimentos Complementares (Rubros complementarios) são aqueles que se beneficiam com seus produtos, ou subprodutos no uso de alguns dos recursos produtivos do agricultor.

26. Empreendimento Competitivos (Rubros competitivos): são aqueles que requerem o uso de um ou mais recursos produtivos do agricultor em um determinado período.
27. Tipo de Agricultura (Tipo de Agricultura): é uma forma de organização e método de operação que são relativamente uniformes dentro de um grupo de estabelecimentos.
28. Setor Agrícola (Setor Agrícola): é uma área de condições similares no que diz respeito a solo, clima e mercado.
29. Exploração Intensiva (Explotación Intensiva): é aquela em que se usa quantidade comparativamente grande de mão de obra e capital (excluindo terra) por unidade de superfície.
30. Exploração Extensiva (Explotación extensiva): é aquela em que se usa quantidades comparativamente pequenas de mão de obra e capital (excluindo terra) por unidade de superfície.
31. Insumo (Insumo): é cada um dos bens e serviços empregados na produção.
32. Trabalho disponível Total (Trabajo disponible total): é o total de mão de obra com que conta uma empresa agrícola para a produção.
33. Trabalho disponível não utilizado (Trabajo disponible - no utilizado): é o restante entre o trabalho disponível e o trabalho que está absorvendo a empresa.
34. Capital Agrícola (Capital Agrícola): está formado pela soma de valor da terra, benfeitorias, capital de exploração fixo e capital de exploração circulante.
35. Benfeitorias (Mejoras): é o valor de todos os bens imóveis permanentemente aderidos à terra.
36. Capital de Exploração Fixo (capital de explotación fijo) é a soma de: A) Média do valor do inventário do gado, entre o começo e o final do Ano Agrícola. B) Valor da Maquinaria, ferramentas e utensílios.
37. Capital de Exploração Circulantes (Capital de explotación circulante): é uma proporção dos gastos em efetivo - que esta em relação com seu tempo de recuperação dentro do Ano Agrícola.
38. Previlégios (Previlégios): é o valor do consumo do produtor e sua família provenientes do estabelecimento, incluindo uso da casa e serviço doméstico que tenha sido incluído aos gastos de exploração.
39. Regalias (Regalias): é a estimativa do valor dos alimentos produzidos no estabelecimento ou compradas fora dele, de uso da terra, casa, pastagem, lenha, uso de água ou luz elétrica, dados pelo agricultor a seus empregados como parte do pagamento por seus serviços.

40. Rendimento (Rendimiento): (Produtividade Física) é a relação entre unidades produzidas e unidades produtoras - (em quantidade física ou valores monetários).
41. Produtividade (Produtividad): é a relação entre o produto bruto e alguns dos fatores que o produzem.
42. Custos (Costos): é a soma dos gastos e dos juros dos capitais próprios e depreciação. Se distinguem os seguintes custos: A) Fixos. B) Variáveis. C) Totais. D) Marginais. E) Unitários.
43. Custos Fixos (Costos fijos): São aqueles que incorre independentemente do volume de produção em um período determinado.
44. Custos variáveis (costos variables): são aqueles que mantêm uma relação de dependências com o volume de produção em um período determinado.
45. Custo total (costo total): é a soma dos custos fixos e variáveis.
46. Custo unitário (costo unitário): é o custo por unidade de produção.
47. Custo Marginal (costo marginal): é o custo adicional para produzir uma unidade adicional de produção.

0-:-0-:-0

PLAN DE EXPLOTACION O PRESUPUESTO (1)

El agricultor dispone para su proceso productivo de cantidades siempre limitadas de tierra, mano de obra y capital, a lo cual hay que agregar su capacidad de administración y una determinada habilidad para realizar algunas actividades y no otras. Para combinar estos recursos en busca de mayores ingresos, el agricultor hace cierto tipo de estimaciones previendo qué resultados puede obtener al decidirse por una o varias de las muchas alternativas que se le presentan. A medida que el trabajo agrícola se va haciendo más complicado y entran a intervenir más rubros de producción y más elementos de trabajo, se va tornando más difícil la elección entre alternativas y es necesario ir a una planificación más cuidadosa y a una consideración más detallada de la organización y manejo de la explotación. Las estimaciones que se realizan con el objeto de determinar cuál o cuáles de las alternativas posibles ofrece mayores seguridades de óptimo ingresos en el establecimiento como un todo, es lo que llamamos Plan de Explotación o Presupuesto.

El Plan de Explotación es una ordenación escrita de lo que el agricultor piensa realizar en su establecimiento. No significa establecer un marco rígido dentro del cual se tenga que trabajar en el futuro, sino elaborar un programa de trabajo que al mismo tiempo de señalar líneas generales para la explotación del establecimiento, permita cierta flexibilidad en su manejo, de acuerdo a los posibles cambios futuros en las condiciones económicas y ambientales.

El clima, suelos, disponibilidad de agua, mano de obra, mercados, precios, etc., son factores que determinan la clase de cultivos o tipo de animales que es posible y conveniente producir; pero, generalmente, existe un margen amplio dentro del cual el agricultor puede decidir el tipo de explotación de su establecimiento. Con su tierra, maquinarias, construcciones, etc., el agricultor puede hacer que su mano de obra y los capitales y créditos que están a su alcance, se dediquen a producir cereales o chacras, leche o carne, frutales o viñas, o, más corrientemente, una combinación de rubros en distintas proporciones.

En general, los agricultores suelen elegir uno u otro tipo de explotación, según sus preferencias personales o por la impresión que un rubro determinado les producirá las mayores ganancias. Evidentemente es el propio agricultor, por su experiencia y conocimiento directo de las características de su campo, la persona que está en mejores condiciones para elegir entre las distintas alternativas o posibilidades de producción. Però esa experiencia puede aprovecharse mejor, si el agricultor tiene método que le permita comparar con cifras, cuál podría ser el beneficio económico que puede alcanzar en cada una de las distintas posibilidades. El objetivo principal de estos formularios, es proporcionar un método de esta naturaleza.

- (1) Adaptación del trabajo "Plan de Explotación para Establecimientos Remolacheros", realizado por Emilio Montero para el Departamento de Agricultura de la Corporación de Fomento de la Producción, Santiago, Chile, Junio de 1960.

La planificación permite al agricultor determinar, además, el orden de preferencia en que debe realizar las inversiones para el cumplimiento de un programa, vale decir, que evita el riesgo de efectuar adquisiciones que no se encuadren a sus verdaderas necesidades. Así por ejemplo, la estimación por meses de los forrajes que dispone en su establecimiento, le indicará el número de animales que puede mantener y esta cantidad, a su vez, le señalará los requerimientos en construcciones ganaderas.

Por su parte, realizar un cálculo aproximado del Ingreso Familiar en Efectivo (entrada en efectivo menos gastos en efectivo) que obtendrá cada año, le permitirá al agricultor conocer de antemano las posibilidades reales de cancelar las amortizaciones de los créditos que solicita y de realizar inversiones con fondos propios, sin necesidad de serias alteraciones en sus actividades productoras.

Para el estudio de un Plan de Explotación, es necesario disponer de un conocimiento detallado del establecimiento agrícola, considerando los siguientes aspectos:

- 1.- Descripción del establecimiento: suelos, aguas, construcciones, mano de obra, maquinarias, equipos y ganado.
- 2.- Uso de recursos: incluyendo las disponibilidades de forrajes.
- 3.- Producción de cultivos y animales. Para los cultivos se indicará la superficie de cada uno de ellos y las condiciones generales en que se realicen (solo o en apareería, asociado o repetido, etc.), los rendimientos y cosecha obtenidos en el último año agrícola, señalando también cuales son los rendimientos "normales" y el destino de la producción (venta, consumos, dejado para semillas, entregado al apareero) y los valores correspondientes. Para los animales se obtendrá información relativa a la existencia de cada clase y tipo de ganado y de los movimientos habidos en el año agrícola en cuanto a ventas, consumos, muertes y nacimientos. Se considerará también la producción y destino de los productos animales, tales como leche, carne, lana, huevos y otros.
- 4.- Costos directos: semillas, abonos, pesticidas, jornales, combustibles, reparaciones. Esta información servirá al mismo tiempo para indicar las principales prácticas culturales realizadas y los insumos usados en la explotación.
- 5.- Resultados Económicos o Balance: entrada, gastos y demás medidas de resultado.

Con esta información se analizarán los factores que afectan los resultados económicos, con el objeto de determinar los puntos débiles y fuertes en la organización y manejo. Para ello son de gran importancia los estudios de Administración Rural que se hayan hecho en la zona.

El Presupuesto se elaborará en una serie de formularios que idealmente deberían considerar cada año del Plan de Explotación, pero que normalmente consta de dos partes.

La Primera Parte comprende la "Situación del establecimiento en el último Año Agrícola", con una reseña de los recursos disponibles en cuanto a suelos, mano de obra, animales, maquinarias, construcciones, etc. y un resumen de las producciones y resultados económicos que se obtuvieron en dicho período. La Segunda Parte se refiere al "Plan de Explotación en el Año Meta", lo cual deberá basarse en la rotación cultural que se piensa establecer en los próximos años. Una vez determinada la rotación cultural se especificarán los rubros que se explotarán tanto en agricultura como en ganadería y se calcularán las producciones y resultados económicos que se piensa alcanzar. Esto significa que, considerando en primer término la mantención o aumento de la fertilidad de la tierra y las más razonables expectativas de precios, se debe hacer la principal de las decisiones que el agricultor realiza en su establecimiento, vale decir, qué y cuánto producir. Según vimos al hablar de la Selección y combinación de Rubros, de las distintas posibilidades de producir, determinaremos en primer lugar aquéllos rubros para los cuales el establecimiento y su operador tienen las mayores Ventajas Comparativas. Determinaremos cuáles serán los Rubros Competitivos o Principales y luego los complementarios. De una revisión del Plan en conjunto, se deducirá la posibilidad de introducir rubros suplementarios que aprovechen recursos insuficientemente utilizados.

Para determinar el Plan de Explotación a seguir, será necesario hacer diversos ensayos de las posibilidades de obtener utilidades en el establecimiento en conjunto; de ellas se elegirá aquélla que ofrezca las mejores perspectivas de éxito. A partir de este Plan de Explotación se deducirán las necesidades del establecimiento en cuanto a inversiones, para parte de las cuales se pueden requerir créditos.

Los formularios que se incluyen a continuación están destinados a servir de base en la elaboración de Planes de Explotación. No se pretende que ellos cubran las necesidades de cada establecimiento en particular con sus propias características. Por tanto, el agricultor o el técnico por su propia iniciativa, deberá realizar las innovaciones que sean necesarias para cada caso; pero la información que en esos formularios se indica constituye el mínimo que se requiere para formular un Plan de Explotación.

INSTRUCCIONES GENERALES PARA EL PLAN DE EXPLOTACION

(Los números al margen corresponden a referencias del formulario). En los cálculos de Planes de Explotación, generalmente se trabaja sobre la base de precios constantes. Vale decir, que se supone para el Año Meta los mismos precios actuales, tanto en Entradas como en Gastos.

Primera Parte

- 1/ Uno de los elementos más útiles en la organización de un establecimiento agrícola, es el mapa de aptitud de uso del suelo. Si el establecimiento no cuenta con un estudio de suelos, el agricultor debería considerar la posibilidad de encargar su confección a profesionales especializados. Si a pesar de su utilidad, el agricultor no tuviese dispuesto a realizarlo, se podría reemplazar-uno sólo parcialmente- con un buen plano o croquis del establecimiento, en que se anote con la mayor exactitud la superficie de cada potrero y se haga indicaciones sobre su topografía, drenaje, disponibilidad de agua y los cultivos que es posible realizar en cada uno de ellos.
- 2/ Se medirán las necesidades alimenticias del ganado con el objeto de compararlas con las cantidades de alimentos disponibles para los animales del establecimiento. Para este cálculo se podrán usar las Unidades Nutritivas Escandinavas (UNS) o los Elementos Nutritivos Digestibles Totales (ENDT). La Unidad Nutritiva Escandinava equivale a la cantidad de energía neta contenida en un kilograma de cebada. Los Elementos Nutritivos Digestibles totales son los hidratos de carbono, proteínas y grasas existentes en el forraje y que son empleados por el animal en su crecimiento y producción. Para ambos sistemas existen Tablas de Equivalencias.

En su forma más simple, ambos sistemas son de fácil aplicación (x)

Las necesidades alimenticias del ganado por cabeza, se obtienen de las tablas de Equivalencias; este valor, multiplicado por el número de cabezas respectivo dará el total de necesidades alimenticias del ganado.

El número de Unidades Nutritivas proporcionado por cada alimento, se obtiene también de las Tablas de Equivalencias; este valor, multiplicado por la cantidad de cada forraje producido en el establecimiento, dará la Producción total de Unidades Nutritivas en la finca.

Normalmente el agricultor no determina los rendimientos físicos de las praderas, pero es indispensable realizar una estimación de estos rendimientos con el objeto de efectuar el balance forrajero de la finca.

- (x) Para los cálculos de raciones y disponibilidades de alimentos, es necesario considerar, no solamente las Unidades Nutritivas, sino también la cantidad de proteínas digestibles y el volumen de la ración. Por otra parte, los animales deben recibir raciones de mantenimiento y de producción, que varían según el tipo, edad, peso y producción del animal. Por lo tanto, el sistema indicado en los formularios constituyó sólo una aproximación útil como indicador general.

- 3/ En la "Producción Agrícola del Establecimiento", no se dará valor a los productos consumidos por los animales del establecimiento; se considerará el valor de los productos destinados a la venta y los dejados para semilla de la finca. Esto último no significa abultamiento de los ingresos, ya que, a su vez, la semilla usada que proviene del mismo establecimiento, se incluye en los Gastos de la finca. En explotaciones con aparceros, se considerará también el valor de la producción retirada por los aparceros, valor que posteriormente se incluye ya sea en los Gastos de Mano de Obra o separadamente en los gastos en no efectivo.
- 4/ En Ventas de Ganado se anotará solamente aquéllas que se realizan con el objeto de mantener al final del año agrícola, la existencia inicial del ganado. Vale decir, que se considerarán como vendidos los animales que se han dejado con el objeto de aumentar la dotación de ganado de la finca y no se considerarán las Ventas extraordinarias que no alcanzan a ser compensadas con los animales nacidos y criados en el establecimiento como reemplazo. Las ventas de un número menor que el correspondiente a la reposición y selección del ganado, significaría un aumento en los valores de inventario al fin del año agrícola, y, por el contrario, la venta de un número mayor significaría una entrada aparente, ya que habría disminución en el valor de inventario.
- 5/ En "Valor Total de Semilla Empleada", se anotará solo la semilla comprada. Para el caso de semilla producida en la finca en el año anterior, se estimará un valor de venta puesta en el establecimiento y se considerará en el resultado económico como gasto en no efectivo.
- 6/ En el Plan de Explotación se hace un resumen descriptivo de los principales cambios que se piensa realizar en la finca. Como consecuencia de estos cambios, se podrá deducir las necesidades que tenga el agricultor de efectuar inversiones en su campo, en cuanto a construcciones, maquinarias y otros. Es lógico que este resumen descriptivo debe realizarse una vez que se haya programado el Plan de Explotación; sin embargo, se incluye al principio para dar una visión de conjunto a quienes tengan que aplicar o revisar el Plan.
- 7/ El "Plan de Rotación Cultural" constituye la parte básica del Plan de Explotación, ya que condiciona toda la organización y manejo de la finca. La superficie cultivada indicará el número y tipo de maquinarias y construcciones que se necesitarán, la cantidad y época en que deberá contarse con mano de obra en el establecimiento, las semillas, abonos, herbicidas, etc., que se requerirán durante el año agrícola. Las superficies con forrajeras indicarán, además de los puntos anteriores, la cantidad de animales que es posible mantener en la finca, los cuales a su vez deberán contar con construcciones e instalaciones.

El Plano o croquis de la finca será una valiosa ayuda para completar este cuadro. En la columna "Cultivo Actual", se indicará el uso que se le está dando actualmente a cada potrero. En las columnas sucesivas se anotarán los cultivos que se piense realizar para el cumplimiento de la Rotación Cultural.

Ante la falta de investigaciones sobre esta materia, la rotación de cultivos se establecerá en base a la experiencia de la zona y las recomendaciones técnicas de los Servicios.

La mejor combinación estará dada por las condiciones propias de cada finca, sin que pueda señalarse una combinación de rubros recomendable para todos los casos.

- /8/ Los requerimientos de tractor u otras maquinarias agrícolas, se determinan por los trabajos que es necesario realizar. En la práctica, se señala la maquinaria que será necesaria y al mismo tiempo permite planificar su uso a lo largo del año. Se anota en la columna 3 las diversas labores a realizar en cada uno de los cultivos -u otras actividades- indicados en la columna siguiente se indica la superficie en que se usará la maquinaria en cada mes. Si una labor debe realizarse dos veces en el mismo mes, se anota el doble de la superficie. Así por ejemplo, si en un mes se dará dos rastrajes a 50 Hás. de trigo, se anotará en trigo, en el mes correspondiente y en la línea de rastraje: 100 Hás. En el cuadro inferior se suma por meses las superficies en las cuales se harán los distintos trabajos, contándose con una estimación total de las necesidades de maquinaria en el año.
- /9/ De la elaboración del Plan de Explotación del establecimiento, se deducirá la necesidad de realizar una serie de inversiones para parte de las cuales se solicitará créditos. Se hará un resumen especificando el valor total de las inversiones que se piensa realizar (columna 1) y qué parte de ese valor se cubrirá con los fondos propios del agricultor (columna 2). Por diferencia se determinará la cantidad de crédito que se solicitará (columna 3). El agricultor indicará las fechas aproximadas en que irá requiriendo las cuotas de los créditos que solicitará.
- /10/ Se ha agregado a los formularios algunos ejemplares de Planillas de Distribución Mensual, que son de gran utilidad para planificar por meses los requisitos de aguas de riego, uso de maquinarias, mano de obra, forrajes, gastos, entradas, etc.

PRIMERA PARTE

SITUACION ACTUAL DEL PREDIO

Incluir plano o croquis del predio indicando superficie y aptitud de la tierra por potrero, (ver Instrucción N° 1).

Nombre del productor _____

Nombre del Predio _____ Provincia _____

USO DE LA TIERRA

Ultimo Año Agrícola 19__/__

	Superficie		TOPOGRAFIA	
	Riego Hás.	Secano Hás.		Hás.
Cultivos anuales ...			Sup. Plana _____	Hás.
Praderas artificiales .			Sup. Lomajes _____	Hás.
Praderas naturales ...			Sup. Cerros _____	Hás.
Plantaciones frutales .			Sup. TOTAL _____	Hás.
Viñas				
Plantac. forestales ..				
Raciones de Tierra ...				
Indirect. Productivas(1)				
Goco o Cerco				
Montes				
Estériles				
Otros Usos _____				
Superficie TOTAL ...				

OBSERVACIONES.

Rendimientos Promedios (o "normales") de los cultivos realizados en el predio:

Trigo	_____ qq/Há.	Alfalfa	_____ Ton.Heno/Há.
Remolacha azucarera: _____	_____ ton./Há.	Trébol	_____ Ton.Heno/Há.
Frejoles	_____ qq/Há.	Pasto ovido. _____	_____ Ton.Heno/Há.
Papas	_____ qq/Há.		
Maíz grano	_____ qq/Há.		
Maíz silo	_____ Ton./Há.		

(1) Superficie indirectamente productiva es aquella ocupada por casas, bodegas y otras construcciones, patios, parques, caminos, canales, etc. _____

MAQUINARIAS E IMPLEMENTOS AGRICOLAS

Existentes en el predio en el Ultimo Año Agrícola 19__/___

C L A S E	Nº	Años (1)	Estado (2)	DESCRIPCION Y OBSERVACIONES (3)
Camión				
Camioneta				
Carretas				
Colosos				
Tractor				
Arados				
Rastras				
Cultivadoras				
Sembradoras				
Cosechadora				
Trilladora estacionaria.				
Segadora pasto				
Desgranadora				
Seleccionadora				
Rastrillo pasto				
Picadora				
Pulverizadora				
Enfardadora				
Rodillo				
Niveladora				
Abonadora				
Sembradora abonadora ...				
Ensiladora				
Automotriz				
Segadora atadora				
Molino martillo				
Romana				
Ordeñadora				
Enfriadora de leche				
Equipo quesería				
Equipo mantequillería ..				
Motores				
Bombas				
.....				
.....				

- (1) Años que tiene la maquinaria principal.
- (2) Buen, regular o mal estado de uso.
- (3) Indicar marca, modelo, capacidad.

Valor aproximado de las reparaciones y neumáticos de la maquinaria en el año: _____ Eo

CONSTRUCCIONES

Existentes en el predio en el Ultimo Año Agrícola 19__/___

C L A S E	No.	Estado B-M-R-	Capacidad de c/u	OBSERVACIONES
Casa patronal			m ²	
Casa administración ..			m ²	
Casa Empleados			m ²	
Casas Inquilinos			m ²	
Colectivos			m ²	
Bodegas			m ³	
Galpones			m ³	
Establos			vacas	
Silos			Tons.	

Valor aproximado de los gastos anuales en materiales comprados para las reparaciones (maderas, cemento, clavos, pinturas, etc.) de las construcciones: E° _____

MANO DE OBLA

Personal que trabajó en el predio en el Ultimo Año Agrícola 19__/___

Nº	Empleado	Total pagado anual: dinero y Leyes SS.
	Administrador ..	
	Contador	
	Mayordomo	
	Capataz	
	Mecánico	

Nº	Trabajador	Total pagado anual: dinero y Leyes SS
	Inquilinos	
	Hijos inquilinos .	
	Obligados	
	Voluntarios	
	afuerinos	
	Ordeñadores	

TOTAL E°

a)

TOTAL E°

b)

Indicar trabajos pagados a trato: _____

TOTAL pagado a tratos: E° _____ c)

Valor de los alimentos comprados para empleados y otros trabajadores en el Ultimo año agrícola:..... E° _____ d)

TOTAL pagado en Mano de Obra.....: E° _____ (a + b + c + d)

Valor aproximado de la producción entregada a los medieros: E° _____

Tiempo que el productor dedica a la administración del predio: _____ meses.

OBSERVACIONES: _____

COMPOSICION DEL GANADO Y SUS NECESIDADES ALIMENTICIAS

(Ver Instrucción No. 2)

Ultimo Año Agrícola 19__ / __

G A N A D O	(1)	(2)	(3) 1 x 2
	No. de cabezas-	Necesidades de alimentación p/cab.	Necesidades alimenticias totales
Vacas			
Vaquillas 2-3 años			
Vaquillas 1-2 años			
Novillos 3-4 años			
Novillos 2-3 años			
Terneras			
Terneros			
Toros			
Bueyes			
Caballos			
Cerdos de más de 1 año			
Cerdos de menos de 1 año			
_____			
_____			

(a)

ESTIMACION DE FORRAJES PRODUCIDOS

Ultimo Año Agrícola 19__ / __

Forrajes y concentrados producidos en el predio	(1)	(2)	(3) 1 x 2
	Producción total	Unidades Nutritivas	Prod.Total de Unid.Nutritivas
Trébol			
Alfalfa			
Avena verde			
Pasto Ovillo			
Pastos Naturales (x)			
_____			
_____			
Concentrado			

TOTAL Unidades alimenticias producidas: _____ (b)
 MAS Unidades Alimenticias compradas (pág. 9) _____ (c)
 TOTAL Unidades Alimenticias disponibles: _____ (d)

UNIDADES NUTRITIVAS

Total Necesidades _____ (a)
 Total disponibilidad _____ (d)
 Diferencia (a - d) _____ (e)

Animales recibidos a talaje:

No. de animales recibidos _____
 No. de meses promedio _____
 Valor talaje mensual _____
 TOTAL recibido por Talaje E° _____

x) Si se desconoce la producción aproximada de pastos, indíquese la cantidad de animales y número de días que pueden mantenerse, sin disminución de peso, en la superficie considerada. _____

PRODUCCION GANADERA DEL PRECIO

Ultimo Año Agrícola 19___/___

VENTA DEL GANADO (ver Instrucción N° 4)

a) Lechería y Crianza

G A N A D O	(1)	(2)	(3) 1 x 2
	Número de animales vendidos	Precio promedio c/u	Valor Total Venta E°
Vacas			
Vaquillas 2-3			
Vaquillas 1-2			
Terneras			
Terneros			
Novillos 2-3			
Novillos 1-2			
Toros y Toritos			
TOTAL			E° _____

(a)

b) Engorda

GANADO	(1)	(2)	(3)	(4) 1 x 3
	No. de Animales engordados	Aumento de peso Kg.c/u -1-	Ganancia Bruta c/u E° - -2-	Total Ganancia Bruta E°
Bueyes				
Novillos				
.....				
.....				
Cerdos				
TOTAL				E° _____

(b)

-1- En cuántos meses los animales aumentan en promedio la cantidad de kilos indicada ? _____

-2- Anotar como "Ganancia Bruta", la diferencia entre el precio de compra y el precio de venta por animal, en promedio.

OBSERVACIONES: _____

c) Venta anual de Productos Lácteos

PRODUCTO	Cantidad vendida.	Precio x Unidad E°	Valor Total Venta E°
Leche	_____ Lts.	_____	_____
Queso	_____ Kgs.	_____	_____
Mantequilla .	_____ Kgs.	_____	_____
			E° _____

No. de vacas masa de lechería: _____

No. promedio de vacas en ordeña: _____

Total anual de leche dada (c) a terneros: _____ Lts.

d) Venta Anual de Otros Animales y Productos de origen animal.

PRODUCTO	Cantidad vendida.	Precio x Unidad E°	Valor Total Venta E°
Cerdos	_____	_____	_____
Aves	_____	_____	_____
Huevos	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
_____	_____	_____	_____
			E° _____

Producción Total Anual de leche: _____ Lts.

Valor Consumos Ganadería

De la familia E° _____

De los trabajadores .. E° _____

(d)

Total Entradas Ganadería en efectivo E° _____ (a + b + c + d)

OTRAS ENTRADAS

Anotar las entradas provenientes de otros productos o sub-productos del predio no incluidos en las páginas anteriores: Leña, carbón, miel, trabajo realizado fuera del predio con maquinaria del mismo, etc.

R U B R O	Monto E°
Animales recibidos a talaje (pág. 4)	_____
Maquinaria dada en arriendo	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____
	E° _____

OBS RVACIONES:

RESULTADO ECONOMICO

Ultimo Año Agrícola 19__/__

Capitales

Tierra (.)	E	_____	
Construcciones		_____	
Maquinaria		_____	
Ganado		_____	
Circulante		_____	
TOTAL	E ^o	_____	
_ % de interés	E ^o	_____	(A)

(.) Si la tierra es arrendada, no se incluirá como "Capital", sino que el valor de arrendamiento se sumará directamente a los intereses.

Trabajo familiar no remunerado, estimado en E^o _____ (B)

Trabajo físico del agricultor, estimado en E^o _____ (C)

Entradas en Efectivo

Venta de cultivos	E ^o	_____	
Venta de frutales y viñas		_____	
Venta de ganado		_____	
Otras entradas en efectivo		_____	
TOTAL	E ^o	_____	(D)

Gastos en Efectivo

Salarios	E ^o	_____	
Semillas compradas		_____	
Abonos		_____	
Pesticidas y Herbicidas		_____	
Combustibles y lubricantes		_____	
Compra alimento para el ganado		_____	
Vacunas y Remedios		_____	
Reparación Maquinarias		_____	
Otros Gastos en Efectivo		_____	
TOTAL	E ^o	_____	(E)

Entrada Bruta

Entrada en efectivo (D)	.....	Eº	_____
Privilegios de la familia	.....		_____
Regalías de los trabajadores	.....		_____
Productos entregados al aparcero	.....		_____
Semillas dejadas	.....		_____
Diferencia de Inventario	.....		_____
	TOTAL	Eº	===== (F)

Total Gastos Directos.

Gastos en efectivo (E)	.....	Eº	_____
Regalías de los trabajadores	.....		_____
Productos entregados al aparcero	.....		_____
Semillas usadas provenientes del predio	.....		_____
	TOTAL	Eº	===== (G)

Ingreso Total del Predio

Entrada Bruta (F)	.....	Eº	_____
Menos TOTAL Gastos directos	.....		_____
	TOTAL	Eº	===== (H)

Ingreso familiar Efectivo

Entrada en efectivo (D)	.....	Eº	_____
Menos Gastos en efectivo (E)	.....		_____
	TOTAL	Eº	===== (I)

Producción Líquida

Entrada Bruta (F)	.....	Eº	_____
Menos Gastos sin incluir salarios (G-salarios)	.....		_____
	TOTAL	Eº	===== (J)

Ingreso del Trabajo

Producción líquida (J)	Eº	_____	
Menos ___% interés sobre capitales (A)		_____	
TOTAL	Eº	=====	(K)

Ingreso del Capital

Producción líquida (J)	Eº	_____	
Menos mano de obra (incluyendo regalías, trabajo familiar y trabajo del agricultor) ...		_____	
TOTAL	Eº	=====	(L)

Beneficio ___%

Ingreso Familiar

Ingreso del trabajo (K)	Eº	_____	
Menos salarios (incluyendo regalías)		_____	
TOTAL	Eº	=====	(M)

Ingreso del Agricultor

Ingreso familiar (M)	Eº	_____	
Menos trabajo familiar no remunerado (B)		_____	
TOTAL	Eº	=====	(N)

Utilidad Líquida

Ingreso del agricultor (N)	Eº	_____	
Menos trabajo físico del agricultor (C)		_____	
TOTAL	Eº	=====	(O)

COMPOSICION DEL GANADO Y SUS NECESIDADES ALIMENTICIAS

Año Meta del Plan de Explotación 19__/___

G A N A D O	(1)	(2)	(3) 1x2
	No. de cabezas	Necesidades de alimentación por cabezas	Necesidades alimenticias totales
Vacas			
Vaquillas 2 -3 años			
Vaquillas 1-2 años			
Novillos 3-4 años			
Novillos 2-3 años			
Novillos 1-2 años			
Terneras			
Terneros			
Toros			
Bueyes			
Caballo de trabajo			
Caballos de servicio			
Cerdos de más de 1 año			
Cerdos de menos de 1 año			

ESTIMACION DE FORRAJES PRODUCIDOS

Año Meta del Plan de Explotación 19__/___

Forrajes y concentrados producidos en el predio	(1)	(2)	(3) 1x2
	Producción Total	Unidades Nutritivas	Prod. Total de Unidades Nutritivas
Trébol			
Alfalfa			
Avena verde			
Pasto ovido			
Pastos naturales (x)			
Hojas y coronas remolacha			
Coseta seca			
Coseta humedad			
Concentrado			

Total Unidades Alimenticias producidas (b)
 M's Unidades Alimenticias compradas (Pág. 18) (c)
 TOTAL Unidades Alimenticias disponibles (d)

UNIDADES NUTRITIVAS

Animales recibidos a talaje

Total Necesidades (a)
 Total Disponibilidad (d)
 Diferencia: (a - d)

Nº de animales recibidos
 Nº de meses promedio
 Valor talaje mensual
 TOTAL recibido por talaje Bº

(x) Si se desconoce la producción aproximada de pastos, indíquese la cantidad de animales y número de días que pueden mantenerse, sin disminución de peso, en la superficie considerada: _____

PRODUCCION AGRICOLA DEL PREDIO. Año Meta del Plan de Explotación (19 / /) - (Ver Instrucción No. 3)

	(1)	(2)	3 (1x2)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	10 (8x9)	
CULTIVOS	Superficie	Rendimiento	Cosecha total	Consumo A Animales	Consumo A Familiar	Consumo A Semillas	Al Aparceros	Venta	Precio puesto predio	TOTAL ENTRADA en efectivo	OBSERVACIONES
	Hás.	qq/Há.	qq.	qq.	qq.	qq.	qq.	qq.	Es/qq.	Es	
Remolacha											
Trigo											
Frijoles											
Maíz grano											
Avena											
Papas											
Trébol											
Alfalfa											
Pasto natural											
Frutales											
Viñas											
TOTAL		Hás.								Es	

PRODUCCION GANADERA DEL PREDIO

Año Meta del Plan de Explotación 19__/__

VENTA DEL GANADO (Ver Instrucción N° 4)

a) Lechería y Crianza

G A N A D O	(1)	(2)	(3) 1x2
	Número de animales vendidos	Precio promedio c/u Eº	Valor Total Venta Eº
Vacas			
Vaquillas 2-3 años			
Vaquillas 1-2 años			
Termeras			
Termeros			
Novillos 2-3 años			
Novillos 1-2 años			
Toros y Toritos			
TOTAL		Eº	

(a)

b) Engorda

G A N A D O	(1)	(2)	(3)	(4) 1 x 3
	No. de animales engordados	Aumento de peso kg.c/u -1-	Ganancia Bruta c/u Eº -2-	TOTAL GANANCIA BRUTA Eº
Bueyes				
Novillos				
.....				
.....				
Cerdos				
			Eº	

(b)

- 1- En cuántos meses los animales aumentan en promedio la cantidad de kilos indicada ? _____
- 2- Anotar como "Ganancia Bruta", la diferencia entre el precio de compra y el precio de venta por animal, en promedio.

OBSERVACIONES: En el Plan de Explotación, se estimó necesario comprar los siguientes animales:

GASTOS DEL PREDIO. Año Meta del Plan de Explotación 19__/___

SEMILLA EMPLEADA (Ver Instrucción Nº 5)

	1	2	3	4	5 (3x4)
Cultivos anuales o Prad. Artificiales	Superficie Sembrada Hás.	Dosis de semilla por Há.	Total semilla comprada	Valor Unitario Sem. Eº	VALOR TOTAL Eº
TOTAL					Eº

GASTOS EN ABONOS

	1	2	3	4 (2x3)	5	6 (4x5)
Cultivos	Tipo de abono	Superf. abonada Hás.	Dosis de abono por Há.	Total abono usado	Valor abono Eº/qq.	VALOR TOTAL Eº
TOTAL						Eº

GASTOS EN PESTICIDAS Y HERBICIDAS

	1	2	3	4 (2x3)	5	6 (4x5)
	Tipo de pro- ducto	Superf. abonada Hás.	Dosis de producto por Há.	Total Producto usado	Valor Producto Eº Unid.	VALOR TOTAL Eº
TOTAL						Eº

MANO DE OBRA

Año Meta del Plan de Explotación 19__/___

1. Para el cumplimiento del Plan de Explotación, se aumentará, o disminuirá el personal que se ocupó en el último año? _____
2. Indicar los cambios que se piensa realizar: _____

3. Estos cambios significarán un aumento - o disminución - de aproximadamente E^o _____, por concepto de pagos en dinero y leyes sociales de la Mano de Obra del predio, en el Año Meta del Plan de Explotación.
4. RESUMEN:

ITEM	Pagado Ultimo Año Agrícola (ver pag.3)	Aumento o Disminución E ^o	A pagar en el Año Meta Plan de Explotación, E ^o .
Empleados ...			
Trabajadores.			
Trateros			

E^o _____ (a)

5. Valor **estimado** de los alimentos que se comprarán para empleados y trabajadores E^o _____ (b)

6. Total a pagar en Mano de Obra E^o _____
(a + b)

7. Valor aproximado de la producción entregada a los medieros E^o _____

8. Tiempo que el productor dedicará a la administración del predio: _____ meses al año.

OBSERVACIONES

RESULTADO ECONOMICO

Año Meta del Plan de Explotación 19__/__

Capitales

Tierra (.)	Eº	_____	
Construcciones		_____	
Maquinaria		_____	
Ganado		_____	
Circulante		_____	
TOTAL	Eº	=====	(A)
___% de interés	Eº	=====	(A)
<p>(.) Si la tierra es arrendada, no se incluirá como "Capital", sino que el valor de arrendamiento se sumará directamente a los intereses.</p>			
Trabajo familiar no remunerado estimado en	Eº	_____	(B)
Trabajo físico del agricultor estimado en	Eº	_____	(C)

Entrada en Efectivo

Ventas de cultivos	Eº	_____	
Venta de frutales y viñas		_____	
Venta de ganado		_____	
Otras entradas en efectivo		_____	
TOTAL	Eº	=====	(D)

Gastos en Efectivo

Salarios	Eº	_____	
Semillas compradas		_____	
Abonos		_____	
Pesticidas y Herbicidas		_____	
Combustibles y Lubricantes		_____	
Compra alimentos para el ganado		_____	
Vacunas y Remedios		_____	
Reparación Maquinaria		_____	
Otros gastos en efectivo		_____	
TOTAL	Eº	=====	(E)

Entrada Bruta

Entrada en efectivo (D)	E ^o	_____	
Privilegios de la familia		_____	
Regalías de los trabajadores		_____	
Productos entregados al aparcerero		_____	
Semilla dejada		_____	
Diferencia de Inventario		_____	
TOTAL	E ^o	=====	(F)

Total Gastos Directos

Gastos en efectivo (E)	E ^o	_____	
Regalías de los trabajadores		_____	
Productos entregados al aparcerero		_____	
Semillas usadas provenientes del predio		_____	
TOTAL	E ^o	=====	(G)

Ingreso Total del Predio

Entrada Bruta (F)	E ^o	_____	
Menos total Gastos directos		_____	
TOTAL	E ^o	=====	(H)

Ingreso Familiar Efectivo

Entrada en efectivo (D)	E ^o	_____	
Menos Gastos en efectivo (E)		_____	
TOTAL	E ^o	=====	(I)

Producción Líquida

Entrada Bruta (F)	E ^o	_____	
Menos Gastos sin incluir salarios (G-Salarios) ..		_____	
TOTAL	E ^o	=====	(J)

METODO RESUMIDO PARA LA PROGRAMACION POR PRESUPUESTOS

El conjunto de formularios que hemos visto anteriormente constituye el tipo de información que necesitamos disponer y el tipo de cálculos que es necesario realizar para la elaboración de un Plan de Explotación o Presupuesto. Si quisieramos establecer un Presupuesto para un predio individual deberíamos incluso ir más allá, en el sentido de hacer cálculos correspondientes a cada año del período que hemos considerado en la Rotación Cultural del establecimiento. Sin embargo, para los efectos prácticos de programas de Extensión agrícola o Crédito y considerando la falta de suficiente número de profesionales para realizar estos estudios, en algunas Instituciones se acepta contar solamente con un bosquejo general que comprende algunos aspectos que se considere más importantes. A continuación nos limitamos a incluir Instrucciones y Formularios que pueden ser de utilidad con estos fines (1).

Instrucciones para preparar un presupuesto para toda la finca -

1. Prepare una lista del número de hectáreas de cada cultivo y otra lista del número de cabezas de cada clase de animales que se piensa tener. Anote estas cifras en el formulario, tablas 1 y 3 respectivamente, columnas 1 y 2.
2. Estime la producción total de cada cultivo y de cada clase de ganado suponiendo que los rendimientos sean iguales a los que se puedan esperar razonablemente, a través de varios años, bajo el tipo de Agricultura y con las prácticas a usar. Llenar columnas 3 y 4 en la tabla 1; 4 y 5 en la tabla 3.
3. Para cada producto, calcule cuanto quedará para la venta una vez descontadas las cantidades que se consumirán tanto en la finca como en la casa. Tabla 1 columnas 5,7,9 y 10 y tabla 3, columnas 6, 8 y 10.
4. Estime las entradas en efectivo provenientes de las ventas de estos productos asignándoles el precio que más probablemente prevalezca. Tabla 1, columnas 11 y 12 y tabla 3, columnas 11 y 12.
5. Estime los valores de los productos consumidos por la familia y en la finca asignándoles los mismos valores que para las ventas. Tabla 1, columnas 6 y 8 y tabla 3, columnas 7 y 9.
6. Repase mentalmente las diversas etapas del proceso de producción y anote los gastos en efectivo que resultarían cargables respectivamente a:
 - a) Cada uno de los cultivos o animales, tales como fertilizantes, semillas, alimentos, vacunas, etc. Tabla 2 y 4.
 - b) Todo el negocio, tales como salarios, reparaciones de edificios, reparaciones de maquinarias, mantención de la maquinaria, fletes, impuestos, etc. Tabla 6, letras n, p, q, y r. Tenga presente, que las columnas 8, 9 y 10 de la tabla 2 y 9, 10, 11, y 12 de la tabla 4, no incluye los salarios.
7. Estime el cambio que se producirá en el inventario de la finca, (Tierra, edificios, cercos, ganado, aves, maquinaria, alimento y provisiones, etc.) por compra, venta, muerte, depreciaciones, etc. (tabla 5).

8. Calcule el ingreso total del predio, restándole el total de entrada bruta (h) de (tabla 6), el total de gastos en efectivo (a) de la misma tabla y añótelo en 1) tabla 6.
9. Anote el valor del arrendamiento real o supuesto en 2) de la tabla 6.
10. Calcule el interés sobre el capital de explotación, 3) de tabla 6) promedio (fijo y circulante, considerando como circulante en general, la mitad de los gastos en efectivo:s: 2). En general, se aconseja el interés correspondiente a las inversiones más seguras, talvez un 7 %.
11. Calcule el ingreso del trabajo (4 de tabla 6), sumándole el ingreso del predio (1) el valor de los salarios pagados (n) y restándole el valor del arrendamiento (2) y el interés sobre el capital de explotación (3).
12. Anote en (5) de tabla 6, el valor del trabajo no remunerado, considerando el valor de los consumos. Para esta estimación tenga en cuenta los salarios que se pagan corrientemente en la zona.
13. Tenga presente que en estos cálculos no se tiene en cuenta las regalías, porque ellas entran tanto en las entradas como en los gastos.
14. Calcule el ingreso del capital (6 de tabla 6) sumándole el ingreso total del predio (1), los salarios (n) y restándole el trabajo del operador estimado y el valor del trabajo no remunerado (5).
15. Calcule el beneficio del capital, dividiendo el ingreso del capital por el capital promedio y multiplicando por 100 (7 de tabla 6).
16. Calcule el ingreso familiar (8 de tabla 6) restándole del ingreso del trabajo (4) los salarios pagados (n).
17. Calcule el ingreso del agricultor (9 de tabla 6) restándole al ingreso familiar el valor del trabajo no remunerado (5)
18. Por último, calcule la utilidad líquida (10 de tabla 6) restándole el ingreso del agricultor (9) el valor estimado del trabajo del operador.
19. Cuando se trabaja en zona de predios de explotación familiar, la mejor medida para comparar el resultado económico de varios presupuestos alternativos es el ingreso familiar.
20. Asegúrese que el plan que Ud. ha preparado mantendrá la productividad del negocio (ejemplo: la fertilidad de los suelos) y que no habrá problemas en la disponibilidad mensual de mano de obra ni en la de dinero en efectivo. En este propósito puede utilizar las tablas 7 y 8.

Además, es conveniente complementar el presupuesto con un croquis del uso de la tierra y otros anexos, tales como plan de rotaciones, modificaciones proyectadas en las construcciones, indicaciones sobre manejo de cultivos y animales, etc.

I T E M	V A L O R
a) Venta de cosecha (tabla 1)	
b) Venta de animales (tabla 3)	
c) Otras entradas efectivas	
d) Total entradas efectivas	
e) Consumo de Cultivos (tabla 1)	
f) Consumo de animales (tabla 3)	
g) Diferencia de inventario (tabla 5) .	
h) Total entrada bruta	
l) Gastos semilla (tabla 2)	
j) Gastos fertilizantes (tabla 2)	
k) Otros gastos vegetales (")	
l) Gastos alim. animales (tabla 4) ...	
m) Otros gastos de animales (")	
n) Salarios pagados	
o) Reparaciones edificios	
p) Reparaciones maquinaria	
q) Mantenición maquinaria	
r) Otros gastos efectivos	
s) Total de gastos	

I T E M	V A L O R
1) Ingreso total del predio (h-5) ..	
2) Valor del arrendamiento real o supuesto	
3) Interés sobre capital de explotación (fijo y circulante)	
4) Ingreso del trabajo (1 - n -2-3)	
5) Trabajo no remunerado (incluye los consumos)	
6) Ingreso del Capital (1 -trabajo del operador - 5)	
7) Beneficio $(\frac{6 \times 100}{CAP. FROM.})$	
8) Ingreso familiar (4 - n)	
9) Ingreso del Agricultor (8-5) ...	
10) Utilidad líquida (9 - valor del trabajo del operador)	

REGIONES AGRICOLAS

Regionalización -

Entendemos por Regionalización de la Agricultura la identificación en mapas de áreas cuyos establecimientos agrícolas respondan a características similares.

La regionalización tiene por objeto facilitar los estudios detallados de la situación de vastas áreas y la detección de problemas que afectan a un número considerable de casos; sirven de base para fundamentar programas de extensión, crédito, u otro tipo de acción tendiente a promover el desarrollo económico.

Hay dos criterios principales para la Regionalización Agrícola:

1. Clasificación y anotación en un mapa de los factores y combinación de factores que inciden en el uso de la tierra.
2. Observación de los resultados de la combinación de los factores causales que influyen en el uso de la tierra.

Normalmente la regionalización será producto de una combinación de ambos criterios y dependerá de los objetivos que se tenga y de las informaciones y medios con que se cuente. De acuerdo con el primer criterio empleado, se tendrá Sectores Agrícolas y con el segundo, Tipos de Agricultura (o de Explotación) y clases económicas de tierra.

I. Sectores Agrícolas.

Un sector agrícola es un área geográfica que abarca predios con características similares de suelo, clima y facilidades de mercado. Pueden distinguirse sectores agrícolas de un factor o de combinación de estos factores.

Al iniciar el análisis de Administración Rural en cualquier predio individual, una de las primeras etapas es conocer el resultado económico que está obteniendo para luego continuar con el estudio de los factores que han tenido ingerencia en este resultado, como son: tamaño del predio, combinación de rubro, rendimientos de los cultivos y/o de la producción animal, eficiencia de la mano de obra y de los capitales.

Este conocimiento aislado, sin embargo, no permite enjuiciar la verdadera situación del predio en cuestión. En efecto, no será posible decir, si el resultado económico es bueno o malo; si sus rendimientos son altos o bajos o si su organización es la más conveniente.

Por esto es necesario contar con algunos puntos de referencia sobre los cuales basar una apreciación cierta de las condiciones de la explotación, permitiendo estimar luego sus posibilidades mediante una reorganización. Estos puntos de referencia son los standards o patrones de comparación. Ellos muestran el alcance normal de producción de las diversas líneas de producción, así como el nivel de ingresos obtenidos con diversos tipos de combinación de rubros, la eficiencia que es posible lograr en diversos tamaños en el uso de los factores productivos, etc. Esta es una apreciación general dentro del área que circunda al predio y que tiene similares posibilidades derivadas de similares condiciones ambientales.

Estos patrones comparativos deben promediar la situación de una serie de predios que desarrollan sus actividades dentro de condiciones naturales y económicas razonablemente semejantes.

Por tanto, para lograr llegar a la obtención de elementos de análisis de Administración Rural, es necesario delimitar sectores agrícolas que son áreas homogéneas en cuanto a factores que estén influyendo más determinadamente en el tipo de organización de los predios, así como en el nivel de ingresos. En los casos generales la delimitación de estos sectores agrícolas se hace atendiendo al suelo, a la topografía, al clima y a las condiciones de mercado. En el caso de agricultura bajo riego, este pasa a constituir un cuarto factor de diferenciación.

En efecto, si la técnica de análisis a seguir en el estudio de un predio se basa en la comparación, el valor de este estudio disminuirá si las posibilidades del predio se miden mediante un promedio obtenido a través de empresas con calidades de suelo diferente.

Dentro del factor suelo los aspectos de mayor interés en la sectorización son la fertilidad y permeabilidad, principales responsables de la capacidad productiva del suelo.

Estas dos cualidades son resultado de las características agrológicas del suelo. También es posible distinguir sectores en base a algún factor limitante, como sería la existencia de un hardpan, tertel o tosca, o por diferencias texturales (suelos arenosos de arcillosos), etc. En cada caso específico, las circunstancias indicarán que características del suelo tienen una intervención más decisiva en la diferenciación de un área.

Un segundo factor que define un sector agrícola es el clima. El clima interviene mediante sus agentes componentes que como: la temperatura, la iluminación solar, la precipitación, existencia de heladas, etc., señalan que es posible cultivar. El clima en muchos casos determina independientemente de los otros factores por sí solo un sector agrícola. Caso típico es el que se encuentra en los lugares con microclimas como Peumo, Tunca, Quillota, etc. En general, sin embargo, en muchos casos en nuestro país el clima puede que no juegue un rol importante. En efecto, a pesar que el clima varía ampliamente a lo largo del país, estas variaciones se producen entre largas distancias. Como los sectores agrícolas son áreas más bien relativamente pequeñas el clima puede que no intervenga a su vez como un medio elemento diferenciado. Salvo en los casos enunciados de microclimas, es raro encontrar que dentro de una extensión de suelo semejante, haya condiciones climáticas marcadamente diferentes.

Si se incluye el regadío como un factor de clima sinónimo de la precipitación, este realiza una distinción bastante clara como es la que se presenta entre una agricultura de riego y la de secano.

La topografía, que tiene estrecha relación con los aspectos de conservación del suelo también permiten definir sectores agrícolas junto con delinear a priori sus posibilidades en cuanto a las aptitudes de uso.

El último de los factores que puede intervenir en una sectorización son las condiciones de mercado. Este a diferencia de los anteriores es un factor de carácter económico, que interviene directamente en el resultado financiero, por cuanto las diferencias en las posibilidades del mercado, influye en los precios de los productos.

La acción del suelo, topografía, clima y mercado pueden intervenir conjuntamente en una sectorización, sin embargo es posible que uno de ellos o incluso un componente pueda determinar el sector agrícola.

Es así como en una investigación realizada se efectuó una sectorización en base a la calidad de suelo principalmente, debido a que los otros

factores se mantenían constantes en toda el área en que se realizó la investigación.

Importancia de los sectores agrícolas -

La importancia de los sectores agrícolas surge de la necesidad de contar con elementos de comparación en el proceso de análisis de predios individuales. El descubrimiento de las diversas causas en el diferente grado de éxito que se observa en predios vecinos se facilita y en muchos sólo es posible si se mantienen constante una serie de factores naturales y económicos como son los descritos anteriormente.

Junto con la detección de las causas que intervienen en la relativa diferencia de resultados económicos, la sectorización permite, siempre a través de comparaciones, hasta que nivel de ingresos es posible llegar en las condiciones actuales en los predios que se incluyen en un determinado sector.

Los sectores permiten orientar la organización de un predio hacia las mejores alternativas en cuanto a los cultivos y al tipo de ganadería, tanto de punto de vista económico como de conservación de los recursos naturales.

A través de los sectores se puede llegar a determinar las prácticas de manejo más conveniente y medir a través del resultado económico, la importancia y utilidad que pueden tener su aplicación.

Los sectores agrícolas son indispensables en la metodología de las investigaciones, ya que delimitan el área donde realizará un muestreo, o sea el número de predios de los que debe tomarse información para el estudio de algún objetivo dentro del mismo, de manera que las conclusiones que se obtengan en esos pocos casos sean válidos para todo el sector.

Los sectores agrícola, luego de una investigación de Administración Rural permiten definir mapas de clases económicas, esto es, zonas con diversas capacidades para remunerar el capital y el trabajo que en ellas se invierte. Además, sirven también en la determinación de los tipos de agricultura que en ellos pueda existir.

Metodología -

La técnica a seguir en una sectorización varía de acuerdo a las zonas en que se realice y según los objetivos que se persigan, como así mismo de los datos básicos que tenga disponible.

Sin embargo, en líneas generales, la delimitación es conveniente iniciarla por el factor que presente mayor homogeneidad, para continuar sucesivamente con aquellos de mayor variación, siendo a la postre el que defina el sector. En las condiciones del país, es posible que en la mayor parte de los casos sea el suelo el que delimite en último término, los sectores agrícolas. Incluso puede llegarse, como se ha dicho antes, a alguna característica agrológica del suelo.

La obtención final de los sectores se obtiene a través de la superposición de mapas limitados por cada uno de los factores participantes en la sectorización. Estará de más indicar que los sectores agrícolas, en ningún caso se ajustan a las divisiones administrativas de una zona, salvo que estas sean coincidentes con los factores que limitan el sector agrícola.

Un ejemplo de sectorización es la realizada en la investigación en Administración Rural en la provincia de O'Higgins.

II. Tipos de Agricultura.

La regionalización según "tipos de agricultura" consiste en la determinación de áreas con similitud en el rubro o combinación de rubros agropecuarios que explotan y en la intensidad con que se usan los factores de producción.

Así distinguiremos tipos de agricultura de Cultivos Anuales, Ganadería de Carne, Lechería, Hortalizas, Frutales, etc., cada uno de los cuales podrá a su vez dividirse en Intensiva o Extensiva según la cantidad.

El tipo de agricultura refleja el uso actual que se da a los recursos de tierra, trabajo y capital.

El tipo de agricultura difiere del sector agrícola, por cuanto éste, se refiere a una zona con características naturales homogéneas, no así el tipo de agricultura, que se relaciona más bien con el tipo de especialización o el carácter agrícola de una zona.

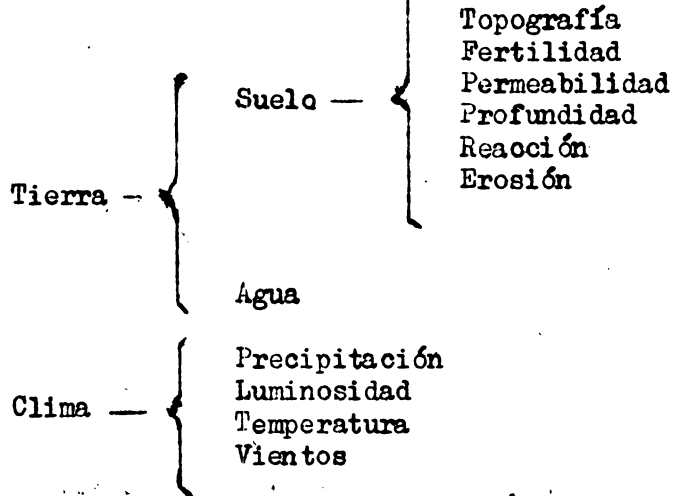
Si bien los conceptos de sectores agrícolas y tipos de agricultura difieren, ellos están en estrecha relación. En efecto, es posible que en un área con características homogéneas (sector agrícola) hayan determinadas líneas de producción más o menos características. Es decir, que se haya producido una estrecha asociación entre las condiciones naturales y la agricultura desarrollada en estas condiciones. También es posible que el medio ambiente homogéneo y característico de un sector agrícola, permita la existencia de explotaciones con diversos tipos de agricultura, esto es, que difieren en la selección y combinación de los rubros, en la organización general y en los métodos de producción. Este es el caso que parece ser más común en la parte regada de la zona central del país, donde el medio permite a los productores realizar diversos tipos de explotación. Esta variedad de tipos de agricultura en un mismo sector agrícola es entonces resultado de las condiciones económicas, sociales e incluso personales del productor.

El tipo de agricultura se determina generalmente por la proporción con que los diversos rubros contribuyen a la Entrada Bruta o Valor de Producción del establecimiento. A falta de informaciones puede hacerse según la cantidad de tierra, mano de obra o capital dedicado a cada rubro.

El tipo de agricultura es el resultado de la experiencia en una zona; pero no significan que sea bueno o malo para esa zona. En gran parte depende de la antigüedad con que se ha venido trabajando en el área, tradiciones, ignorancia, resistencia a los cambios por parte del agricultor, etc. La instalación de una fábrica, construcción de un camino, cambios en la política exterior, cambios en los niveles de precios, descubrimientos científicos o adelantos técnicos, pueden cambiar completamente el tipo de agricultura de una región o al menos crear nuevas condiciones que aconsejen un cambio.

Factores que influyen en el tipo de agricultura -

a) Factores físicos



b) Factores biológicos

- Especies animales
- Especies vegetales
- Enfermedades y plagas del hombre
- " " " " ganado
- " " " de los vegetales

c) Factores económicos

- Mercados
- Precios
- Transportes
- Capitales y Créditos
- Mano de obra
- Niveles de ingreso
- Disponibilidad de insumos
- Relaciones Insumo Producto

d) Factores Institucionales

- Tenencia de la tierra
- Tamaño de la propiedad
- Extensión Agrícola
- Seguridad política
- Tributación
- Tendencia a la autosuficiencia
- Programas gubernamentales
- Coordinación administrativa del Gobierno

e) Factores Sociales

- Tradiciones y costumbres
- Nivel cultural
- Ambiente de la comunidad
- Nivel tecnológico
- Habilidad de la mano de obra
- Densidad de la población
- Capacidad de administración

Como podrá apreciarse muchos de estos factores son de carácter fijo, debiendo el agricultor obligadamente ajustar su tipo de explotaciones a ellos.

Entre los factores de carácter natural, es el suelo con sus características físicas y químicas quien puede determinar al productor qué es lo que debe cultivar.

Es posible que en los suelos más fértiles se pueda realizar con éxito un sistema de producción más intensivo que en otros de condiciones menos fértiles. Igual sucede con el clima.

Dentro de este grupo de agentes naturales se incluye además algunos de carácter biológico, como son las malezas y las enfermedades vegetales y animales, lo mismo que los parásitos, quienes pueden reducir las posibilidades que pudieren presentar el suelo y el clima.

La posibilidad de riego en zonas con una precipitación no distribuida a través del año, permite orientar la explotación de los predios a otras alternativas diferentes a las que debieran si no existiera el riego.

Entre los factores económicos que determinan tipos de agricultura, uno de los más determinantes son los precios. Ellos son el resultado de las condiciones de mercado existentes en la zona, considerando en él, las facilidades con el transporte.

En ciertos casos, sucede que las condiciones naturales no propician el tipo de agricultura característico de una zona. Entonces, son los mejores precios que, como resultado de las cercanías de un centro consumidor, están compensando un menor rendimiento, es decir, que la relación Costo-Producto es conveniente para el productor en relación a otro tipo de explotación. Las distancias al mercado determinan una verdadera localización de tipos de agricultura.

Si todos los suelos fueran iguales en calidad (incluyendo aptitud, fertilidad, topografía, clima, etc.), el costo de transporte a los mercados sería la ventaja comparativa que algunos establecimientos agrícolas tendrían sobre otros. En este caso se producirían en una zona círculos concéntricos en que los más cercanos al mercado producirían bienes de mayor peso y/o mayor perescibilidad. Esto sería principalmente importante en los productos de menor valor por unidad de peso, por cuanto en ellos la proporción del costo de transporte -frente a su valor total- es mayor que en los productos de alto valor por unidad de peso. Sin embargo, esto no ocurre porque:

1. Los caminos no se distribuyen en forma uniforme en una zona, por lo que en términos de tiempo y facilidades de transporte, puntos más alejados geográficamente pueden quedar más "próximos" que los cercanos.
2. Hay cambios notables en los mercados por variaciones en sus volúmenes o por la aparición de nuevos mercados.
3. Hay "costos preferenciales" de transporte con respecto a algunos productos.
4. Hay distintos tamaños de establecimientos, que por esta condición adquieren ventajas más importantes que la cercanía al mercado.
5. Los productores tienen de hecho diferentes habilidades y preferencias por algunas explotaciones determinadas.
6. Hay "microclimas" que definen tipo de agricultura.

De hecho siempre existen ventajas de un agricultor sobre otro - o de una región sobre otra -. las que deben ser debidamente consideradas, tratando que el agricultor - o la región -se dedique más a aquellos bienes para cuya producción tenga una ventaja comparativa.

En la práctica esto se refleja en las siguientes tendencias:

- a) Las plantas con exigencias más definidas tienden a producirse en las áreas limitadas, donde se dan esas condiciones.
- b) A igualdad de suelos y climas, los productores más cercanos a los mercados tienden a especializarse con los productos de mayor perescibilidad o mayor peso.
- c) El alto costo de los transportes causan una tendencia a la concentración de los productos.
- d) La iniciación de la especialización en una zona crea en ella servicios especiales, facilidades de comercialización, prestigio, habilidad de la mano de obra, etc., que tienden a mantener y aumentar la especialización.

Importancia -

Mediante planos de tipo de agricultura, permite a diversos especialistas o productor que intervenga en un predio individual, con intenciones de mejorar su resultado económico, contar con una primera información "a priori" de las alternativas más convenientes.

El plano indicará cuales podrían ser los rubros que debieran desarrollarse y en que nivel de intensidad.

En los planes de desarrollo, el sistema agrícola permite visualizar y medir las posibilidades económicas de las diversas regiones y de sus productores. La intensidad en el uso de los recursos está estrechamente relacionada con los ingresos posibles de obtener, y de allí, el nivel de capitalización o de mejoras que es posible introducir en la búsqueda de elevar la producción.

Desde luego que los programas de investigación y de extensión se podrían situar con mayor facilidad, junto con poder dar más énfasis en aquellos lugares cuyo tipo de agricultura conviene estimular.

En general se cuenta con una información básica de la estructura de la agricultura del país o de una región sobre cual trabajar, para analizar una situación actual y proponer metas reales, teniendo en cuenta los medios disponibles. Esta regionalización constituye una valiosa herramienta para las siguientes especialidades:

Administración Rural
Extensión Agrícola
Reforma Agraria
Colonización
Enseñanza Rural
Investigaciones Agrícolas
Investigaciones Económicas
Comercialización
Tributación

Metodología -

La técnica en la determinación del tipo de agricultura se basa fundamentalmente en la relación del valor de la producción de todos los rubros que intervienen en una empresa agrícola. La preponderancia de uno, dos o tres líneas de producción determinará el tipo de agricultura del predio. Ahora, para la determinación del tipo de agricultura de un área o región, es posible seguir dos caminos. El primero puede ser el de clasificar cada predio según su tipo de agricultura, para luego denominar el área propuesta, según sea el tipo de explotación más frecuente.

Un segundo método es considerar como unidad, un distrito o comuna o cualquier división administrativa y clasificarlo de acuerdo al predominio que tenga uno o varios rubros. Este fue el procedimiento seguido en la ejecución tentativa de un plano de tipos de agricultura realizado en la Provincia de O'Higgins. La metodología fue la siguiente:

Se tomó con información básica el censo agrícola de 1955. La tabulación de los datos censales se hace al nivel comunal, división administrativa que se consideró demasiado extensa. Por este motivo, hubo que reagrupar los datos al nivel distrital. Para ello fue necesario partir de las cédulas censales. De cada cédula se extrajo la producción física de cada explotación de la Provincia y de cada uno de los rubros componentes de ellas. Luego se valoró las producciones mediante precios comerciales. Los diferentes rubros encontrados en la Provincia se agrupan en:

1. Cereales (que incluyó trigo, cebada, arroz, etc.)
2. Chacras (frejoles, maíz, papas, etc.)
3. Cultivos industriales (maravilla, tabaco, etc.)
4. Forrajeras
5. Hortalizas
6. Frutales y viñas
7. Productos pecuarios (leche, huevos.)
8. Bovinos
9. Ganado menor (cerdos, ovejas y cabras).

Para determinar el tipo de agricultura, el valor de la producción de cada ítem, se expresó en porcentaje sobre el valor del distrito.

La importancia del porcentaje determinó que línea o líneas de producción son más importantes en cada distrito. En muchos casos, hay predominio de uno o dos rubros que son a la postre los que clasifican el distrito. Sin embargo, en la práctica, sucede que se presentan una serie de rubros con importancias semejantes que dificultan apreciar cual es el tipo de agricultura del distrito.

Para ello se debió hacer una escala de situaciones para situar cada caso en especial. Esta fue la que sigue:

- A. 1 Rubro principal con más del 60 % del valor de la producción
- B. 2 Rubros principales con más del 60 % del valor de la producción.

- C. 3 Rubros principales con más del 75 % del valor de la producción.
- D. 4 Rubros principales con más del 85 % del valor de la producción (se le denominó como de agricultura general).
- E. 1 Rubro principal con más del 50 % y 2 secundarios con más del 25 %.
- F. 1 Rubro principal con más del 40 % y 3 secundarios con más del 40 %.
- G. 2 Rubros principales con más del 50 % y agricultura general.
- H. 2 Rubros principales con 50 - 60 % y 2 secundarios con más del 20 %.

De acuerdo a esta escala se clasificó cada distrito asignándosele una clave según su tipo de agricultura. Así CH C' Fr, significa que el distrito es de chacras (con más del 50 % de producción) y dos rubros secundarios (con más el 25 % de la producción).

Las etapas a seguir en cualquier regionalización son las siguientes:

1. Determinación de objetivos
2. Selección de mapa base
3. Recolección de información
4. Mapeo de los factores
5. Delineación de Areas según factores o combinaciones homogéneas
6. Obtención de información adicional
7. Análisis y ajuste
8. Demostración en terreno
9. Informe

III. Clases Económicas de Tierras

La tierra como factor productivo puede ser clasificada desde diversos ángulos con variados propósitos. Todas ellas debieran realizarse en su aprovechamiento óptimo, conservando sus cualidades productivas.

Las clasificaciones del suelo fundamentales se basan en las propiedades físicas donde las series como unidad de clasificación significan, entre otras cosas, un perfil, un color, textura, estructura, origen, evolución bien determinadas.

Este reconocimiento permite a su vez otras clasificaciones. Así según sus condiciones topográficas y el grado de limitaciones que posea, se determina su aptitud de uso. Esta clasificación permite orientar el mejor uso desde el punto de vista de conservación del recurso.

Estos mapas resultantes tratan de adaptar las necesidades de los cultivos y formas de trabajo con las propiedades del suelo. Cada clase de aptitud de uso determina las rotaciones posibles, aconsejando las normas necesarias para evitar la erosión.

Esta es una clasificación que indica la potencialidad del suelo. Este uso potencial es posible que se esté realizando en la actualidad.

La verificación de este supuesto se realiza a través de mapas de uso actual del suelo. Estos tienen estrecha relación con los tipos de agricultura.

Estos planos de uso de la tierra expresan en mucho, su capacidad productiva, y como así mismo, las alternativas posibles de una zona. El uso natural de la tierra es el resultado que se deriva de la experiencia de los productores, quienes en su intento de obtener los mejores ingresos han llegado a un tipo de uso con un número de alternativas que deben ser las más adaptables a las condiciones de la región, como también a las más convenientes desde el punto de vista económico.

Si bien, este último tipo de clasificación permite señalar algunos aspectos que tienen relación con el nivel de ingresos que puede proporcionar la tierra (suelo y clima), son las determinaciones de clases económicas, las que pretenden dividirla en grupos atendiendo a su capacidad de producir ingresos o de remunerar el trabajo y los capitales que en ella se inviertan en el proceso productivo.

Hay tierras que por sus características físicas y químicas, persistentemente a través del tiempo han retornado menores ingresos que otras. A pesar de encontrarse en estas áreas, predios con mejores ingresos que otros derivados de las diversas capacidades empresariales de los productores, el nivel general o promedio del área es menor que otras o viceversa. Esto deriva a su vez en diversos niveles de vida y de capitalización. La apreciación de estos efectos ha conducido a la clasificación económica de la tierra, esto es, a expresar en datos económicos las características intrínsecas de la tierra.

De esta manera se ha intentado diversas modalidades de sistemas de clasificación, cuyos números de clases, así como la valorización del significado de cada una de ellas, varía de acuerdo a las condiciones de cada país.

En general, se determinan en una región no más de 5 o 6 clases. Se parte de una clase I que es submarginal. Como tal se entiende a la zona cuya capacidad productiva no alcanza a remunerar los esfuerzos expresados en gastos, que se invierte en hacerla producir. Se termina en las clases mejores, que permiten un uso intensivo, con un alto grado de gastos y de inversiones proporcionando a su vez altos niveles de ingresos y de vida.

Las categorías intermedias se sitúan de acuerdo a las condiciones de vida que está permitiendo el resultado económico de los predios. Así, por ejemplo, podría situarse una clase de este tipo, describiéndola como aquellas en que los productores obtienen ingresos mínimos para llevar adelante su explotación sin lograr una cantidad suficiente para capitalizar, etc.

La determinación de estas clases económicas es otra herramienta de utilidad práctica para el programador y el extensionista. Las medidas que se propongan para elevar la producción deben estar en relación con la capacidad productiva de los suelos. Cada clase económica presenta una oportunidad y una posibilidad diferente. Es posible que las clases menores carezcan de la aptitud para iniciativas que tiendan a intensificar sus usos. En todo caso cualquier medida de mejoramiento debe tender a ser compatible con la capacidad económica, que debe ajustarse a una clasificación de clase económica. Esto mismo lleva a la posibilidad de programar en bases más reales

Por un lado se podrá presupuestar las inversiones que sean necesarias a distinto nivel para iniciar el desarrollo agrícola, como también, estimar las metas a que es posible llegar teniendo en consideración la variación de las posibilidades a que puede llegar cada clase.

Estos aspectos de nivel regional, son igualmente adaptables al nivel de predio, de manera que cualquier análisis tendiente a reorganizar un predio debe tomar en consideración estos aspectos. Lo mismo puede expresarse en cuanto al crédito. Las categorías más bajas necesitan menos capital, para hacer frente a su sistema de explotación, teniendo a su vez menor capacidad de pago para hacer frente al pago del crédito. Lo anterior se hace extensivo a los programas de reforma agraria, tributación, etc.

Esta clasificación puede expresar la potencialidad económica posible de un predio dentro de un período en que se estime, que no habrá cambios de importancia en la economía en general del país.

Metodología -

La técnica seguida en Chile en las clasificaciones realizadas en la Provincia de O'Higgins, parten de puntos de vista diferentes. Una se basa en la apreciación de capitalización y la segunda según el nivel de ingresos.

La primera clasificación se realizó en la Comuna de San Vicente de Tagua-Tagua, donde el criterio básico de clasificación se basó en el nivel de la capitalización visible y el nivel de vida. Se distinguieron 5 clases según la oportunidad económica que presentaban a los productores que en ella actuaban. La clase 1 se denominó a la tierra con ninguna oportunidad económica; clase 2, con escasa oportunidad; clase 3, regular; clase 4, con buena; y clase 5, con muy buena oportunidad.

La técnica seguida fue de recoger información disponible de zona, datos censales, mapas fotoaéreas, etc. Luego se determinó el criterio de definición o de clasificación a seguir para que, según las características visibles de capitalización en base al número y tamaño de las mejoras, (tomándose en cuenta los niveles de vida, topografía y riego), se pudiera clasificar cada predio de la comuna.

En seguida se recorrieron los caminos y desde el vehículo se fue catalogando cada predio.

Luego en oficina se calificó cada localidad de acuerdo a la frecuencia de casos más predominantes. A continuación de esta limitación se realizó un muestreo estadístico y sobre el cual se ejecutó un estudio de Administración Rural. Los resultados obtenidos sirvieron para confirmar las clases definidas, junto con mostrar la organización de las explotaciones, sus resultados económicos, un inventario de los recursos disponibles, la eficiencia en el uso de estos recursos, etc.

De las conclusiones de este trabajo se determinó que hasta la clase 2, el 80 % de los productores, hacían una agricultura de autoconsumo, dedicando sólo parte de su tipo a la explotación. El resto del tiempo debían buscar otra ocupación. El 95 % de su suelo era de seco con escasas posibilidades de aprovechamiento. En general, se apreció una disminución en la importancia de los pastos naturales hacia las clases superiores.

Los rendimientos de algunos cultivos en las zonas 3, 4 y 5, fueron los que se indican.

Rendimientos obtenidos en predios de distinta clase económica expresados en qq. métricos por hectárea

CULTIVO	Clase 3	Clase 4	Clase 5
Trigo	8,4	11,2	20,5
Maíz	17,8	30,4	32,4
Frejoles ..	4,0	11,6	20,0
Papas	42,9	157,4	179,1

En viñas se obtuvo rendimientos de 115 - 128 y 182 arrobas. La capacidad talajera también aumentó progresivamente desde 0.14 U.A. en la clase 2, hasta 0.46 U.A. en la clase 5. La eficiencia en el uso de la mano de obra fue de notable diferencia entre las clases 2 y la 5. Así en la primera, había 0.34 Há. por equivalente hombre (equivalente hombre es igual a un hombre en ocupación plena de 300 días); en cambio en la clase 5, se llegó a 6 Há. cultivadas por equivalente hombre.

El segundo método de clasificación económica no se hizo con las pretensiones de hacer una clasificación de este tipo, como fue el criterio inicial del trabajo de San Vicente. En verdad, este es un producto de la investigación realizada en 14 comunas de la Provincia de O'Higgins. Esta investigación se realizó en base a un muestreo hecho sobre 7 sectores agrícolas, diferenciados en base a la fertilidad y permeabilidad de los suelos, en razón a que los otros factores (clima, mercado, etc.) permanecían constantes.

Dentro de cada sector se determinó el resultado económico de predios con distinto tipo de agricultura, de manera que el sistema de explotación no influyera en el nivel de ingresos capaces de proporcionar los predios en los diferentes sectores.

El resultado obtenido permitió apreciar y medir diferencias de ingresos importantes entre los sectores.

En el cuadro que viene a continuación se presentan algunos de los resultados obtenidos en los siete sectores dedicados a los cultivos anuales, vale decir, con un sistema de explotación y de organización en todo semejantes y comparables entre sí.

Algunos resultados obtenidos en 7 sectores de la Provincia de O'Higgins en predios especializados en cultivos anuales

	Ingresos / Há. Eº
Sector 1 Mostazal	33,4
Sector 2 Ranc - Graneros	96,2
Sector 3 Requínoa	18,9
Sector 4 Malloa - Rengo	55,5
Sector 5 Coltauco	72,2
Sector 6 Peq. Propiedades	29,5
Sector 7 Pichidegua	76,7

Las diferencias alcanzadas entre los sectores, en predios organizados en base a otros tipos de agricultura, se mantienen en forma similar a los aquí presentados, de manera que queda establecida una diferente capacidad productiva de los suelos en términos económicos.

0-:-0-:-0

NOTA: Este capítulo corresponde a una adaptación de los apuntes del "CURSO NACIONAL DE ADMINISTRACION RURAL" dictado por el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, Zona Sur, OEA. Fue redactado conjuntamente por Emilio Montero, Economista Agrícola del IICA y Santos Perez y Jorge Idalsoaga, Especialistas en Administración Rural del Ministerio de Agricultura de Chile.

CURSO INTERNACIONAL DE REFORMA AGRARIA

BRASIL, 1963

LOS RECURSOS NATURALES Y LA REFORMA AGRARIA

Ing. Agr. Manuel Rodriguez Z.

Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas - O.E.A.

Mayo-Julio, 1963

LOS RECURSOS NATURALES Y LA REFORMA AGRARIA

Ing. Agr. Manuel Rodriguez Z.
Instituto Interamericano de
Ciencias Agrícolas - O.E.A.

I. Importancia del conocimiento de las tierras en la formulación de programas de reforma agraria -

Los programas que gravitan en el uso de la tierra, como los Planes de Reforma Agraria, necesariamente deben basarse en un adecuado análisis de los factores en juego, los que, por una parte son de orden físico, pues la tierra es un recurso natural, y por otra, son de orden económico-social, ya que también intervienen las relaciones del hombre con la tierra.

En nuestras clases daremos especial énfasis al examen de tierra como un recurso natural que sirve a la función de producir los bienes que necesita el hombre para satisfacer sus necesidades de alimentación, vestuario, vivienda, etc.

1.0 Decisiones que dependen del conocimiento de las tierras:

Para ubicarnos en perspectiva y destacar la importancia que tiene un adecuado conocimiento de las tierras, haremos una breve referencia a situaciones reales que se presentan en los planes y políticas relacionadas con Reforma Agraria y Tenencia de la Tierra.

1.1 Reestructuración de la tenencia de la tierra para establecer predios agrícolas sobre bases económico-sociales más justas y eficientes.

Uno de los fines que persigue un programa de reforma agraria, es el de dar acceso a un mayor número de personas a la propiedad de la tierra estableciendo unidades económicas que puedan satisfacer las necesidades de una familia campesina. Este planteamiento nos lleva necesariamente a determinar la cábida de tierra, o superficie que en cada circunstancia sea capaz de producir las entradas que los economistas y sociólogos puedan haber fijado como meta adecuada para las necesidades de una familia.

1.2 Uso actual de la tierra en relación a uso potencial para poder juzgar la intensidad del uso presente.

Son muchas las circunstancias en las cuales este análisis se hace presente. ¿Está bien o mal usada la tierra en las grandes propiedades o está mejor utilizada en las pequeñas? Es esta una pregunta cuya respuesta requiere un análisis previo de las condiciones naturales de las tierras y de su capacidad para producir, antes de dar una respuesta bien fundada. El hecho que un predio produzca más que otro puede deberse, por una parte, a condiciones de mejor administración, como también, a diferencias en la calidad de la tierra y no podríamos juzgarlo adecuadamente si no hemos hecho los análisis.

1.3 Tasación y valorización de la tierra en función de su capacidad de uso para establecer una política tributaria que estimule su buen uso.

Se ha planteado como doctrina la posibilidad de promover cambios en la tenencia y uso de la tierra por métodos indirectos, entre los cuales uno de los más aceptados es el de ejercer acción a través de la Tributación Agrícola.

Se persigue que la tributación se efectúe de acuerdo con lo que la capacidad de la tierra puede producir bajo condiciones normales de producción y buen manejo. No sería posible establecer estos criterios de producción, que se reflejan en distintos valores de tasación de las tierras, si éstas no fueran suficientemente estudiadas y conocidas.

1.4 Colonización y ocupación de nuevas tierras incorporadas por métodos de habilitación.

La incorporación de nuevas tierras a la producción por métodos de habilitación, como son el riego en zonas desérticas, el drenaje de tierras húmedas y pantanosas, la incorporación de tierras vírgenes, etc., brinda una gran oportunidad para que la estructura de la nueva propiedad y tenencia de la tierra se haga sobre principios económicos y sociales justos y eficientes. La valorización de la nueva tierra incorporada en su capacidad de uso y producción es primordial para que la programación del plan de distribución de predios esté conforme a la calidad de las tierras y a su capacidad para producir.

1.5 Planificación del uso de la tierra y aplicación de la tecnología moderna.

La sola redistribución de la propiedad no puede de por sí significar una mayor producción, si las nuevas unidades prediales que se establezcan no van a utilizar la tierra con planes de manejo adecuado y aplicando todos los conocimientos que proporciona la tecnología moderna.

Esto implica un conocimiento cierto de la aptitud de los terrenos para decidir sobre los cultivos de determinados grupos de plantas, el conocimiento de los suelos para poder hacer un buen uso de los fertilizantes, enmiendas, etc., y así estar en condiciones de elevar la producción, ya que, sin buen manejo de la tierra, esto no se conseguiría en la mayor parte de los casos.

1.6 Implantación de medidas de conservación de suelos.

Sería vano todo intento de mejorar la producción y de elevar las condiciones de vida de los campesinos y agricultores si en el uso de la tierra se cometieran los errores del pasado, que han significado la pérdida de grandes extensiones de suelos por el proceso de la erosión y mal uso de la tierra.

La erosión y el deterioro de la productividad, generalmente obedece a un desajuste entre el uso presente y la capacidad de uso de la tierra. De ahí que, la clasificación de los terrenos, para conocer su aptitud y forma de manejarla, es fundamental al elaborar planes de explotación que conduzcan a un buen uso de la tierra, procurando su conservación y mejoramiento, evitando su deterioro como se observa en muchas áreas en el presente.

- 1.7 Podríamos dar más ejemplos, pero estimamos de mayor interés promover un cambio de ideas sobre el tema.

II. La Tierra como concepto físico -

2.0 El sentido especial de la tierra

2.1 Ubicación geográfica y su efecto en el uso y valor de las tierras.

Cuando hablamos de "tierra" entendemos la parte superficial sólida de nuestro planeta, con su integración con la atmósfera y la vida que en ella se manifiesta. En nuestro concepto de tierra estamos incluyendo lo que Martton llama: la "litosfera", la "atmósfera" y la "biósfera". La tierra así conceptuada tiene una ubicación continental, o si la examinamos en un sentido más restringido podemos expresarla como un conjunto de "regiones naturales", y particularizando más, podemos establecer "zonas" y aún "áreas" que expresan un límite más restringido de la tierra como espacio.

La tierra es pues ubicable en el espacio y cualquier área, o zona, o región, ocupará un lugar determinable por latitud y longitud geográfica y altitud.

Evidentemente, según sea la ubicación de la tierra en un sentido geográfico, derivan de hecho circunstancias favorables o negativas al acceso del hombre, el que puede ser fácil, o bien dificultoso y aún remoto. Este hecho se reflejará en un mayor valor para las tierras que están ubicadas con fácil acceso y un escaso valor a aquellos muy alejados.

2.2 Area o extensión geográfica, alcance del concepto.

- a) macro áreas: "regiones naturales"
- b) micro áreas: "tipos de tierra" y "tipos de agricultura"

Puesto que el concepto de tierra en el sentido de área puede ser muy indefinido en su alcance geográfico, estimamos conveniente distinguir para los fines de planificación del uso de la tierra los conceptos de: a) "regiones naturales" o "macro áreas" y b) "micro áreas", limitadas al concepto de "tipo de tierra". El alcance de este concepto de tierra en el sentido espacial, o de área, lo explicaremos más adelante en mayor detalle. Sin embargo, para aclarar el concepto, diremos que un continente puede estar constituido por muchas regiones naturales que reúnen distintas características físicas y ambientales, y a la vez, en una región natural, podremos distinguir tipos de tierra que expresan diferencias substanciales en su uso, aún cuando predominen características comunes a la región natural en la cual se integran. Así, por ejemplo, en una "región natural desértica" que se beneficiaría por el regadío, se presentan "tipos de tierra" que convendrá regar y otro que nó, como sería el caso de áreas con suelo excesivamente arenosas y permeables.

En una "región templada", con buena distribución de lluvias, parecería posible que se pudieran practicar sin limitación los cultivos; sin embargo, esto no sería recomendable en los tipos de tierra con pendientes muy inclinadas que favorecerían la erosión.

En la planificación del uso de la tierra, el concepto de exis-

tencia de "áreas naturales" o "macro-áreas" con características propias y diferenciables es muy útil, pues nos permite dar un alcance regional y geográfico más vasto al estudio, examen y recomendaciones con respecto a los problemas del uso de la tierra; pero, sería muy peligroso, si no estuviéramos conscientes de las variables que se pueden presentar con un alcance local más restringido y que nos hacen necesario tomarlos muy en cuenta en la formulación del plan que se recomienda para el mejor uso de la tierra.

2.3. La Geodesia, Topografía, Aerofotogrametría y Cartografía y su papel de dar una expresión de magnitud medible a la tierra.

La preparación de mapas, o cartas, por métodos geodésicos, topográficos y aerofotogramétricos, tiene por finalidad dar una representación convencional al concepto espacial de tierra, permitiéndonos ubicarla, representarla y medirla, por lo que los mapas son un elemento indispensable en todos los estudios y proyectos relacionados con el uso de la tierra.

Puesto que el examen y estudio de la tierra puede ser hecho en sentido regional, o de macro-áreas, o bien, de área más pequeña, o micro-área, estos pueden ser representados por mapas a diferentes escalas, y al respecto distinguimos:

- a) Escalas grandes, inferiores a 1:25.000
- b) Escalas medianas, de 1:25.000 a 1:100.000
- c) Escalas pequeñas, superiores a 1:100.000

2.4. La "Tierra" concepto que integra un conjunto de recursos naturales de naturaleza variable:

2.5. - El concepto "tierra" tiene un sentido más amplio que el de ubicación y área, ya que involucra además los siguientes recursos naturales:

- a) El suelo
- b) El clima
- c) El agua superficial y subterránea
- d) Los organismos, plantas y animales.

Sobre estos recursos naturales, también llamados "renovables", por su capacidad de auto-renovación, actúa el tiempo, o edad, que ejerce una acción que se va sumando a través del tiempo y contribuye a modificar la naturaleza misma de la tierra. Es pues, la tierra, un concepto complejo, dinámico e integral, que no podría ser analizado fraccionariamente.

2.6. Naturaleza variable de los recursos naturales que integran la tierra.

- a) Variabilidad de los suelos y su efecto en el uso de la tierra.

El suelo como integrante de la tierra juega la función de medio al desarrollo de las plantas, función que nos vamos a detener a analizar por ser para Uds. bastante

bien conocida. Sin embargo, queremos llamar la atención al hecho de que, por ser el suelo un cuerpo natural, cuyas características son muy variables, es obvio que esta variabilidad se manifestará en la existencia de tierras con distintas aptitudes y comportamiento. Este hecho merece especial atención, pues nos señala la necesidad de conocer bien los suelos para poder apreciar la aptitud y capacidad de uso de la tierra.

b) El clima, su variabilidad y efecto en el uso de la tierra.

Si bien el clima es una condición que integra externamente a la tierra, no por ello puede dejarse de concebirlo como principalísima parte del concepto tierra. Sus efectos son bien conocidos, es un recurso natural que juega un papel vital en el desarrollo de la vida animal y vegetal y en la generación de los suelos a través de los fenómenos atmosféricos que involucran luminosidad, temperaturas, precipitación, humedad, etc., fenómenos que se expresan en un gran rango de variabilidad, creando en consecuencia una gran variabilidad de climas. Esto, a su vez, implica que exista diferencias en las tierras en función del clima, las que reflejarán distintas aptitudes y capacidades de uso por efecto de la incidencia del clima. De ahí que el conocimiento del clima es básico para caracterizar y conocer la aptitud de la tierra.

c) El agua superficial y subterránea; su variabilidad y efectos en el uso de la tierra.

Bien sabemos que el agua desempeña un papel fundamental en los procesos vitales de los animales y plantas. Las plantas obtienen el agua del suelo y este, a su vez, la obtiene a través de la precipitación atmosférica en forma de lluvia o nieve. Puesto que existe una gran variabilidad en el régimen de la distribución de la lluvia y la evaporación sobre la tierra y también es muy variable la capacidad de los suelos para mantener y almacenar el agua que se ha infiltrado, tenemos que esta variabilidad se refleja en la existencia de tierras con distinta capacidad para proporcionar a las plantas el agua necesaria para su desarrollo. Esto implica diferentes capacidades de uso de la tierra en función de sus disponibilidades de agua. De ahí que el conocimiento exacto de las relaciones suelo-agua-planta, es indispensable para juzgar la aptitud y uso de la tierra.

Probablemente una de las más grandes inversiones que se hace para mejorar las condiciones de la tierra, es la de desarrollar el regadío para suplir el déficit de agua en el suelo y el drenaje para eliminar el exceso.

d) Los organismos vivos, su variabilidad y efectos en el uso de la tierra.

Las plantas y animales reflejan en su distribución sobre la tierra, la influencia que ejercen en su desarrollo el clima y el suelo. Las variadas condiciones ambientales existentes como

consecuencia de la variabilidad de los suelos y el clima, se reflejan en la presencia de numerosas "asociaciones vegetales" que representan una condición de equilibrio, o "climax" con el medio natural. El hombre, al cultivar la tierra, altera este equilibrio e introduce el cultivo de plantas que tienen para él interés económico. Sin embargo, debemos observar que, así como las asociaciones vegetales reflejan una adaptación natural a la "capacidad de uso" de la tierra, no será posible que nosotros desestimemos la necesidad de respetar este principio, sin comprometer la conservación de la tierra. El conocimiento de capacidad de uso de la tierra es pues básico para la elección de los cultivos.

e) El tiempo y su efecto en el uso de la tierra.

El tiempo juega un papel muy importante en relación con el uso de la tierra. A través del tiempo se producen cambios que no percibimos en el devenir diario, pero que en el tiempo dejan su impacto en la tierra.

El clima y las plantas ejercen su acción sobre el suelo y con el tiempo éste evoluciona en un sentido determinado en función de los procesos que resultan de la interacción del suelo con las plantas y el clima, resultando de este proceso que, en regiones análogas del mundo en las cuales la interacción se ejerce en un mismo sentido, se presentan suelos con características semejantes, reconocidas por los sistemas de clasificación de suelos como los "grandes grupos de suelo" del mundo. Esto tiene gran importancia, pues, por analogía, podemos beneficiarnos de experiencias realizadas en otras regiones que guardan analogía en sus procesos de formación de suelo con las nuestras.

Considerando el uso de la tierra en el tiempo, podemos destacar el hecho de que los procesos de erosión y deterioro de la fertilidad del suelo se producen lentamente y no es posible observar los efectos que tienen las malas prácticas agrícolas sobre la tierra en un corto tiempo. Cinco o diez años no reflejan muchas veces un proceso de erosión o de declinación de la fertilidad, pero sí un lapso de veinte o treinta años y de ahí que "una generación puede empobrecer a la otra". Así como los procesos de erosión y deterioro pueden disminuir la capacidad de uso de la tierra, la tecnología moderna, a través del tiempo, y como consecuencia de los avances de la investigación, nos está ofreciendo nuevas soluciones que pueden cambiar en un momento dado totalmente el concepto actual de capacidad de uso de la tierra.

Son numerosos los ejemplos que ilustran este hecho, tales como los cambios producidos en la capacidad de uso de muchas tierras, como consecuencia de empleo de fertilizantes, elementos menores, introducción de variedades precoces adaptadas a condiciones climáticas de corto período vegetativo, etc.-

Conviene pues, no pensar que la capacidad de uso de la tierra es algo estático; por el contrario, refleja procesos dinámicos que pueden a través del tiempo estar actuando en un sentido positivo o negativo. Debiera ser preocupación de quienes

tienen que ver con los problemas del uso de la tierra, el que estas acciones se encaminen en un sentido positivo y de mejora miento de la capacidad de uso de la tierra.

f) El espacio, considerado en su efecto sobre el uso de la tierra.

El espacio, o área de tierra disponible, no tiene un sig nificado importante hasta el momento en el que la demanda por tierra se manifiesta como un proceso económico, que puede llegar a tener un alcance social, como lo evidencia el hecho de que es- tamos reunidos en este curso sobre Reforma Agraria.

Puesto que la tierra disponible es una, aquellas que en un momento dado puedan satisfacer mejor una demanda de tierra, o que tienen una mejor calidad y una más amplia capacidad de uso, son las que sufren una mayor valorización, se dividen más rápi- damente y se usan más intensamente, al punto de que este uso ex cesivo puede redundar en un deterioro de la tierra por abusarse de su capacidad de uso.

Igualmente, cuando la demanda por tierra aumenta y las posibilidades de adquirirlas se hacen cada vez más dificultosas, pues las tierras accesibles ya han sido tomadas, el espacio re- presentado por los predios agrícolas establecidos, es motivo de una redistribución para atender la demanda de tierras como pro- ceso social. Cuando las relaciones de espacio a tierra disponi ble y población llegan a desequilibrios extremos, esto redunda en pobreza, desnutrición y desajuste social, el que no sólo tie- ne un impacto nacional, sino que también afecta a las relaciones de los pueblos.

En este momento, la mitad de la humanidad sufre de des- nutrición y hambre, y a la vez la población aumenta a un eleva- do ritmo; lo que hace que sea un imperativo el uso racional de la tierra, la incorporación de nuevas áreas a la población agrí cola y la regulación de los canales de comercialización agríco- la, a fin de que los países bien dotados de recursos de tierra puedan contribuir a la alimentación de los pueblos cuyo espacio disponible ha llegado a un punto de saturación. Vemos pues, que el espacio, o disponibilidad de tierra, juega un papel primordial en relación al uso de la tierra, especialmente cuando el creci miento de la población y la demanda por productos de la tierra se deja sentir como un fenómeno de naturaleza económico-social.

2.7 Existencia de macro-áreas o Regiones Naturales con unidad climática y su importancia en el uso de la tierra.

Hemos dicho que la tierra expresa dentro de un área las propiedades y características que involucran de los recursos naturales que la constituyen.

También dijimos que los recursos de suelo, clima, etc., se caracterizaban por su naturaleza variable, lo que repercute en el he cho de que existan una gran variedad de tierras que difieren en sus propiedades y características. Sin embargo, así como existe variabi lidad, también debemos suponer que se presentan condiciones en las

cuales el rango en que varían las propiedades de la tierra es pequeño. Las posibilidades de uniformidad son mayores a medida que el área que consideramos es menor, y a la inversa, la variabilidad es mayor si el área considerada es también más extensa. Esto nos lleva a distinguir el concepto de "micro-áreas", donde la uniformidad de la tierra es grande, y el concepto de "macro-área", donde la uniformidad disminuye y aumenta la variabilidad.

Ambos conceptos son muy útiles en el análisis de la capacidad de uso de la tierra. Así, primeramente deberíamos estudiar y analizar el uso de la tierra y su capacidad potencial en un sentido amplio, conociendo las propiedades y características más relevantes mediante el estudio de una región, o macro-área, y enseguida estudiar en detalle los problemas y la variabilidad que esta presenta al nivel de "micro-área". En el primer caso estaremos obteniendo normas de manejo para un conjunto grande de predios, y en el otro, observaciones aplicables a los predios en particular. Es importante pues, integrar ambos estudios.

Varios criterios podemos seguir para diferenciar "macro-áreas", en las cuales se presenten algunas características comunes que los definen como tales. De estos criterios, uno de los más aplicados es el basado en diferenciación de regiones, atendiendo a la incidencia y caracterización del clima. De una manera general, esto nos lleva a distinguir, al menos, las siguientes regiones o "macro-áreas":

- a) Regiones desérticas; templadas o cálidas.
- b) " áridas; templadas o cálidas.
- c) " templadas; húmedas y sub-húmedas.
- d) " sub-tropicales.
- e) " tropicales.
- f) " frías.

Las características que definen estas regiones climáticas tienen una gran aplicación para circunscribir los problemas de uso de la tierra al nivel de macro-áreas. Si esta clasificación se integra con la clasificación de los suelos, de acuerdo a los principios que caracterizan los "Grandes Grupos de Suelo", de carácter "zonal", es posible proporcionarle al experto que planifica el uso de la tierra, datos e informaciones básicas para fundamentar sus recomendaciones.

(Se muestra un mapa de suelos de Chile, basado en los Grandes Grupos y un mapa de Regiones climáticas.).

2.8 Regiones naturales basadas en características fisiográficas y su importancia en el uso de la tierra.

Otro concepto que podemos seguir para determinar "regiones naturales" se basa en la diferenciación de estos, de acuerdo con sus características fisiográficas que envuelve una diferenciación por relieve, topografía y geomorfología y apoyada con datos climáticos de suelo.

En Chile, hemos aplicado a todo el territorio esta clasificación, pudiendo preparar en corto tiempo un mapa con 8 Regiones Naturales y 20 sub-regiones, el que nos permitió avaluar la capacidad de uso del país en forma muy aproximada, aún en regiones en las cuales no habían estudios de suelo.

(Se muestra el mapa y el texto que lo acompaña).

2.9 Regiones naturales basadas en ecología.

El Departamento de Dasonomía de Turrialba ha preparado un Mapa Ecológico para Costa Rica, varios países de Centro América y Perú. Este mapa se basa en la diferenciación de Regiones Naturales por la combinación de factores climáticos, que combinan humedad y temperatura, resultando de ello, déficits o excesos de evapo-transpiración, cuyos efectos se reflejan en la vegetación, la que representa una condición "climax" o de adaptación a las condiciones del medio ambiente. Es una clasificación muy útil para informarse sobre los efectos más importantes del clima en el desarrollo de la vegetación natural, pero, para los efectos de analizar el uso de la tierra, presenta el inconveniente de que no incluye ordenada información sobre la naturaleza de la topografía, las pendientes y los suelos, informaciones que aparecen en los dos tipos de mapas antes mencionados, el de "Grandes Grupos de Suelo" y el de "Regiones Naturales Fisiográficas". En regiones del mundo con grandes áreas vírgenes, como las selvas del Brasil, estimo que es éste un mapa de gran aplicación para orientar el uso de la tierra.

2.10 Regiones Naturales Fitogeográficas.

Estas están representadas por agrupaciones de asociaciones vegetales que reflejan fundamentalmente la acción del clima o de la influencia de factores edáficos o hidromórficos, cuando estas ejercen una mayor influencia que el clima; como es el caso de la vegetación natural de áreas salinas o áreas pantanosas. Su aplicación al uso de la tierra en zonas que han sido estudiadas por los botánicos, dan informaciones que apoyan el conocimiento que debemos tener para determinar el uso de la tierra. Sin embargo, no se pueden considerar sustitutos de los mapas de suelo, que son los que verdaderamente contienen las informaciones básicas para la planificación del manejo y uso de la tierra.

2.11 Los "micro-áreas", los "Tipos de Tierra"; y su aplicación en el uso de la tierra.

En la planificación del uso de la tierra, debemos estar conscientes del hecho de que si bien la información obtenida en bases de macro-áreas, o regiones naturales, nos puede proporcionar muy valiosas informaciones en relación con el uso de la tierra, existen también variaciones de carácter local, micro-área, que no inciden para cambiar la caracterización de una región natural, o macro-área, y sin embargo afectan substancialmente la capacidad de uso de los suelos. Estas diferencias se denominan variaciones de "fase" dentro de una "serie" o "tipo de suelo" y comprenden a las pendientes, la

pedregosidad, el drenaje, etc. Las "fases" que pueden afectar el clima regional, se llama "micro-clima" y pueden ser factores relacionados con ausencia de heladas, alta insolación, etc. Solamente los estudios y los mapas detallados pueden expresar las propiedades y las características de las micro-áreas. Estos mapas detallados se justifican cuando debemos hacer planeamiento de la tierra al nivel predial, donde las recomendaciones son muy específicas.

El examen del suelo, del clima y de la topografía al nivel de micro-áreas nos lleva a la diferenciación, en cuanto se refiere al uso de la tierra, de "unidades" o "tipos de uso de tierra" que se expresan en "clases" y "sub-clases" de capacidad de uso. Estas clases reflejan la interacción de todos los factores que determinan la capacidad de uso. Así, un mapa detallado de capacidad de uso nos permite reconocer hasta ocho clases diferenciables por su capacidad de uso y un número variable de "unidades de tierra" en cada clase, de acuerdo con la influencia que ejerzan las "fases" del suelo, o del clima, u otras variables.

Más adelante nos referiremos nuevamente a la Clasificación de la tierra por su capacidad de uso, clasificación que fue promovida en el Departamento de Conservación de Suelos de los EE.UU. de Norte América por el Dr. Norton en 1939.

2.12 Expresión cartográfica de las macro-área y de las micro-área.

De acuerdo con los conceptos de "macro y micro-áreas" podemos distinguir las siguientes escalas adecuadas para representar las informaciones pertinentes en los mapas:

- a) Para informaciones muy generalizadas, o exploraciones; 1 : 1.000.000, ó menos.
- b) Para reconocimientos preliminares o generalizadas; 1 : 500.000 a 1 : 1.000.000.
- c) Para reconocimientos; 1 : 100.000 a 1 : 500.000
- d) Para reconocimientos semi-detallados; 1 : 50.000 a 1 : 100.000.
- e) Para estudios semi-detallados; 1 : 25.000 a 1 : 50.000.
- f) Para estudios detallados; 1 : 10.000 a 1 : 25.000.
- g) Para estudios muy detallados; escalas mayores a 1 : 10.000.

Es obvio pues, que la escala a emplear debe ir de acuerdo con el detalle de la información a presentar.

III - El examen de la tierra para determinar su capacidad de uso:

3.0. Concepto de clases de tierra en función de su capacidad de uso.

3.1 Necesidad de clasificar los recursos naturales para poder conocer la "capacidad de uso de la tierra", la que es la expresión de suma de características que determinan aptitudes.

La capacidad de uso de la tierra es una consecuencia y no una causa; de ahí que, para poder determinarla sea necesario previamente conocer las causas, lo que nos lleva a estudiar las características, las propiedades y el comportamiento de cada una de las variables que intervienen en el concepto "tierra". Es decir, debemos estudiar los suelos, la topografía, el clima, la vegetación, etc., para que de su examen y análisis concluyamos con el conocimiento de sus efectos en el uso de la tierra. Es previo pues, clasificar los recursos naturales para conocer la aptitud de la tierra.

3.2 Principios de la clasificación.

Toda clasificación natural trata con individuos, especies o cuerpos naturales, que es necesario agrupar y clasificar de acuerdo con características o propiedades, que es necesario definir y conocer, con el objeto de darles una organización que permita comprenderlos en su comportamiento y funciones. Los principios de clasificación son aplicables a todos los sistemas por clasificarse y se basan en el desarrollo de un proceso que va de lo particular para llegar a lo general y en esencia sigue las siguientes etapas:

- a) Descripción de características relevantes.
- b) Correlación de características y propiedades.
- c) Agrupación en categorías y clases.
- d) Interpretación.
- e) Correlación con otras clasificaciones.

No entraremos a detallar estos procesos, pero diremos que son los que siguen los edafólogos en la clasificación de los suelos, los botánicos en la clasificación de las plantas y los zólogos en la clasificación de los animales. En toda clasificación existe un "ente" u objeto de la clasificación. Para las ciencias biológicas este "ente" es la "especie", para el edafólogo, el "tipo de suelo" o "serie" y sobre la base de estas unidades "monotípicas" se construye el sistema de clasificación. De ahí que la clasificación de suelos se basa en la descripción y caracterización del "tipo de suelo", mediante el examen de los suelos en el terreno mismo. En una clasificación de suelos, partiremos en un nivel en el cual las características varían en un rango muy limitado, "serie de suelo", hasta llegar a los "Grandes Grupos de Suelo", en los cuales el rango de variación admitido para las características del grupo es mayor. Es muy importante que quienes tienen que ver con los problemas relacionados con el uso de las tierras, conozcan los principios sobre los cuales descansa la clasificación de los recursos naturales.

Si se comprende los sistemas de clasificación, se puede obtener partido de los numerosos trabajos que se han hecho y que pueden presentar gran utilidad en un momento dado.

3.3 Los mapas y su papel básico para darle expresión cartográfica a la clasificación.

Ya nos hemos referido a las relaciones que existen entre las escalas de los mapas y la información que ellos contienen. Diremos ahora que el mapa, base para dar una ubicación en el espacio a los elementos clasificados, puede estar preparado sobre sistemas convencionales, geodésicos y topográficos, o por métodos más modernos de aerofotogrametría, con apoyo geodésico y topográfico, siendo estos últimos de más aplicación, ya que nos dan una imagen perfecta de la tierra y nos permiten incluso examinar el relieve por estereoscopia.

El mapa juega un papel físico al dar sentido de ubicación en el espacio y permite medir el área que ocupan los recursos naturales en ellos representados. No es posible concebir un estudio de la tierra y de su uso, sin contar con buenos mapas bases. La aerofotogrametría ha venido a facilitar convenientemente la preparación de mapas y son básicos en la preparación de inventarios de los recursos naturales.

3.4 La clasificación y examen del suelo.

Indudablemente que la clasificación de los suelos es un paso previo y necesario para juzgar la capacidad de uso de la tierra. No intentamos entrar en detalle, pues son para Uds. conocidos los métodos seguidos y nos estabamos apartando del objetivo de este Curso. Diremos que es ésta una tarea de los Ingenieros Agrónomos, especialistas en "edafología", que es la ciencia de clasificar los suelos. No es posible clasificar suelos y preparar mapas, si no se dispone de equipos de trabajo, brigadas con movilización ordenada para salir al terreno, laboratorios de suelo y sobre todo de conocimientos científicos sólidos y de un sentido agronómico del papel del suelo en relación con su uso, fin del objetivo de la descripción y clasificación de los suelos.

Es básico que los estudios de suelo vayan acompañados de mapas de suelo que le dan una expresión real y aplicable a los estudios de clasificación, e igualmente, es indispensable que un mapa de suelo vaya acompañado de leyenda y de un texto explicativo, pues no es posible concretar toda la información en símbolos. Muchos estudios adolecen del defecto de que meramente son descriptivos, textos sin mapas, y también hay muchos mapas de suelo que adolecen del defecto de no tener textos explicativos. Ambos elementos son básicos para una ordenada utilización de la clasificación de los suelos.

La clasificación de suelos se basa en la aplicación de estrictos métodos científicos, cuyas etapas ya mencionamos anteriormente, pero si bien el método de elaboración de una clasificación debe ser rigurosamente científica, es necesario que sus resultados sean interpretados y puestos sobre bases que permitan ser comprendidos y aplicados por todos los técnicos que deben recurrir a la clasificación de los suelos para obtener informaciones para sus recomendaciones en relación con el uso de la tierra.

La interpretación del estudio de suelo se basa en correlacionar las características descriptas para los suelos, en relación con sus efectos en el funcionamiento del sistema suelo-planta-agua-clima. De ahí que es básico el conocimiento de las características del suelo y el de sus efectos favorables o negativos, en función del

crecimiento de las plantas y cultivos. En suma, las propiedades de los suelos se reflejarán en un rango que puede ser de óptimo a negativo y en consecuencia es necesario evaluar sus efectos para interpretar la aptitud del suelo. Las características del suelo que influyen en el desarrollo de las plantas son numerosas y si todos se encuentran presentes en un grado de óptimo de funcionamiento, las condiciones de ese suelo para la producción son ilimitadas, puede tener un gran rango de utilización y alcanzarse un alto nivel de productividad. Por el contrario, si esas características se presentan en condiciones limitantes, se reduce el margen de utilización posible y también baja su capacidad y productividad natural.

Existen nuevos sistemas prácticos para darle un carácter objetivo al comportamiento del suelo en relación con su aptitud y funcionamiento frente a las plantas y el cultivo. Algunos sistemas valorizan la aptitud y productividad del suelo por medio de índices y puntajes en una escala de 1 a hasta 100, estableciéndose varios grados relativos de productividad en los suelos tabulados. Sin embargo, estos sistemas son convencionales y tienen muchas veces fallas en su interpretación y aplicación. Creemos que un buen sistema de expresar la aptitud en función de sus posibles usos, es el sistema de clasificación en Clases de Capacidad de Uso, originado, como ya dije, en E.E.U.U., y que ha tenido mucha aplicación en América Latina y en mi país, Chile, en particular.

En este sistema de ocho clases de tierras, distinguimos por su capacidad de uso, una categoría de tierras susceptibles de ser aradas o cultivadas y que se sub-divide en cuatro clases: La 1a. óptima y sin características que limiten su uso y las siguientes 2a., 3a. y 4a., van descendiendo en su capacidad de uso por la presencia creciente de factores limitantes al uso del suelo y que restringen su aptitud, pero que, bajo buenas condiciones de uso y manejo, son susceptibles de ser cultivadas sin comprometer su conservación.

Las clases 5a. a 8a., tienen restricciones muy serias para admitir su uso arable, es decir, de cultivos, y sólo pueden emplearse con fines de pastoreo permanente o reforestarse. La clase 5a., equivale a la clase con mejores aptitudes y menos limitaciones para el uso pastoril o de forestación. La clase 6a., de utilización pastoril restringida, y la clase 7a., de preferencia es una clase forestal. La clase 8a., por sus severas limitaciones, es su valor agrícola-ganadero o forestal.

Si bien las Clases de Capacidad de Uso se preparan interpretando los mapas de suelo, también en ellos se consideran los limitantes que provienen del clima, o de la pendiente del terreno, o del drenaje, de la disponibilidad de agua y otros factores físicos que, además de los suelos, afectan al uso de la tierra. Creemos que no es posible planificar programas de Reforma Agraria, que introducen cambios en el uso de la tierra, en planes de desarrollo agrícola, etc., si no se disponen de datos básicos con que fundamentarlos.

(Se dieron ejemplos y se presentaron mapas de Capacidad de Uso).

3.5 El clima; su examen y clasificación.

El clima, como ya expresamos, juega un papel decisivo en la determinación de la capacidad de uso y aptitud de la tierra. También se presenta con un rango de variables, que representan en un sentido óptimo o negativo, y es básico saber en que sentido se está ejerciendo su acción. Para poder apreciar el efecto del clima, es necesario que a través del tiempo se hayan registrado los fenómenos meteorológicos como: precipitación, humedad, temperatura, luminosidad, vientos, etc. Sin existir un adecuado registro en el tiempo, no es posible hacer una interpretación del clima y sus efectos sobre las plantas y en consecuencia en el uso del suelo. ¿Cómo evaluar los riesgos de sequías, heladas, etc., si no hay datos? Subestimar la variabilidad del clima en el transcurso del tiempo también es un grave error frente al análisis del uso de la tierra. El clima es constante dentro de los límites en que fluctúan los fenómenos meteorológicos; sin embargo, las variaciones estacionales y anuales que puedan producirse dentro de un rango general de comportamiento, pueden afectar muy seriamente la productividad y capacidad de uso de la tierra. Tan importante como la medición de los fenómenos meteorológicos es su interpretación y el examen de sus efectos en las relaciones suelo-planta-clima, ya que es su incidencia lo que más nos interesa para determinar la capacidad de uso de la tierra.

La ciencia que estudia estas relaciones es la agro-climatología, que estudia integralmente estas relaciones funcionales, destacándose fenómenos como: la determinación de la evapo-transpiración, que es vital para conocer el régimen de adaptación de las plantas al clima y en los estudios de riego, que deben fijar consumos de agua en función de estas relaciones y no de apreciaciones arbitrarias. Igualmente estudia los fenómenos del ciclo hidrológico que son básicos para determinar el uso de la tierra, como: conocimiento del escurrimiento, rendimiento hídrico de las hoyas hidrográficas, infiltración y su efecto en el proceso de erosión y escorrentía, etc. De ahí que, este aspecto del examen de los recursos naturales no puede sub-estimarse en el planeamiento del uso de la tierra, pues es fundamental para la elección y adaptación de las plantas y cultivos.

3.6 Examen e inventario de las aguas superficiales y subterráneas.

La hidrología es la rama que estudia los fenómenos relacionados con las aguas en escurrimiento superficial o subterráneo. Igual que en el caso de la climatología, no podemos tener un cuadro de los recursos hidrológicos y de los fenómenos relacionados con las aguas, si no hay mediciones a través del tiempo de los caudales o gastos de las corrientes de agua, medidos por hoyas hidrográficas.

El planeamiento de básicos aspectos del uso de la tierra está ligado a estos fenómenos, ya que es posible modificar la capacidad de uso de la tierra si ésta está limitada por factores hídricos que actúan por deficiencia o exceso. En el primer caso, es posible la capacidad de uso, introduciendo las prácticas de riego. Regiones hoy altamente productivas antes fueron desiertas. También evitando los efectos negativos de los excesos de agua mediante el drenaje podemos

mejorar grandemente la capacidad de uso y aún incorporar a la producción agrícola, tierras totalmente improductivas. El planeamiento racional del uso del agua de regadío es básico para el buen uso de la tierra, y la posesión indebida del agua da lugar a injusticias tan grandes como una mala tenencia de tierra. Puesto que el agua de riego en muchas situaciones representa la única forma de hacer producir las tierras, los derechos de agua, que equivalen a los derechos de propiedad de la tierra, deben ser revisados y ajustados de acuerdo a normas equitativas y justas. Esto no podría excluirse como concepto básico de un plan de reforma agraria, la que sería muy incompleta si no se hubiera analizado cabalmente la situación del agua de riego.

El regimen de las aguas no es más que un reflejo de la precipitación atmosférica, lluvia, nieve, y de las variaciones del clima en el tiempo también afecta caudales y cursos de agua, tanto superficiales como subterráneas, llegando a producir verdaderos trastornos en el uso de la tierra en los años de sequía en que se reducen las disponibilidades de agua y es necesario, en consecuencia, tener un concepto claro de estos fenómenos al planificar el uso de la tierra pues se debe estar a cubierto de contingencias, que, en años críticos, pueden anular el esfuerzo y capitalización obtenida en los años normales o de abundancia. Esto afecta más seriamente a las pequeñas propiedades regadas, pues el manejo del agua en las grandes propiedades es más factible y permite defender la economía del predio en los años de escasez; en cambio, la pequeña propiedad es muy vulnerable a estos efectos.

Vemos pues, cuan delicado y complejo es el problema del uso racional del agua en función de un buen uso de la tierra y cuan importante es que, quién planifica el uso de la tierra, esté consciente de estos hechos y disponga de los organismos técnicos que puedan asesorarlo en estas materias básicas, evitando la imprevisión.

3.7 Examen de la vegetación natural.

Nos referiremos especialmente a las praderas naturales, que son las que constituyen normalmente las clases de capacidad de uso 5a., 6a., y 7a., ya que los problemas de los bosques han sido tratados por el profesor Waldemar de Barros. Bajo el punto de la capacidad de uso nos interesa saber la dotación o "cábita" que es posible mantener anualmente en una pradera en forma compatible con su conservación y buen manejo. Esta capacidad se expresa en "Unidades animales/año", que es la suma de las "unidades animales/mes", si se quiere también así expresarlo. La "Unidad animal" está representada por la cábita de un vacuno de peso normal por Há. Así, considerando que existe una gran variabilidad en las praderas, como consecuencia de los efectos del clima, de los suelos, de las disponibilidades de agua para la bebida de los animales, etc., tenemos que la calidad o potencialidad de ellos puede variar en un gran rango. Optimos, como es el caso de los terrenos regados de clima templado que pueden llegar a tener hasta 5 animales por Há.; en contraste, con zonas áridas y pobres en los que la cábita puede disminuir a 10 Há., o más, por animal/año. En consecuencia, aquí nuevamente vemos lo importante que es la adecuada evaluación de los recursos naturales, para poder fijar un criterio

de utilización y poder expresar su capacidad de uso en planes económicos de desarrollo con base realista y seria.

Son menos comunes los estudios ecológicos y agrostológicos que los de suelo o de clima; falta mucha información en este campo de los recursos naturales. En muchos casos esto es muy crítico, ya que puede ser de más importancia tener una buena información de la clase de praderas y asociaciones vegetales que el disponer de un plano de suelos. Esto sucede, por ejemplo, en la región patagónica austral de Chile y Argentina, donde la pradera natural es la base de la explotación ganadera, única actividad de la región.

Un manejo de la tierra que no dé importancia a este conocimiento puede crear serios desajustes en el uso de las praderas. Si ellas se sobrecargan de animales, sobre su cábida natural, se deteriorarán como consecuencia del sobre-pastoreo, situación que sucede con mucha más frecuencia de lo que imaginamos. Es posible mejorar la capacidad de uso de las praderas, habilitando obras de riego, o abrevaderos para el ganado, y eliminando la vegetación improductiva, etc.

Los ecólogos, con sus estudios bio-ambientales y sus conceptos ecológicos, como son las de equilibrio de las asociaciones vegetales con el clima, "climax", desempeñan un papel muy importante en el manejo de estas tierras y en el conocimiento de su capacidad de uso.

IV - Interpretación de la Capacidad de Uso o Potencialidad de Producción de las tierras -

4.0 La Capacidad de Uso como expresión de suma de propiedades y características.

Hemos visto hasta ahora que la Capacidad de Uso es la manera de expresar los efectos que tienen en el uso de la tierra las innumerable variables que integran el problema. La determinación de la capacidad de uso de la tierra es el primer paso para proyectar su uso considerando su capacidad natural de producción, la que presenta un gran margen de posibilidades, aptitudes y limitaciones, sobre los cuales podemos actuar, en ciertos límites, para modificarlos favorablemente. La capacidad de uso, es también la base para las recomendaciones de manejo de la tierra, considerando sus características y aptitudes potenciales. De ahí que es, talvés, el conocimiento más útil que debe estar a disposición del planificador, quien debe saber utilizarlo y comprenderlo en todo su alcance.

4.1 Técnica para evaluar la capacidad de uso, por comparación de experiencias realizadas en condiciones análogas.

La clasificación y conocimiento de los suelos, del clima, etc., nos presta un gran valor al permitirnos que por analogía de condiciones, podamos transplantar experiencias, resultados, investigaciones tecnológicas, etc., obtenidas en una determinada condición de tierra u otra semejante y por oposición, también, la clasificación nos evita en caer en el error de aplicar prácticas de uso de la tierra que dan buenos resultados en una condición dada y serían totalmente inaplica-

bles a otra. No solo podemos hacer uso de los resultados de la experimentación, sino que igualmente nos permite utilizar la experiencia de los buenos agricultores y por analogía de condiciones, deducir si lo que se hace en un predio podría generalizarse a los vecinos. Todo ello incide en un mejor planeamiento del uso de la tierra.

- 4.2 Posibilidad de producir cambios en la capacidad de uso de la tierra, como efecto del progreso tecnológico.

Es necesario tener presente, como ya lo hemos expresado anteriormente, que la clasificación de tierras según su capacidad de uso no es estática y debe revisarse cada cierto tiempo. Los adelantos tecnológicos pueden hacer modificacar substancialmente el uso de la tierra, ya sea a través del empleo de fertilizantes, o de semillas genéticas adaptadas a las condiciones ecológicas más extremas, etc., así como podemos pensar que el uso de la tierra puede ser modificado en un sentido positivo.

- 4.3 Lamentalmente tenemos que decir que, talvés, son más las áreas que están en declinación por mal manejo de la tierra.

Estos hechos relacionados con el uso de la tierra deben ser bien conocidos para los planificadores y ponerlos alerta frente a las consecuencias del mal manejo de la tierra.

V - Capacidad de Uso y Clasificación Económica -

- 5.0 La capacidad de uso de las tierras y las posibilidades económicas.

Tenemos que distinguir claramente entre capacidad de uso de la tierra y las posibilidades reales de utilización, ya que ésta última está determinada, no sólo por el factor aptitud y capacidad potencial, sino que también por factores de orden económico, tales como: capital de explotación, mano de obra, equipos, mercados, precios, transporte, capacidad empresarial, etc., todos los cuales deben ser evaluados por técnicos en administración rural, mercados, etc., a fin de que, en base a los datos físicos de la aptitud de la tierra, se pueda elaborar un plan racional para su uso. Ambas informaciones técnicas se complementan en el planeamiento del uso de la tierra.

- 5.1 Las relaciones de clases de suelo con clases económicas.

Es interesante hacer notar que en muchos casos las "clases de suelo" coinciden con las "clases económicas", en forma tal, que, a las tierras de Clase Ia. de "Capacidad de Uso", corresponde una Clase I por producción, y a la inversa, a las clases de menor aptitud corresponden clases de menor producción. Sin embargo, cuando hay abandono de tierras esto no sucede, pues encontramos buenas tierras con escasa producción. Estudios de administración rural y de clasificación de suelos practicados por el IICA y el Ministerio de Agricultura de Chile en el área "O'Higgins" comprueban estas relaciones.

5.2 Relación entre uso presente y uso potencial en sus aspectos económicos.

La clasificación del suelo y el examen del uso de la tierra pueden reflejar situaciones en las cuales las tierras se están utilizando por debajo de su capacidad de uso, o bien, en exceso a ella.

Amabas situaciones obedecen, en general, a desajustes de orden económico-social que deben merecer especial atención para solucionarlos, mediante estudios de administración rural, atendiendo a las relaciones de capitalización, eficiencia de empresas, estudios de tenencia, etc. Estos problemas no podrían ser analizados sin un conocimiento previo de la capacidad de uso de la tierra.

5.3 Coordinación de diversas disciplinas y especialidades en la determinación de la capacidad de uso de la tierra.

Confiamos que todos los antecedentes y análisis que hemos hecho de los problemas que surgen en la determinación de la capacidad de uso de la tierra, en un sentido físico y económico, nos lleven al convencimiento que este es un problema de carácter inter-disciplinario. De ahí, el papel del economista y el planificador, como coordinador y promotor de estos estudios básicos, que deben estar muy presentes en la formulación de programas de reforma agraria, que están vinculados al buen uso de la tierra en un amplio sentido económico y social.

VI - Discusión de un caso de aplicación integral de Catastro e Inventario Agrícola efectuado en Chile -

6.0 Estudio del Proyecto Aerofotogramétrico de Chile; su organización, objetivos y funcionamiento.

Me ha parecido conveniente desarrollar el ejemplo de un Catastro Agrícola y de Inventario de Recursos, que ya está en aplicación, con el fin de que no quede la impresión de que lo dicho es teórico y no aplicable. He elegido el caso de Chile, no porque no existan otros que señalar, - el plan en marcha aquí, en el Estado de San Pablo, también se podría presentar -, sino que, por haber participado personalmente en la dirección de dicho proyecto, lo que me permite dar a Uds. una visión objetiva aprovechando mi experiencia. El proyecto se inició en Chile, primeramente como una contribución de la O.E.A. al estudio de la reconstrucción de la zona afectada por los sismos de Mayo de 1960, y el Gobierno de Chile lo amplió luego, dándole un alcance nacional; así se extendió a un área de 300.000 Km.², de los cuales 110.000 Km.² se han estudiado detalladamente y del resto, por el momento, sólo se dispone de fotografías aéreas, sin interpretación para los fines catastrales y de inventario.

Los objetivos del Proyecto, se pueden resumir en los siguientes puntos:

- a) Reconstrucción zona de los sismos de 1960
- b) Reforma Tributaria

- c) Reforma Agraria
- d) Planeamiento y desarrollo agrícola.

Además sirve al desarrollo de obras públicas, como vialidad, regadío; al catastro forestal; y a los agricultores del país, quienes han recurrido en gran demanda de fotografías aéreas, habiéndose solicitado más de 5.000 copias en el primer año.

6.1 Organización del Proyecto.

(Se presenta un organograma al Curso).

El Proyecto es del Gobierno de Chile y se desarrolla con la colaboración de la O.E.A.- De acuerdo con el convenio suscrito, OEA contrató los servicios de 4 expertos especialistas en aerofotogrametría: Aero Service Corp. de los EE.UU., Hunting Cooperation de Canadá, Fairshield de EE.UU. y Gecdetic and Resources Sourvey de EE.UU.- El Gobierno de Chile integró un equipo técnico de 150 profesionales, con todos los cuales se integró el Proyecto Aerofotogramétrico OEA-Chile, quedando bajo una Coordinación General y una Dirección técnica funcionarios de muchos servicios, principalmente de: Agricultura, Servicio de Impuestos Internos, Tierras y Colonización, Corporación de Fomento, que dirige el Proyecto, el Instituto Geográfico Militar, que ha participado en el control y desarrollo de la parte relacionada con el levantamiento aerofotogramétrico, etc. Estos servicios han actuado junto a los expertos de la OEA en el proceso del Catastro e Inventario de Tierras, desarrollado con apoyo de fotointerpretación y trabajo de campo combinado.

6.2 Fotografías aéreas.

El primer paso del proyecto fue la toma de fotografías aéreas en escala 1: 20.000, para la zona agrícola, 100.000 Km²; 1: 50.000 para todo el proyecto, 300.000 Km²; y 1: 10.000 para las ciudades afectadas por los sismos y algunos valles en escala 1: 30.000.-

El proceso de fotogrametría se inicia con la programación de un plan de vuelo que cubre el territorio a sobre-volar. En esta primera etapa, el avión toma las fotografías siguiendo rumbos definidos y a una altura de acuerdo con la escala fijada, siendo, por cierto, más bajo el vuelo a escalas mayores y más alto a escalas menores. Cada fotografía tomada tiene un traslapeo o duplicación de vista de un 60 % longitudinal y 30 % transversal. La fotografía de un mismo punto tomada de distinto ángulo, permite obtener con la ayuda del estereoscopio una visión tridimensional o en relieve.

(Los alumnos observaron material fotográfico preparado para este objeto).

Las fotografías son de 24 x 24 cms. y llevan en el ángulo superior derecho un memo, que permite individualizarlos en los "Indices fotográficos" preparados de acuerdo al plan de vuelo.

(Se presenta un Índice del plan de vuelos del Estado de San Pablo, Brasil)

Las fotografías tomadas deben ser controladas, observándose numerosos detalles técnicos, tales como: nitidez, traslapos, manchas, efecto de nubes, etc.; a fin de obtener un buen material y es esto una parte muy importante del control a que deben someterse los contratos.

6.3 Control fotográfico.

Las fotografías, usadas directamente, tienen mucha aplicación para foto-interpretación, pero no para medición exacta de áreas, ya que adolecen de desviaciones y desplazamiento de puntos geográficos por distorsión de las visuales, variaciones de escala por efecto del relieve del terreno y otras causas, que hacen que sea necesario corregirlos mediante su verificación con puntos geográficos controlados mediante una red geodésica pre establecida. Con este proceso de control topográfico se pueden obtener "Mosaicos controlados" o "planos topográficos" exactos según sea el detalle del control. En nuestro caso, optamos por "mosaicos" con control, por ser de mayor rapidez de ejecución y de menor costo. Los errores de medición son pequeños, de 1 a 2 % en medidas en sectores planos y algo más en las partes indicadas, lo que en la práctica no afecta seriamente a los fines del catastro.

Un mosaico, como se observa en el ejemplo, (Se presenta un mosaico facilitado por el Proyecto del Estado de San Pablo, Brasil), es la reunión de varias fotografías haciendo los calces necesarios para eliminar los traslapos o áreas de doble exposición.

En Chile, se han preparado 470 mosaicos en escala 1: 20.000, para ser utilizados en la presentación de los datos del catastro e inventario agrícola. Un mosaico 1: 20.000, cubre 24.000 Hás., y su tamaño es de 0,9 x 0,9. Aquí en San Pablo se han usado mosaicos de tamaño más reducidos.

6.5 Identificación predial o catastro.

Disponiendo del material fotogramétrico, constituido por fotografías aéreas en escala 1: 20.000 y sus respectivos mosaicos controlados, se inició la etapa aplicada de "foto-interpretación" y trabajo de terreno para ejecutar los siguientes estudios:

- a) Catastro predial.
- b) Uso actual de la tierra.
- c) Geomorfología y geología superficial.
- d) "Capacidad de Uso" de los suelos.
- e) Inventario de plantaciones forestales.
- f) Inventario de áreas regadas, ubicación de canales y red del sistema de riego.
- g) Aplicación de los datos a la valorización de las tierras y en consecuencia, de los predios agrícolas.
- h) Otras aplicaciones del Proyecto.

A continuación daremos algunos datos del proceso del "Catastro Agrícola". Se trata de ubicar en las fotografías aéreas y mosaicos (como se observa en la foto N° 1), 200.000 predios rurales, partiendo con los datos del "Registro Predial" existente en los "Reglones" del Servicio de Impuestos Internos, de Chile. Controlados los datos en el terreno y ubicados los deslindes de cada predio en las fotografías aéreas y en los correspondientes mosaicos, se procede a medir la superficie y a corregir los errores de las declaraciones existentes y se abre un nuevo "kardex", en base a tarjetas I B M, que dejan registrados todos los datos necesarios, su ubicación, etc. -

En esta etapa, han trabajado en total 50 técnicos chilenos y 3 asesores de la OEA, con 40 jeeps para movilizarse y se cubre un promedio de 8 a 10.000 predios por mes, incluyendo los pequeños y los grandes predios, por lo que, se estima que en 24 meses, posiblemente se complete toda el área. El registro de predios servirá además para reactualizar el "Registro Nacional de Bienes Raíces" y el "Registro de la Propiedad del Estado".

Para los fines de Reforma Agraria, nos permite ubicar las concentraciones de "minifundios", la ubicación de "latifundios" y nos proporciona todos los datos catastrales necesarios a cualquier plan determinado para los censos agropecuarios, etc.-

El trabajo incluye además actividades de oficina, de dibujo, de mediciones, del control de trabajo de terreno y archivo y "Kardex".-

6.6 Inventario de Recursos Naturales; suelos, aguas y bosques.

Se presenta un organograma indicándose el proceso y etapas de desarrollo del inventario, indicándose que en el estudio de "Uso Actual de la Tierra" intervienen 15 Ingenieros Agrónomos Chilenos y 5 asesores de la OEA. En el estudio de Geomorfología, 5 técnicos chilenos y 5 expertos de la OEA; en la determinación de la "Capacidad de Uso", 15 expertos chilenos y 8 de la OEA; en el estudio de Regadío, 10 chilenos y 4 de OEA. En el inventario forestal de bosques artificiales, 5 técnicos chilenos y 3 de OEA.

Este equipo técnico desarrolla su trabajo por etapas: 1º Determinación del Uso Actual de la Tierra; 2º Determinación de la Geomorfología; 3º Determinación de la Capacidad de Uso de los suelos; 4º Determinación del Regadío; 5º Inventario Forestal, 6º Valorización final de las tierras, según su clasificación en ocho clases de Capacidad de Uso.

6.7 Uso actual de los terrenos:

Es la etapa del proceso de foto-interpretación que lleva al análisis y clasificación de los usos de la tierra observables. (En la fotografía N° 2, se ilustra su aplicación). Se clasificó el uso de la tierra en 9 clases, y éstas clases se subdividieron en 28 subclases, que se indican por números y letras respectivamente y se preparó la leyenda correspondiente. (Se discutió la leyenda empleada).

El trabajo se completó en 15 meses, con un 80 % de tiempo de oficina y 20 % de control de terreno.

Sus resultados permitirán:

- a) Comparar el uso presente y el uso potencial de la tierra.
- b) Determinar la ubicación de las áreas de uso más intensivo y las de menos intensidad de uso.
- c) Hacer mapa de agrupación regional del país, por "clases de uso de tierra"
- d) Medir superficies para obtener datos catastrales para el censo de plantaciones, viñas, etc.-

6.8 Geomorfología y geología superficial.

Esta etapa tiene por objeto facilitar el trabajo del grupo que estudia los suelos y la capacidad de uso de las tierras, presentándose previamente datos en las fotografías aéreas y mosaicos sobre:

- a) Posición fisiográfica de los terrenos.
- b) Modo de formación de los terrenos, tales como: aluviales, glaciales, eólicos, lacustres, etc.
- c) Composición dominante del matrix que origina el suelo: arena, rigio, arcillas, limo, etc.-
- d) Composición lithológica del matrix: Ej: granito, o "volcánico", etc.-

Estos datos se obtienen, talvés, un 50 % por foto-interpretación directa y un 50 % por control de terreno, y ellos prestan una gran ayuda al grupo que posteriormente examinará los suelos. Además sirve para conocer la geomorfología y geología Cuaternaria y superficial del país, lo que tienen aplicaciones útiles en planes de obras públicas, regadío, vialidad, etc.-

6.9 Clasificación de la Capacidad de Uso de las tierras, catastro de áreas regadas y plantaciones de bosques artificiales.

En base a las fotografías aéreas y mosaicos interpretados por geomorfología y uso actual, se inició el estudio de los suelos y su capacidad de uso (Foto N° 3). Se preparan leyendas que incluyen identificación de las "series" o "tipos de suelo", según el Registro existente en el Ministerio de Agricultura de Chile y se prepara la leyenda para determinar los factores limitantes al uso del suelo, tales como:

- a) desarrollo del perfil;
- b) textura;
- c) drenaje interno;
- d) factores limitantes, como: pedregosidad, rocosidad, salinidad, erosión, etc.-

Este levantamiento se efectúa combinando estudios de foto-interpretación y trabajos de campo y preparando las leyendas que representan los datos que quedarán en las fotografías. (Como se indica en la Foto N° 4).-

Se calcula que en 24 meses se completarán 6;000.000 de Hás. con un rendimiento de 250.000 Hás. mensualmente y con un equipo de 20 técnicos.

Los estudios de riego están relacionados con la ubicación de los canales de riego por hoyas hidrográficas y de los "boca-tomas" de los canales, datos de aforo de agua y su interpretación.

Lo mismo se hace con los bosques artificiales que quedan registrados y se mide su desarrollo, volumen de crecimiento anual, y rendimiento probable al explotarse. Es este un inventario de los bosques artificiales de Pino insignis y de los álamos plantados del país, que superan a 500.000 Hás.

6.10 Preparación de la Capacidad de Uso.

Con los datos físicos recogidos, se procede a su análisis por especialistas en economía del Ministerio de Agricultura y del Servicio de Impuestos Internos de Chile y se prepara una valorización de las tierras de acuerdo a escala de valores, en función de su capacidad de uso, de su ubicación, del uso actual y potencial, todo lo cual servirá para la aplicación del nuevo sistema tributario, basado en el principio de tributación sobre la capacidad productiva estimada para las tierras y no por el valor de la producción que obtenga su propietario en su uso.

6.11 Leyendas.

Los mapas van acompañados de leyenda, que permiten hacer una interpretación rápida de todos los datos aplicables a un predio y por superposición de los planos preparados a la misma escala, se pueden integrar las informaciones.

6.12 Capacidad de Uso de la tierra.

La determinación de la capacidad de uso de las tierras, es el fin del estudio y sirve de base a todo el planeamiento del desarrollo agropecuario para la aplicación de las reformas estructurales .

6.13 Aplicación:

Ya nos hemos referido a los campos en los cuales se pueden usar estas informaciones y que son:

- Tributación Agrícola
- Desarrollo Rural y Planeamiento
- Reforma Agraria
- Catastro Agrícola, Forestal y Censos
- Obras Públicas

6.14 Financiamiento.

El Proyecto ha tenido un costo de U\$S 2;600.000,00, más los gastos en moneda nacional estimables en equivalentes a U\$S 1:000.000,00 Se ha financiado, en parte, con un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).-

VII - Bibliografía -

- ALLEN, SHIRLEY W. - "Conserving Natural Resources" 2a. Edic. Mc Graw Hill Co., New York, 1959.
- BEAR, F.M. - "Soils and fertilizers" 24a. Edic. John Wiley & Son, New York, 1953.
- BLACK, C.A. - "Soil and plant Relationships"; John Wiley & Son, 1957
- CEPAL, Naciones Unidas - "Los recursos hidráulicos de Chile", CEPAL México, 1960.
- CIRIACY & WANTRUP, S.V. - "Resources conservation, Economics and Policies", University of California Press Berkeley, California, 1952.
- C.I.D.E., Uruguay - "Los suelos del Uruguay, su uso y manejo", Montevideo, 1963.
- DYKSTERHUIS, E.J. - "Condition and management of Range Land based on quantitative ecology", Jour. of Range Management, Vol 2, 1949, pág. 104-115.
- GRAHAM, EDWARD H. - "Natural principles of Land Use", Oxford University Press, New York, 1944.
- HANSON, HEBERT C. - "Ecology of the Grassland", Botanical Review, Vol 16, 1950, pág. 283-360.
- HARLAN, Jack R. - "Theory and dynamics of grassland agriculture" Van Nostrand Co., Princeton, New Jersey, 1956.
- HUBERTY, MARTIN R. & FLOCK, W.L. - "Natural Resources", University of California Engineering Extension Series - Mc Graw Hill Co., New York, 1959.
- ISRAEISEN, O. - "Irrigation principles and practices" 2a. Edic. John Wiley & Son, New York, 1950.
- JOHNSON, V.W. & Raleigh, B. - "Land problems and policies" Mc Graw Hill Co., New York, 1954.
- KELLOG, C.E. - "The Soil that support us" Mc Millan Co. New York, 1946.
- NACIONES UNIDAS/FAO - "Proceedings of U.N. Scientific Conference on the conservation and utilization of Resources" Agosto 17 - Sep 16 - 1949. Vol. I- VIII New York, 1950.
- RODRIGUEZ Z, MANUEL - "Regiones Naturales de Chile y su Capacidad de Uso", Revista Agrícola Técnica, Años XIX -XX, pág. 309-393, Santiago, Chile.
- RODRIGUEZ Z, MANUEL - "Aplicación de la aerofotogrametría al estudio de los Recursos Naturales" Revista Agronomía, Universidad de Chile, Facultad de Agronomía, Vol. IV, N° 1, pág. 3-6, Santiago, Chile, 1962.
- RUSSELL, S.Y. & RUSSELL E.K. - "Soil condition and plant growth" Logmans Green and Co., New York, 1953.

- SAMPSON, A. W. - "Range management principles and practices", John Wiley & Son, New York, 1952.
- SHAW, B. T. - "Soil Physical condition and plant growth" Agronomy Vol.II - Advances in Agronomy 10 Volumenés - Academic Press, Inc., New York, 1952.
- STALLINGS, J. H. - "Soil use and improvement" Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, New York, 1959.
- THORP, J. & SMITH, G.D. - "Higher categories of soil classification, Order, Suborder and great soil group" Rev. Soil Science, Vol. 67, pág. 117-126, Vol 67/1949.
- U.S.D.A. - "Climate and Man" Yearbook, 1941 - Washington D.C.
"Grass" Yearbook, 1948, Washington D.C.
"Trees" Yearbook, 1949, Washington D.C.
"Water" Yearbook, 1955, Washington D.C.
"Soil" Yearbook, 1957, Washington D.C.
"Land" Yearbook, 1958, Washington D.C.
- U.S.D.A. - SOIL SURVEY STAFF - "Soil Survey Manual" Handbook N° 18, Washington D.C., 1951.
- U.S. D.of STATE - "Proceedings of the Inter-American Conference of the Conservation of Reservable Resources", Sept. 7-20, 1948. Publ. N° 3382, Washington D.C.

Mim. 11/963
L.Z.

•

The following table shows the results of the experiment. The first column shows the number of trials, the second column shows the number of correct responses, and the third column shows the percentage of correct responses. The data shows that the number of correct responses increases as the number of trials increases, and that the percentage of correct responses is consistently high, around 80-90%.

Number of Trials	Number of Correct Responses	Percentage of Correct Responses
10	8	80%
20	16	80%
30	24	80%
40	32	80%
50	40	80%
60	48	80%
70	56	80%
80	64	80%
90	72	80%
100	80	80%

MODIFICACION DE LAS ESTRUCTURAS AGRARIAS

Dr. Clyde Mitchell
(FAO)

I. Cambios en las estructuras (instituciones) agrarias (y también en otros sectores asociados de la sociedad) necesarios para una reforma agraria exitosa.

A. Las ideas de propiedad-uso eficiente de la tierra en el sentido económico y social (en el largo y corto plazo)

1. del punto de vista de la sociedad
2. del punto de vista de la comunidad
3. del punto de vista de la familia
4. tomando en cuenta los cambios

- a. tecnológicos (tecnicas nuevas, etc.)
- b. institucionales (economicos, sociologicos, etc.)

B. Credito
(con detalles semejantes)

C. Relaciones entre gente y gobierno

1. Educación

Problema: el factor del monopolio en educación agrícola.

2. Administración pública

problemas:

- a. Supervisión y administración - "working oneself out of a job"
- b. Monopolio de los Engenheiros Agrícolas - educación de personal vs. monopolios en las líneas de servicio.
- c. Nueva actitud del papel del gobierno en desarrollo necesidad de personal en el plazo largo - la idea del servicio civil de carrera en agricultura.
- d. La actitud de servicio - el espíritu misionario
- e. Organización oficial del gobierno y sus servicios
- f. Programa de emergencia para la reforma agraria.
 - a. Consolidación de los esfuerzos actuales
 - b. Entrenamiento: "lo mínimo posible" - entrenamiento en el campo.

3. Salud

problemas: Salud vs el monopolio de la profesión médica

Salud como pre-requisito del desarrollo

4. Nutrición:
problema: hábitos de alimentación, rural y urbana -
como puedan cambiarse - programas escolar, industrial
y del hogar.
5. Desarrollo socio-económico - tasa y ritmo, ubicación,
áreas atrasadas, etc.

D. Relaciones entre gente y gente

1. Comercialización - cooperativas
2. Actividades sociales y comunales

II. Teorías de desarrollo relacionadas con modificaciones estruc-
turales

- A. Consideración breve de las teorías tradicionales - clasi-
sismo, neo-clasismo, marxismo, etc. - la combinación
de los recursos económicos (i. leyes naturales, ii. pre-
ferencias, isoniveles, etc., iii. economía-bienestar)
- B. Teorías socio-institucionales de desarrollo.

X.X.X.X.X.X.X

nt/.

I. Materials distributed for these seminars:

- a. This sheet--
 1. List of materials distributed
 2. List of the types of structural modifications pointed up by these case studies
- b. Material relative to lectures of 4 June:
 1. "El Credito Agricola como Instrumento del Desarrollo Agricola" pages numbered 1 to 8, bound with the following:
 2. Pages 4-33, inclusive, of lectures prepared for seminar on economic development at the Universidad del Valle, Cali, Colombia, during the period Nov. 1961 to April, 1962, under the title: "Desarrollo Economico - Teoría y Práctica - El caso de Colombia".
 3. Article of 10 pages entitled "La Formacion de Capital en Los Sistemas Sociales 'Avanzados', y su Transcendencia para la Agricultura"--artículo publicado en forma algo diferente, en el Journal of Land Economics USA, noviembre, 1956.
 4. Article of 3 pages entitled "Intervencion Final".
- c. Material relative to lectures of 13 June:
 1. Case Study No. 1 -- The United States and the Farm Security Administration -- Agrarian Reform in a Democracy.
- d. Material relative to lectures of 14 June:
 1. Case Study No. 2 -- Agrarian Reform in Korea -- Dictated Agrarian Reform, under the Auspices of a Democracy.
 2. Case Study No. 3 -- Agrarian Reform in Colombia-- "Modern Pressures in a Latin American Democracy, and its unpreparedness".
- e. Material distributed relative to lectures of 17 and 18 June:
 1. Case Study No. 4 -- Italian Agrarian Reform, "Paternalistic Reform of a Democratic Government in its 'Poverty Zone' ".

II. Types of Structural Modifications pointed-up by these Case Studies:

- a. Type of tenure necessary for a good agrarian reform; ownership, with certain social aids and social restrictions preferable, for many reasons. Other types of tenure-improvement can be used, under certain circumstances; however, in Latin America, it is essential to consider ownership as the ideal.
- b. Size of Unit:--The goal--economic size for family operation, to give (within a reasonably short period of development and training) a good life and an efficient production-pattern.
- c. How to change the tenure situation? Through Expropriation (or purchase at fair value) -- or through less-

drastic arrangement (such as laws governing terms of tenure and leasing arrangements, maximum-rental-laws, a tax-policy to force better-utilization, etc.). For Latin America, my preference, for many reasons, is expropriation/purchase.

- d. How do governments pay for the land? Cash or bonds may be used. Cash payments are probably satisfactory in theory, but raise the problem of coping with inflationary pressures. South American governments are probably less-capable of dealing with these problems than with the problems of the alternative system of purchase--through bonds. If Land Reform is to be put in practice slowly, (as rapidly as proper personnel can be trained to administer it), the cash purchase of lands will probably take place so slowly that no great inflationary problem will arise. However, if the reform is to be mounted rapidly, Bonds appear preferable. A principle of payment that should be considered is to enable society to benefit by enlisting (or forcing) the talents and abilities and monetary investments of the ex-landed classes to enter into other fields of development--and not to escape from the country. Does this "entrepreneurial factor" have value?
- e. Credit--as outlined in detail in the lectures of 4 June, we need a completely new concept of the use of credit in agrarian reform.
- f. Training of personnel -- this is the bottleneck of most programs of agrarian reform. No nation can go faster in its reforms (regardless of agreement on "policy") than it can train personnel--and this factor must be anticipated by a year or more in any agrarian reform plan. Completely new training methods must be devised. Various "monopolies" of professional groups must be modified or superceded.
- g. Land-use patterns must be planned (macro-); farm and home planning is supremely important (micro-); marketing and supply must be planned and organized.
- h. A nation must guard against the common result of most reforms--the "Interruption" that takes place after a few years of initial success.
- i. The Reform Agency and its powers:--modification is required of the traditional power-structures in Latin American governments and their proliferation of administrative agencies (official and semi-autonomous) in agriculture.
- j. The family-size farm--its role--"economy of scale".
- k. Role of Public Administration personnel in changing, and educating, public and official policy.

Summary: A successful Agrarian Reform means modification of all or most of the structures mentioned above. A tolerable reform can be achieved whether it is called "Reform" or not, if enough of them are modified. Even if a country embarks on a well-publicized "Agrarian Reform", if these structures are not modified, there will not be reform.

Case studies in Structural Modifications for Agrarian Reform --
Clyde Mitchell

Case Study No. 1 -- The United States and the Farm Security Administration -- Agrarian Reform in a Democracy

- I. The Intention (Agrarian Reform meant little or nothing to the U.S. in the thirties -- part of the Depression Programs)
- II. The Many-faceted Approach to the farm problem
 - A. For the Big Farmers (Federal Land Bank, Farm Credit Administration, Agricultural Adjustment Administration, Extension Service, Bankruptcy Laws, Farm Debt Adjustment, etc.)
 - B. For the Little Farmers (Resettlement Administration, FSA-FHA, Tenant-Purchase Programs, etc.)
 - C. The Civilian Conservation Corps, for farm and city youth.
- III. The Farm Security Administration (focussed on the lower 1/3 of the farm population, those who could not get "adequate" credit from other sources; the program managed to reach only the upper part of this 1/3.)
 - A. The "Grants"--the "busted capitalists" of the north central regions--their political response to charity.
 - B. Preparation for rehabilitation.
 1. Selection of families
 2. Health-repair (the grant and the loan in the F&H Plan)
 3. Tenure (Tenant-Purchase; long-term leases; changing type of lease from crop-share to cash, or livestock-share)
 4. Cooperatives established
 5. Debt Adjustment
 - C. The Farm and Home Plan
 1. Teaching the family how to plan
 2. Diet improvement and home practice (garden, clothing, 4H)
 3. Supervision; the joint bank account; education of the business community to respect the legal status of FSA; moving on from close supervision to loose supervision.
 4. Cooperatives developed (supply of fertilizer, seeds, home supplies, chickens, equipment, machinery, trucks, sires, storage facilities, marketing facilities, - sometimes to the consumer level - preservation facilities, refrigerated delivery, etc.)
 - D. ~~Repayment~~ History--losses--costs of supervision and overhead
 - E. The war effort (Production, diet improvement throughout the nation, mobilization and transfer of farm manpower)
 - F. What might have been--the Parisius Plan and its failure of adoption--opposition by the Southern congressmen.
 - G. Decline of the FSA

- IV. The later years--the "interrupted revolution " (Mexico?)
- A. Return of conservatism (early 1940's; rearmament and war; the late 1940's; the beginnings and growth of McCarthyism; opposition by the processors, the AAA hierarchy, the Southerners, the American Farm Bureau Federation; the Eisenhower Period, siding with "Cuba as a Problem", and the Act of Bogota, 1959; where the "idea men" went during this period.)
 - B. The Kennedy Program (narrowness of his election margin; campaign promises; accomplishment; reforms announced; failures and pending programs; the "Alliance"; the Administrative problems; difficulty of recruiting personnel who can carry out the promises of the Alliance; difficulty of re-training or re-orienting present and "left-over" personnel in the public service; outlook for the 1964 election and Agrarian Reform, compared with the outlook for continuing reforms after Roosevelt's first re-election in 1936, etc.)
 - C. Decline of farm influence: population; failure of the farmers' organizations to agree on the use of their "countervailing power".
- V. Review of Important Points
- A. The Missionary Spirit--the single-agency approach--mobilization of resources and psychological drive--self-training and rapid progress in administrative responsibilities.
 - B. Demand-Expansion, Diet Improvement (school lunches, factory-feeding, stamp plans, diets of the future -- obesity -- world-food problems.)
 - C. Future of the Family-sized farm (studies of scale-economy)
 - D. The problem of maintaining support in a democracy for Agrarian Reform: the voters; the Representatives; the Administrators; policy "in advance" of public-service-personnel; policy "behind" the public-service personnel--the problem of who "makes" policy and who carries it out.

Case Studies in Structural Modifications for Agrarian Reform
C. Clyde Mitchell -- Case Study No. 2 -- Agrarian Reform, Korea

(Dictated Agrarian Reform, under the Auspices of a Democracy)

- I. Short History of Korean Land Tenure (40 years of Japanese domination, typical tenure situation, effect on production, effect on land-ownership pattern.)
- II. The situation in 1945 -- exodus of the Japanese--shortage of professional social scientists and other technicians
- III. The Problem of Locating the Land and fixing responsibility
 - A. The number of units--boundary and title difficulties--hidden property.
 - B. Physical tasks of "taking over": records, education on the local level, violence in the farm areas, the necessity of utilizing ex-collaborators.
- IV. Competition from the North Korean Communist regime.
- V. Preparation for the Agrarian Reform
 - A. Official Sanction in general terms, and limitations of the "Military Mind" in the field.
 - B. Freeze of transfer and title, freeze of value.
 - C. Working out the decree with local "leaders"--the price formula.
 - D. Surveys
 - E. Grain collection in the intervening years
 - F. Selection of purchasers?
- VI. Execution of the program
 - A. Training of Public Officials
 - B. The competitive spirit in administration (Missionary?)
 - C. Innovations, short-cuts, "rubber stamps", forcing the pace.
 - D. "Point of No Return", for the Koreans and the Military.
 - E. Result of first day
 - F. Result of first few years (diet improvement, repayment record, invasion.)
- VII. Contrast with N.Korean and Japanese Agrarian Reforms.
- VIII. Government by the Koreans
 - A. Proposals for Reform; Rhee's recalcitrance; the reform announced to begin.
 - B. Invasion from the North; destruction of the records.
 - C. Rhee's later claims to completion of the reform
 - D. The Interrupted Reform
- IX. Points to review
 - A. The Military Mind (over-simplification, handling of local problems, economic background, ignorance or impatience with slow processes of training administrative personnel and citizenry, the two-way communication between policy and action; attempts to stop the reform; the "Great General".
 - B. The Missionary spirit again--length of time to train personnel, even when the farmers know how to farm.

CIRA-Brasil
E-I

Case Studies in Structural Modifications for Agrarian Reform --
C. Clyde Mitchell -- Case Study No. 3 -- Agrarian Reform in
Colombia -- Modern Pressures in a Latin American Democracy,
and its Unpreparedness.

I. The problem in 1959

- A. The Land-use pattern
- B. Who governs Colombia? The "coalition" and its economic attitude. Reform, or "lip-service" to reform?
- C. The preparation of the plan for reform; alternative reforms
- D. Role of the Technical Assistance Agencies:
(The agencies preferring "non-controversial" technical assistance; the role of the foundations and the US Point IV; the role of the United Nations agencies in drafting the law, pushing toward the preparatory steps, such as soils and land-use surveys, training of personnel)

II. Agrarian Reform in the years of the Liberal President Lleras

- A. The political battle for alternatives: colonization vs parcelation; centralized control vs decentralized; bonds vs. cash payments, etc.
- B. The compromises and concessions required to pass the law
- C. INCORA established--the first project--the status of INCORA
- D. Colombia as a "showcase" of the Alliance.

III. The conservative government of Valencia.

- A. INCORA 18 months later.
- B. Resurgence of violence.

IV. Basic shortcomings and outlook

- A. Personnel training
- B. Coordination
- C. The "will" to go ahead
- D. Marketing problems, diet improvement, price policies, storage, other facilities.
- E. Credit management -- INCORA or the Caja Agraria?

V. My plan for emergency training of personnel needed for the reform: mobilization, compulsory service, the "single-agency" approach, assistance of international agencies.

Case Studies in Structural Modifications for Agrarian Reform --
Clyde Mitchell -- Case Study No. 4 -- Italian Agrarian Reform --
Paternalistic Reform of a Democratic Government in its Poverty-
Zone

- I. The Political and Economic Setting
 - A. Contrast between North and South
 - B. Invasions of un-utilized land -- the frightened hierarchy
 - C. The Italian economy -- US Marshall-Plan aid -- the new generation of Italian Public Administrators

- II. The early reform years
 - A. The slow start; resumption where Mussolini stopped
 - B. The economic arguments: size, cost, rural "slums".
 - C. How the large landlords were induced to work for Rehabilitation.

- III. From "Braccero" to landowner.
 - A. The 3-level cultivation idea--training of the farmers for the next level, credit, marketing problems, family-problems.
 - B. Preliminary results (economic returns of the small units, diet-improvement, repayment record in a non-inflationary (relatively) economic period, political results.
 - C. Interruption of the Reform
 - D. Personnel training and utilization -- loss of personnel to international technical assistance programs -- how the problem of "two jobs" affects the reform effort -- adequate transportation and lodging as a factor in efficiency.

"LA FORMACION DE CAPITAL EN LOS SISTEMAS SOCIALES
"AVANZADOS" Y SU TRASCENDENCIA PARA LA AGRICULTURA" (1)

CLYDE MITCHELL

FAO

El progreso económico, en los términos de bienestar que empleamos comúnmente (bienes y servicios), depende de la formación de equipo-capital (2). En las zonas poco desarrolladas existe una gran escasez de equipo-capital, por consiguiente, los planificadores de la economía buscan por todos los medios la manera de incrementar el ritmo de su formación. Creo que los sistemas económico-sociales "avanzados" han "dispuesto" en alto grado la creación de equipo-capital a un ritmo superior al que se hubiera producido por las llamadas leyes económicas "naturales". También creo que un mejor conocimiento de este proceso de "disposición" (dictation) puede ayudar a cualquier economía, incluso a las de mayor pleno empleo, porque éstas siempre tienen recursos ociosos o poco aprovechados los cuales pueden utilizarse totalmente mediante una nueva orientación.

Desde hace tiempo está haciendo falta una investigación conceptual sobre este tema. No creo que las tradicionales teorías clásicas y neoclásicas de la formación del capital sean particularmente útiles. No obstante, la literatura teórica del desarrollo económico acepta casi siempre los conceptos irrealles de la actuación del crédito y del ahorro en la formación de equipo-capital.

Además, el escaso desarrollo no es un problema que afecta solamente a los denominados países "insuficientemente desarrollados". Una gran parte de la agricultura, incluso en países como Estados Unidos, está poco desarrollada, tanto desde el punto de vista de las necesidades de los consumidores como de la capacidad de los agricultores. Más de la mitad de las explotaciones agrícolas estadounidenses necesitan equipo-capital y fondos con que adquirirlo. Es cierto que esta capitalización deficiente se puede atribuir en parte a factores humanos (como ocurre en el caso en que el agricultor no desea el cambio o la mejora o cuando no sabe cómo impulsar su economía); sin embargo, el motivo principal radica en la deficiencia del crédito en

(1) Seminario de Crédito Agrícola para Dirigentes de América Latina - Bogotá - Colombia, Diciembre 3 al 9/61. Este Artículo se publicó en forma algo diferente, en el Journal of Land Economics, U.S.A., noviembre 1956, y en la Revista Anales de Economía, Madrid, Enero, 1957.

(2) En este trabajo evitaré el empleo de la palabra "capital", por ser ambigua, y utilizaré la de equipo-capital o fondos-capital.

su sentido institucional. En todos los países del mundo libre, incluso en Estados Unidos, la agricultura continúa siendo un sector en que la actitud predominante es la de que el empresario debe ahorrar antes de proceder a la expansión. En las economías más avanzadas, la industria abandonó esta actitud hace mucho tiempo. Cualquier nación que desee conseguir una economía próspera y expansiva necesitará superar las deficiencias crediticias dondequiera que existan, incluso en la agricultura. Para simplificar las argumentaciones siguientes, los Gobiernos modernos deberían respaldar el 100 por 100 del crédito agrícola o al menos el 80 o el 90 por 100 (3)

ROBINSON CRUSOE Y SU RED DE PESCA

La teoría económica tradicional de la formación de equipo-capital se basa principalmente en una deducción de ideas tales como la leyenda de la red pesquera de Robinson Crusoe (de Defoe). Los primeros economistas estuvieron intrigados por la manera en que la división del trabajo originó la especialización y cómo ésta dió lugar a un nivel de producción superior al del artesanado. Los teóricos razonaban perfectamente que un incremento en los bienes de capital (los instrumentos de la especialización) era una condición necesaria para el progreso. Por diversas razones, no obstante, los primeros teóricos dedicaron mucha menos atención a las condiciones tecnológicas e institucionales asociadas del progreso que a las funciones "económicas" estrictamente referidas a términos monetarios. La teoría tomó un camino equivocado al interpretar la narración de Robinson Crusoe, quien construyó una red pesquera para poder capturar más peces que con sus propias manos. Debería recordarse que Crusoe tuvo que alimentarse durante las dos o tres semanas en que dedicó todo su tiempo a tejer la red. Por consiguiente, fue necesario que antes tuviera una reserva de alimentos en su cueva. Para ello, ahorró cerezas durante largo tiempo, las secó y las almacenó. Por esto, los teóricos creyeron que el ahorro es necesariamente anterior a la obtención de bienes de capital.

(3) En relación con lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el autor acepta el punto de vista de que se necesitará una considerable expansión de la productividad de toda la agricultura, incluyendo la estadounidense, para poder satisfacer las necesidades de una población creciente y cada vez mejor alimentada y para participar en los programas internacionales de expansión del consumo. En otras palabras, se supone que no existen excedentes agrícolas en el sentido humano (ni incluso para el trigo y el algodón, conocidos ordinariamente como "excedentes permanentes"). El autor supone que eventualmente ejercitaremos un nivel de inteligencia a través de planes y programas de "acción" apropiados para aprovechar mejor la abundancia, antes que continuar infructuosamente tratando de suprimirla. Si esta suposición es correcta, durante los próximos veinte años se necesitarán grandes incrementos en la producción, de la mayoría de las principales cosechas del mundo; los incrementos en las más necesarias ocasionarán posibles reducciones en las superficies sembradas de trigo y algodón si tal reducción fuese conveniente.

De esta narración nació la idea de que el equipo-capital no podía obtenerse más que por el ahorro previo de dinero. Dados los supuestos de la clásica doctrina del "laissez faire" (competencia perfecta, completa movilidad de los factores y existencia del "hombre económico"), es totalmente cierto que no pueden crearse bienes de capital si anteriormente alguien no ahorra dinero (4)

EL AHORRO FORZOSO

Si el dinero produce beneficio puede, entonces, un rey convertirse en un gran benefactor al acunar una gran cantidad de moneda? Los encargos de imprimir o acunar dinero han estado, durante mucho tiempo, muy intrigados sobre su poder. La mano que ponía en marcha la prensa de imprimir moneda provocaba la construcción de grandes edificios, acorazados, presas, carreteras, etc. Pero la simple inteligencia parecía indicar que tal magia no podía ser verdadera. Tan impresionantes éxitos físicos eran debidos, naturalmente, al trabajo de los artesanos, de los ingenieros y de los trabajadores, pero no a los impresores. De hecho, los impresores fueron considerados como un grupo de irresponsables que aspiraban a realizar juegos de magia. Los lógicos de la economía se esforzaron en señalar que realmente era muy peligroso permitir a los acunadores de moneda el que dirigiesen actividades humanas tan importantes como la construcción de acorazados y carreteras. Dados los supuestos de las leyes económicas que los economistas aceptaban, era evidente que los acunadores resultaban peligrosos. Aunque ellos podían acunar la moneda que provocaba la formación de equipo-capital, su acción vino a considerarse irresponsable porque arrebatava la función de "ahorrar" de las manos de los miembros más respetables de la sociedad que eran suficientemente ricos para ahorrar. Además, se suponía que su acción forzaba a todos a ahorrar, es decir, a restringir el consumo de bienes reales, ya que el dinero acunado hacia elevar los precios de todos los bienes, particularmente los de alimentación y vestido que los pobres necesitaban comprar. Por tanto, los teóricos de la economía nunca dedicaron mucha atención al hecho de que el dinero acunado podía favorecer la obtención de bienes porque, dadas las leyes que restringían su penamiento, sabían que tal acción era pecaminosa.

(4) Un ejercicio siempre interesante, en las clases de Historia del Pensamiento Económico, es el de descubrir cómo se convirtieron, los ahorradores de dinero, demonios usureros en benefactores sociales en el transcurso de unas pocas generaciones, a causa de los escritos de los "filósofos moralistas". Este asunto, discutido en 1905 por Max Weber, en The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism, y después por Richard H. Tawney en Religion and the Rise of Capitalism, ha sido considerado nuevamente por Kurt Smuclsson en Religion and Economic Action, 1961 (Basic Books, New York).

LA FORMACION DE BIENES-CAPITAL EN UNA ECONOMIA INSUFICIENTEMENTE DESARROLLADA

No obstante, los hechos ocurrían de una manera diferente en el mundo real. Algunas veces se ha impreso o acuñado dinero y se ha puesto en circulación, para obtener nuevo equipo-capital sin que se produzca la elevación en los precios o sin forzar el ahorro. Esto puede suceder siempre que existan en la economía bastantes recursos que no estén plenamente aprovechados. Si la cantidad de recursos poco utilizados es grande, se puede imprimir grandes cantidades de dinero o crearlas a través de instituciones crediticias, y la elevación de precios prevista por la teoría económica fallará parcial o totalmente.

Además, los Gobiernos modernos han utilizado otros medios para conseguir una rápida formación de equipo-capital, en combinación con la creación de dinero o su "facilitación" por el crédito; la asignación de materiales o equipo, privilegios impositivos, industrias construidas gubernamentalmente, etc. Los Gobiernos actuales, en otras palabras, pueden disponer que ciertos recursos escasamente aprovechados se pongan en explotación para crear equipo-capital. El reconocimiento de este hecho por los economistas constituye una aceptación de que la sociedad, actuando según las leyes y otras alteraciones y reajustes institucionales, pueden dirigir nuestra economía y hacerlo razonablemente bien. Posiblemente, en el mundo real, esto puede hacerse mejor de lo que lo hacen las fuerzas automáticas del sistema teórico en el mundo de la teoría, y ciertamente mucho más aprisa.

Pero la "idea" de la formación de equipo-capital fué correcta en sus orígenes? Los economistas que de nuevo están examinando el concepto original de la formación de equipo capital pueden acertadamente preguntar si la construcción de la red pesquera no requirió, a priori, recursos insuficientemente empleados.- Cómo consiguió Robinson Crusoe almacenar las suficientes cerezas para las semanas que invirtió en la construcción de la red? Evidentemente; Crusoe tenía poco trabajo por vivir en una zona de excedentes. Su economía era, por definición, una economía parcial e insuficientemente empleada. En una sociedad que satisficiera rigurosamente los supuestos de la teoría clásica (teoría esencialmente "estática") es probable que nunca hubiera podido ocurrir la función "dinámica" de la creación de bienes-capital.

Por el contrario, es probable que en toda sociedad, en donde quiera que sea, existan factores insuficientemente utilizados, o factores que, aun pareciendo totalmente empleados, pueden reajustarse por una programación social para producir más. Una mejor interpretación del significado de esta idea puede permitirnos ayudar más eficazmente a las zonas del mundo insuficientemente desarrolladas para alcanzar la vía del progreso.

LA FORMACION DE CAPITAL POR DISPOSICION Y PERMISO SOCIAL

Sin considerar si la teoría tradicional era correcta o equivocada, la mayor parte de los economistas reconocen hoy que la propia sociedad es la que se ocupa completamente del proceso de dirigir y permitir la mayor parte de la formación de los bienes de capital que tiene lugar. Siempre que una sociedad decide que se debe construir imperativamente ciertas cosas, estas se construyen si se encuentran dentro de las posibilidades tecnológicas de tal sociedad, sin importar el que exista o no suficiente dinero ahorrado para construir las. La expansión del equipo-capital en Estados Unidos en el período de 1939-1943 es un buen ejemplo. Esta expansión, que duplicó el equipo-capital en términos físicos se verificó por disposición y permiso social y su mayor parte se inspiró en las necesidades básicas. La disposición social incluyó (además de la asignación directa de fondos para crear fábricas de guerra) la asignación de materiales escasos, la construcción gubernamental de fábricas, precios garantizados y precios favorecidos, trato preferente en cuanto a impuestos y otras muchas medidas sociales que fueron acompañadas por la creación de fondos crediticios apropiados a través de la economía. El permiso social incluyó, entre otras cosas, la decisión tomada hacia tiempo por la sociedad estadounidense de que su sistema real de oligopolio y de competencia imperfecta no cumpliera los supuestos clásicos de la teoría económica. Esta, evidentemente, no fue una decisión formal, sino que consistió en ignorar durante décadas el crecimiento de los oligopolios a pesar de existir En Estados Unidos una tradición legal claramente proyectada para impedirlos.

Naturalmente, es imposible una medida exacta del ritmo de crecimiento de los bienes de capital en Estados Unidos, debido a esta actividad directa e indirecta de la sociedad. Sin embargo, además de las factorías bélicas que se construyeron con fondos gubernamentales, hemos de reconocer que la sociedad "permitió" gran parte de la expansión financiada con los denominados beneficios "privados" de las corporaciones. Estos beneficios privados fueron tan grandes debido a las decisiones definidas de los estadounidenses y al rotundo permiso social, no previstos por la teoría económica del "laissez faire".

El rearme y la participación en la guerra a partir de 1939, así como la construcción de fábricas de carácter bélico, no fueron más que decisiones sociales. No obstante, una vez tomadas tales decisiones se garantizó la mayor parte de los beneficios "privados" para muchos años, no sólo en las industrias bélicas, sino prácticamente también en las menos esenciales e incluso en las que no lo eran. Toda la industria y el comercio de los Estados Unidos disfrutó de una prosperidad jamás conocida. Los ahorros procedentes de los beneficios netos de las corporaciones privadas financiaron, por supuesto, la obtención de una gran canti-

dad de bienes de capital; sin embargo, debe tenerse presente que estos beneficios se produjeron en virtud de las decisiones y permisos sociales y no como resultado de algo que pudiera describirse, ni aún remotamente, por un sistema económico de "laissez faire".

Las sociedades modernas han aprendido, aunque la mayor parte de los textos elementales no lo digan, que el progreso económico es autofinanciable. Todo lo que físicamente es posible también lo es financieramente. Esto es cierto, porque en la sociedad moderna existen siempre muchos elementos flexibles procedentes de la insuficiente utilización, real o en potencia, de muchos recursos (que se pueden manifestar por medio de ligeros reajustes), incluso en las épocas de mayor emergencia que el mundo ha conocido. (5)

(5) En el mundo moderno, el pleno empleo es probablemente una imposibilidad absoluta por razones tecnológicas, institucionales y psicológicas. Las máquinas se hacen para realizar un trabajo específico, pero sus inventores dedican poco tiempo a pensar en la forma de engranarlas dentro de una fábrica para que su aprovechamiento sea máximo; y a su engranaje dentro de la economía total no dedican ninguna atención. Incluso en la fábrica que se considera en "pleno" empleo habrá máquinas que permanecen ociosas durante la mayor parte del tiempo. Es imposible imaginar, por ejemplo, la dificultad que representa la explotación de un ferrocarril aprovechando plenamente todos sus componentes; mucho antes de que todas las vías estuvieran plenamente utilizadas habrían ocurrido importantes estrangulaciones en los terminales. El proyectar, no ya una economía, sino tan sólo una pequeña fábrica de manera que todos sus componentes se utilicen totalmente, es una tarea que está por encima de la capacidad intelectual y de la habilidad organizadora de una mente humana.

Aun dentro de una pequeña fábrica proyectada en condiciones de pleno empleo, se provocaría el desajuste en cuanto se modificara alguno de sus procesos o se inventara una nueva máquina con lo que probablemente quedarían algunos o todos sus componentes insuficientemente empleados. Institucionalmente el pleno empleo no puede conseguirse en la mayoría de los países "libres" a causa de los oligopolios. Psicológicamente la gente no desea el pleno empleo mientras puede mejorar su nivel de vida a un ritmo aceptable con un empleo parcial. Sin embargo, este escaso empleo, de carácter general en cualquier sistema social avanzado, no debe alarmar a nadie. Esto significa, simplemente, que hemos alcanzado una situación en las artes y en la técnica en que el pleno empleo es una imposibilidad. Nuestras sociedades industriales parcialmente utilizadas tienen la capacidad de producir mucho más de lo que nuestros retrasados sistemas económicos-sociales pueden distribuir. No obstante, el hecho de que los sistemas modernos estén parcialmente empleados es muy importante para cualquier consideración de política económica correcta. Nos veremos obligados a idear nuevas teorías basadas en economías insuficientemente explotadas. Todavía no se ha ideado ninguna, ni incluso en la literatura de la "competencia monopolística" que es, hasta ahora, la única aproximación formal al tema en cuestión. Tendremos que reconocer que la sociedad es siempre la que elige entre continuar con los niveles existentes de empleo o intensificar éste.

El incremento - si este asunto es bien manejado - en la productividad física (procedente de un programa social que utiliza el crédito y otros medios para dirigir los factores físicos - existentes hacia un aprovechamiento mayor), este incremento comienza a afluir al mercado en un tiempo relativamente corto, con frecuencia de una manera suficientemente rápida para igualar la corriente de fondos monetarios debida al crédito creado. Por ejemplo, supongamos que un Gobierno decide realizar un gran plan de construcción de carreteras. Cuando se anuncia tal decisión, muchas empresas, basándose, directa o indirectamente, en el beneficio que les producirá el incremento de su actividad económica, comenzarán voluntariamente a aumentar su productividad y a incrementar sus existencias de materias primas y material, utilizando con frecuencia recursos poco explotados.

Al mismo tiempo, la perspectiva de una prosperidad económica provoca incrementos de algunos "valores" (precios). De esta manera, al aumentar la productividad (principalmente) y al subir los "valores" (subsidiariamente), puede esperarse el "justificar" la creación del nuevo dinero crediticio. (6)

Esto no quiere decir que no se desarrollarán ciertas zonas importantes debido a los precios excesivos. Probablemente - habrá que recurrir a medidas tales como el racionamiento y el control de precios. No obstante, estos últimos problemas son manejables a un coste social muy pequeño en comparación con los grandes beneficios que reportará el progreso económico.

Pero el reconocimiento de la utilidad de este proceso - no significa que los Gobiernos o los Bancos pueden crear dinero en el momento que deseen. El proceso debe manejarse cuidadosamente. Si el nuevo dinero no queda compensado por el suficiente crecimiento físico real y por el incremento de la productividad, se producirá la inflación. Por consiguiente, la capacidad tecnológica de una sociedad para producir podría ser un factor limitativo en este proceso de "formación forzada de bienes de capital".

(6) En el Comité Económico del Congreso de Estados Unidos se criticó en 1955 la denominada política de "moneda firme" favorecida por la administración de Eisenhower. Un reducido grupo de economistas, entre los que figura el autor de este trabajo, se pronunció en contra de dicha política, sosteniendo que la mejor manera de combatir la pequeña inflación en los precios - que se presentó en 1953 era la de dar facilidades crediticias y no lo contrario, pero dirigiendo estos créditos hacia los sectores de la economía que estuvieran insuficientemente explotados. Y así, algunos de los economistas más liberales expusieron lo siguiente: "La mayor parte de este crédito "dirigido" no puede danar a la economía ni al nivel de precios sino después de haber proporcionado antes muchos bienes, y puede que llegáramos a descubrir que ni aún se ocasiona ningún daño".

No obstante, dado el "conservatismo económico" tradicional de la mayor parte de los Gobiernos accidentales con respecto a la creación de crédito y la insuficiente utilización de todos los sistemas productivos modernos (la cual es aparentemente inevitable debido a consideraciones tecnológicas y a un control de la industria de tipo ampliamente oligopolístico), dados, pues estos dos factores, probablemente nunca nos hemos aproximado tanto a las verdaderas limitaciones tecnológicas, ni aún en tiempo de guerra. En otras palabras, ni Estados Unidos ni ningún otro país avanzado, ha comenzado a reconocer las posibilidades de expansión de su sistema industrial, las cuales podrían conseguirse mediante una apropiada reorganización de sus instituciones, especialmente por la creación de nuevos créditos. (También incluyo a Rusia en esta generalización, aunque exista en este país - cierta inhibición hacia la planificación económica tan enérgica como aparenta ser tecnológicamente necesaria; al parecer, las inflexibilidades burocráticas rusas han impedido el progreso, en algunos aspectos del desarrollo, más aún que las inflexibilidades oligopolísticas de otros países. No obstante, esta es una cuestión compleja que implica la superimposición de controles sociales, tecnológicamente orientados, sobre una sociedad quizá no lo suficientemente avanzada para ello; prefiero defirir mi opinión sobre esta materia a un estudio posterior).

La inflación es siempre un problema que nos inquieta. En tiempo de guerra, las presiones inflacionistas en ciertos sectores se han producido por el hecho de que en ellos la expansión era imperativamente necesaria por razones defensivas. Generalmente, las naciones interesadas decidieron que el controlar la inflación podía "detener" completamente la "expansión". Por ello se permitió su existencia en cierta medida.

Si creemos que los ideales de más pleno empleo y de expansión económica son importantes en los períodos de paz, es probable que podamos, sin tropiezo alguno, ampliar el crédito hasta un límite no intentado todavía por ningún país avanzado, y, sin embargo, evitar todas las elevaciones de precios, salvo las perfectamente gobernables.

Cuando las "estrangulaciones" físicas de los períodos bélicos dejan de amenazarnos, la tarea de control es bastante fácil. En tales períodos de paz, la posibilidad de que un país avanzado fuerce sus límites tecnológicos, es muy remota. Por lo tanto, puede generalizarse que la capacidad tecnológica de un país para incrementar su equipo-capital le permite financiar este incremento de una manera completamente aceptable. Este es, evidentemente, el reverso exacto de las enseñanzas de la economía tradicional, la cual ha pretendido siempre que una nación ha

de poder financiar un incremento para disfrutarlo (7)

VARIACIONES DE LA RELACION ENTRE CAPITAL Y TRABAJO EN EL SIGLO XX

Durante el curso del desarrollo industrial de la sociedad moderna, la inversión monetaria en equipo-capital por trabajador se ha incrementado grandemente. La inversión monetaria media en equipo-capital por trabajador es casi de 20.000 dólares en la industria estadounidense. En el último medio siglo, esta inversión ha crecido a medida que aumentaban el tamaño y la complejidad de las operaciones industriales. El desarrollo se debió principalmente al avance de la tecnología, que ha conducido a emplear máquinas y procesos mayores y más costosos. El mundo de las finanzas y el de la industria se han organizado para "financiar" estas grandes cantidades de equipo-capital sin requerir previos ahorros monetarios de los trabajadores industriales, ni de los empresarios. Verdaderamente es casi un axioma en el mundo de los negocios el que las nuevas empresas industriales deban comenzar sin ningún dinero de ellos. Se supone que los empresarios tienen una cierta capacidad para dirigir la producción, pero ni aún esto es totalmente necesario porque pueden contratarse ingenieros. En cambio, la capacidad promocional es el principal requisito para comenzar nuevas empresas industriales. Sobre bases tan precarias, en sentido "tecnológico", los fondos proceden de inversionistas que no tienen nada de común con el negocio en el que han invertido su dinero, excepto para demandar un determinado tipo de interés.

Generalmente, los promotores se reservan una parte de las acciones ordinarias como compensación por su trabajo. El costo de la fábrica, en su aspecto físico, y los fondos operacionales son cubiertos por los inversionistas, que obtienen acciones y obligaciones preferentes, representando una inversión fija sin ningún poder de dirección. Estudios competentes han demostrado que el control completo (es decir, la posesión de todas las acciones ordinarias) de las 200 empresas industriales más importantes de Estados Unidos se consiguió inicialmente invirtiendo sus promotores sólo el 7 por 100 del coste real de la construcción de estas industrias. El 93 por 100 restante provino de "inversionistas ajenos" a la empresa sin ningún derecho de control sobre ella.

Los últimos sesenta años se han caracterizado, en Estados Unidos, por la evolución física de su sistema industrial y, en su mayor parte, por una beneficiosa actividad financiera. Estos dos factores han justificado adecuadamente las esperanzas optimistas de un sistema institucional que permite asociar a los empresarios, con sólo sus ideas, y a los trabajadores, con sólo su

(7) Este punto ha sido bien desarrollado por el profesor C. E. Ayres en "The Industrial Economy" (New York: Houghton-Mifflin 1952)

habilidad, y a estos con el equipo-capital aportado por personas ajenas a la industria. Esta asociación se presenta en los años mejores y más productivos de la vida, tanto de los empresarios como de los trabajadores. Según el camino sugerido por Robinson Crusoe, sería absurdo, pues ello exige a un empresario industrial ascender "paso a paso", de obrero corriente a especializado, de un pequeño taller a otro mayor y de la pequeña fábrica a la gran empresa, comprando siempre los equipos, cada vez más caros, con los ahorros monetarios procedentes de sus abstenciones en el gasto de la renta obtenida en la situación anterior. Este hombre habría muerto mucho antes de haber pedido ahorrar una parte tan sólo del precio de una gran máquina.

Es, pues, evidente que este no es el camino por el que ha de progresar la economía industrial, aunque así lo enseñe la economía clásica.

El progreso se realiza porque la sociedad ha formado una cadena compleja de decisiones, unas legales y otras institucionales, que agrupa a los empresarios y a los trabajadores para operar con bienes de capital cuya creación fue decretada por la propia sociedad.

BIENES DE CAPITAL PARA LA AGRICULTURA, EN LOS PAISES QUE DESEAN LA EXPANSION DE LA PRODUCCION

Si esta es una explicación realista del formidable progreso tecnológico ocurrido en el mundo occidental, y, en particular, en Estados Unidos en qué extensión ha participado la agricultura en la formación de bienes de capital? En comparación con la industria, la participación de la agricultura ha sido muy pequeña. Esta generalización no se propone despreciar la gran significación de los programas de acción social de los últimos cincuenta años, orientados a ayudar a la agricultura. Subsidios, incentivos, crédito agrario a bajos tipos de interés, construcción de carreteras, desarrollo de los regadíos; todo ello han ayudado en gran medida a los agricultores a incrementar su productividad. No obstante, al comparar entre sí la agricultura y la industria, en cuanto a su capacidad para lograr los fines de una "economía expansiva", la diferencia es grande. Al considerar la manera de mejorar en el futuro la eficiencia y la productividad física de una explotación agrícola me gustaría dirigir la atención a ciertas proposiciones más avanzadas de la política "aceptada" en la mayor parte de los países (8)

La agricultura es el único sector productivo de importancia en donde todavía prevalece la idea de que el ahorro debe preceder a la inversión. Esta idea ha cambiado algo en muchos países al in-

(8) Aunque la "equidad" es un factor importante en el acceso de los agricultores a los fondos sociales de capital, aquí solo consideramos la eficiencia productiva.

teresarse por el "problema de las explotaciones agrícolas" durante medio siglo; no obstante, la mayor parte de los economistas - todavía creen, al parecer, que hay escalones agrícolas y que la tarea de ascender por ellos no ha de ser materialmente facilitada por la sociedad.

Propongo que aquel mismo tipo general de revolución tecnológico-financiera, que ha conducido a la sociedad industrial a su actual nivel, es el que debería impulsarse en la agricultura.

En las explotaciones agrícolas más prosperas ya se ha verificado la revolución física en el equipo productivo. La explotación que puede mantener decentemente a una familia a un nivel medio de vida en el occidente medio de Estados Unidos, por ejemplo, exige hoy en día una inversión de 50.000 dólares aproximadamente. No obstante, sin el auxilio de su familia es muy difícil para el agricultor obtener dinero prestado con que comprar la finca. La cantidad máxima que corrientemente puede obtener un agricultor de la banca comercial incluso de las instituciones gubernamentales de crédito, en Estados Unidos, es el 50 por 100 del valor de la finca; o sea, unos 25.000 dólares; el resto ha de aportarlo él mismo. Pero conseguir esta cantidad o solamente 10.000 dólares es un asunto difícil para la mayor parte de los agricultores estadounidenses. Y para el agricultor joven que de sea comenzar es generalmente imposible.

Para mejorar la productividad y la eficiencia de la economía agraria, es preciso encontrar métodos que permitan a los productores agrícolas competentes asociarse con el equipo-capital adecuado en aquella edad en que el vigor y la ambición alcanzan su máximo.

Como en el caso de los sistemas industriales, la asociación entre hombre y equipo habría de probar que es fructífera tanto para la sociedad como para los trabajadores. Un agricultor que puede "capitalizar" por sí mismo es probable que tenga más éxito, puesto que alcanzaría una productividad física lo suficientemente alta para amortizar el préstamo inicial en unos veinte años(9) por ejemplo. En este caso, la productividad incrementada justificará ampliamente el préstamo. No obstante, si continúa el tipo de financiación agrícola, actual, los veinte años de mayor capacidad física del hombre se despilfarrarán en explotaciones agrarias inadecuadas y mal equipadas.

LA AYUDA DE LA SOCIEDAD

En la mayoría de los países la sociedad solamente ha ayudado a la formación del capital agrícola de una manera tímida; mediante préstamos a un tipo bajo de interés, e, indirectamente, a (9) Hay también muchas razones para adoptar una política en la que nunca sea necesario reembolsar la parte del préstamo que representa el valor de activos permanentes tales como la tierra; solamente deberán reembolsarse los intereses sobre esta parte del préstamo.

través del efecto estabilizador de los programas de precios sostenidos. Los planificadores de la economía debería considerar si la sociedad debe o no participar, en su mayor medida, en el intento de mejorar la eficiencia agrícola. Para ello se podrían suministrar fondos de capital, hasta el 90 ó el 100 por 100 de la inversión total requerida, a los agricultores que probaran ser buenos empresarios. Naturalmente, en esta propuesta figura implica la sugerencia de que se idee y aplique una medida de la competencia de los prestatarios (10)

Un gran parte de los nuevos fondos de inversión proveniría de fuentes "ajenas" a la agricultura. Si los préstamos vieran de instituciones financieras privadas (probablemente con "garantías gubernamentales de reembolso") o de agencias estatales de préstamos, tales préstamos serían inevitablemente más "impersonales" que en la actualidad, en que los agricultores tienen una relación más íntima con sus banqueros locales. Por lo tanto, el crédito "ajeno" a la agricultura requerirá, y posiblemente obtendría, una garantía considerable de estabilidad en el reembolso y pago de intereses. Esta característica de estabilidad ha jugado un papel importante en la aceptación general del principio de que las personas ajenas a la industria habían de ser las que la proveyeran de fondos; por ejemplo, con tipos de interés fijos y garantizados a los accionistas y obligacionistas preferentes. Si se extienden estas ideas a la agricultura, la estabilidad de la renta de los agricultores llega a ser aún más importante como responsabilidad social. Las políticas estatales de precios agrícolas serían, por consiguiente, relevantes en el futuro. Asimismo, la actuación de los agricultores resultaría ser de gran interés para la sociedad. Indudablemente, la sociedad solicitaría intervenir, en cierta medida, en la sele-

(10) Esta es, realmente, una sugerencia "conservadora", no un abandono radical de las prácticas crediticias estadounidenses. Deberíamos recordar que la sociedad ha proporcionado con frecuencia, a través de la acción pública y privada, el 100 por 100 de los fondos de capital utilizados por los promotores para instalar nuevas industrias. Además, estos promotores casi nunca pudieron poner en evidencia ni una parte de la capacidad técnica que normalmente exigimos al prestatario de un pequeño préstamo de rehabilitación de la "Farmer's Home Administration".

cción de los empresarios agrícolas y exigiría investigaciones periódicas para ver cómo desempeñan su cometido (11)

Además si la sociedad interviene en la selección de los empresarios agrícolas, tenemos que dedicar un considerable estudio y comprensión a los problemas de conservar una participación social democráticamente responsable y de mantener la mayor libertad de acción posible al agricultor. Finalmente, la sociedad tendrá que salvaguardarse de las consecuencias adversas de su más amplia política de crédito agrícola. Por ejemplo, tendría que exigirse por ley la estabilidad de los precios de la tierra; también sería necesario exigir un uso adecuado del terreno. Por que, de lo contrario, la "extensión" del crédito agrícola podría originar una subida desenfrenada del precio de la tierra o esta podría ser objeto del mal uso debido a los beneficios a corto plazo que se obtendría, cuando las consideraciones sociales exigirían un uso diferente con miras a los beneficios a largo plazo. De todas formas, estos problemas pueden resolverlos perfectamente las sociedades más avanzadas.

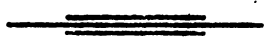
C O N C L U S I O N

Si se trata de mantener la eficiencia productiva agrícola a la altura de las exigencias del "ideal de una economía expansiva" no hay más remedio que buscar procedimientos totalmente nuevos para proveer de fondos-capital a los agricultores. El objeto de este discurso es hacer ver que las perspectivas de progreso justifican que el Gobierno y los Bancos creen fondos de capital para la agricultura, de la misma forma que fueron creados para el desarrollo industrial en todos los países modernos. Tanto la cantidad de fondos a crear como el tipo de interés aplicable al uso de estos fondos son aspectos que corresponden a la decisión social. No hay ninguna razón verídica para permitir

(11) La sociedad no se ha interesado mucho por la actuación de los prestarios industriales, ni aun en los casos en que debiera haberlo hecho. Estas cuestiones se han dejado en manos privadas bajo el supuesto de que era una "empresa estrictamente privada". Algunos Gobiernos, como pequeña excepción, han intentado regular una justa protección, como la "Securities and Exchange Commission" de Estados Unidos y otros casos en que la sociedad tuvo alguna intervención. No obstante la sociedad nunca ha llegado a darse cuenta del grado en que estaba participando en la creación de equipo-capital de propiedad privada, y, por tanto, ha caminado bajo la ilusión de que estos asuntos eran, en realidad, de interés privado.

que la cantidad disminuya o que el tipo de interés aumente mientras sea necesario un incremento de capital en la agricultura.

De nuestra experiencia en algunos países podemos dar la siguiente norma: progresamos con crédito socialmente creado a bajos tipos de interés a través de numerosas agencias estatales y para estatales. No obstante, la tarea de abastecer de bienes de capital a la agricultura, en una economía expansiva, es un hecho reciente en la mayor parte de los países.



zanata.:

LA TEORIA TRADICIONAL DE LOS PRECIOS ESTIMULA
LA EJECUCION DE UNA CORRECTA POLITICA AGRICOLA (1)

Por C.Clyde Mitchell, Dr. Econ.
(1955)

Los economistas nunca se cansan de discutir lo que la teoría económica tradicional puede "hacer por nosotros" en relación con una política de precios. Dado que un aspecto de mi asignación técnica consiste en enseñar "economía" en su "sentido más amplio", me gustaría establecer con claridad mi posición acerca de las limitaciones y uso incorrecto de la teoría tradicional, sobre todo en lo que se refiere a la política de precios agrícolas.

Un ejemplo del mal uso se encuentra en la acostumbrada y casi indiscutible suposición de parte de muchos economistas, que consiste en estimar que tanto los productores agrícolas como los consumidores de sus productos, "responderán" de modo económico a las fluctuaciones de los precios, de la forma siguiente:

1. Los productores elevarán la oferta de un producto si su precio relativo se aumenta más; y la reducirán, si el precio se contrae.
2. Los consumidores aumentarán su demanda por un producto, si su precio relativo se reduce; y la reducirán, si el precio se eleva.

Mientras más cuidadosos sean los economistas, les añaden ciertas condiciones: "otras cosas deben ser iguales"; el sistema debe observar el supuesto del pensamiento clásico con relación a la competencia, la movilidad de los factores y la racionalidad de la conducta. Economistas menos precavidos, no se preocupan con tales condiciones.

Postulados semejantes a los que hacen alusión, por mucho tiempo impresionados al "público en general", pareciendo tan obvio, que demostrarlos resultaban innecesario; ya que semejaban la prolongación lógica del hecho bien conocido de que la mayoría de los individuos, tienen menos de los productos del mundo que aquello que le agradaría tener. Sin embargo, sotengo que un estudio social profundo prueba de modo casi concluyente, que semejantes postulados como los "principios de organización", resultan inútiles para los sistemas socio-económicos del mundo real.

(1) - Transcrito de la "Revista de Economía de México"
vol. XX - Nº 11 - Noviembre 15 de 1957.

En el mundo real, a menudo encontramos que la tendencia de un precio fracasa en producir la respuesta del consumidor o la respuesta del productor, postulados por la teoría. En estos casos, el economista tradicional siempre busca las "influencias exteriores" que superan lo que él estima como las "fuerzas básicas" descritas por la teoría económica. En vista de que el descubrimiento de tales influencias exteriores prueba que el supuesto *ceteris paribus* (u otros de los supuestos básicos de la teoría clásica) no se mantenía, el economista tradicional necesita sentirse de manera ordinaria, sin ningún impedimento acerca de la validez de su teoría.

Aquí me agradecería hacer una humorística sugerencia. En los estudios que "salen bien", donde la reacción de los consumidores o productores parece cambiar en la dirección indicada por la teoría tradicional, los economistas de esta escuela por lo general descuidan buscar "las influencias exteriores". En casos que estas influencias exteriores puedan haber afectado profundamente el ejemplo, lo que sospecho que ha sucedido así a menudo, sirviendo para explicar la concomitancia entre los acontecimientos y la teoría de manera intensa como en los casos opuestos, cuando explican la no concomitancia entre los hechos y la teoría. Por supuesto, no debemos esperar que los economistas abandonen su camino para buscarse dificultades.

Una actitud "científica" hacia la investigación en las ciencias sociales, consistiría en que esa "búsqueda de dificultades" se elevase de estatuta.

Muy poco tiempo y dinero se han gastado para encontrar las influencias exteriores que expliquen la concatenación entre la realidad y la teoría. Instituciones de investigación, en particular las gubernamentales, siempre parecen contar con dinero y personal para encontrar aquellas razones no-económicas por las cuales no se verifica de manera absoluta la teoría; pero escasas personas se han molestado en descubrir las razones no-económicas que expliquen por qué nuestra obviamente pobre teoría económica, parece funcionar en algunos casos 1/.

1/ "Grupos de intereses especiales" han realizado alguna investigación de este tipo. Por ejemplo, los grupos de gestores - ("covotes", registrados, ante el Congreso de la Unión Americana, N. del T.) empleados por industrias "protegidas" han hecho una buena obra al demoler los fundamentos lógicos y la aplicabilidad al mundo real de la justificación económica tradicional para el libre comercio la mal llamada Ley de las Ventajas Geográficas Comparativas. Algunas organizaciones agrícolas y sus grupos asociados de investigación han hecho un trabajo similar de demolición, sobre la lógica económica de las políticas agrícolas que objetan. Sin embargo, por causa de su especial y reconocido interés, sus investigaciones, no han recibido la atención que probablemente merecen.

Un participante del seminario sobre política de precios que en tiempos recientes dirigí a nombre de la FAO, afirmaba que "la verdad de la explicación tradicional de la respuesta-del-productor y de la respuesta-del-consumidor al precio, después de todo podría probarse por los hechos". Mi réplica a ese participante consistió en afirmar que los "hechos" son en extremo difíciles de identificar correctamente en el caso de las ciencias sociales, sobre todo en casos como el nuestro. Aquella persona sugería que la producción y el consumo de la mantequilla en los Estados Unidos constituirían un hecho y que el incremento en el consumo gracias a la pequeña reducción del precio de garantía en 1954, como informaba el Departamento de Agricultura, probaba la exactitud de la teoría y continuaba con la afirmación de que "el alto precio de garantía" para la "mantequilla en el pasado, había forzado al consumidor norteamericano a volverse en busca de la margarina, la que definió como "un producto inferior."

Por mi parte, difería en grado considerable acerca de estos "hechos" y la interpretación de los mismos. Los datos oficiales del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, no son claros; un reciente y pequeño incremento a corto plazo en el consumo aparente de la mantequilla, lo más probable es que no sucediese a expensas de la margarina, porque el consumo de la última siguió en ascenso; la pequeña elevación en el consumo de la mantequilla puede explicarse parcialmente como el resultado de la gran cantidad de publicidad gratuita que se generó merced a la controversia pública sobre la política de precios para la mantequilla misma. Dudaría que la contracción a largo plazo que se observa en el consumo per cápita de la mantequilla, haya sido revertida.

Además, hay deficiencias en datos oficiales del Departamento de Agricultura acerca de la utilización doméstica de la mantequilla, en virtud de la "muestra" tan pequeña de que se hacen derivar las cifras.

Con toda probabilidad, un gran número de factores indujo al pueblo norteamericano a cambiar la mantequilla por la margarina, siendo el de la elevación del precio de la última uno de ellos, aunque probablemente el menor. Muchos de esos factores ^{2/} inductores del cambio, con seguridad serán irrever-

^{2/} Ejemplo de tales factores: margarina de una marca particular de modo ordinario sabe a lo mismo año tras año, sin variar nunca en calidad o "frescura", aun cuando se maneje sin cuidado por el comerciante. La mantequilla varía grandemente y pierde calidad con rapidez, lo que depende de la manera en que se la maneje y almacene. Como una ama de casa decía: "preferiría buena mantequilla a buena margarina. Pero sólo puedo obtener buena mantequilla 1 vez de cada 3 ocasiones,

sibles; por lo tanto, la reducción del precio de la mantequilla en sí misma, tendrá pequeños efectos sobre el consumo. La teoría económica siempre ha recargado el acento sobre la importancia del factor precio, porque la teoría no es capaz de tratar los factores que no se refieren al precio. Como un producto de esta miopía teórica, se formulan o establecen las políticas oficiales, con la esperanza de que cambios moderados en los precios determinen cambios significativos en la producción o en el consumo. A menudo, el agricultor constatará una temporada dura en exceso, en tanto se prueba la inexactitud de la teoría. (Por supuesto que los teóricos nunca se permiten en reconocerse a sí mismos como equivocados, "explican" su error sobre la base de factores externos).

Un defecto mayor de la teoría tradicional es la suposición de la reversibilidad de la relación cantidad-precio. Si los estudios estadísticos revelan que la producción se incrementó 5%, el economista se encuentra obligado a suponer que existe una relación de causa-efecto, que puede revertirse, es decir: que si el precio se decrementa 5%, la producción se reducirá a 10%. En verdad, el productor en el mundo real ha hecho nuevas inversiones y ha supuesto nuevos costos fijos en un nivel de producción más alto, que le requerirá mantener la producción en su nuevo nivel, aunque el precio caiga abajo del 5%.

A estas alturas, podría sintetizar varios puntos que se relacionan con este dilema: (a) "el sistema de la economía del laissez faire" es deficiente en lógica: y (b) aun cuando fuese correcto lógicamente, su practicabilidad en el mundo real es limitada, porque éste rehusa observar los supuestos del sistema tradicional. Desarrollaré estos puntos con cierta amplitud.

(a) A menudo escucho que los economistas conceden que la teoría en sí misma, es fundamentalmente correcta. Esta concesión es innecesaria. Numerosos y sobresalientes defectos se han señalado en la literatura profesional durante muchos años. Sin embargo, la persistencia de la fe en el sistema, es la evidencia de la gran "necesidad" de los especialistas de las ciencias sociales por algún sistema de "sencillos principios de organización" sea correcto o incorrecto. (Por supuesto que también debemos reconocer los grandes "intereses invertidos" por

2/ aun cuando pague el precio máximo; en cambio obtengo buena margarina todo el tiempo". Otra ama de casa decía: La buena margarina me cuesta 19 centavos la libra. Una reducción en los precios de la mantequilla de 72 a 62 libra, no me induciría a comprar mantequilla- tendría que obtener mantequilla a 19 centavos y estar segura de ello, antes de volver a comprar mantequilla.

parte de los economistas profesionales, maestros y hombres de negocios en el sistema de sus convicciones. De tales defectos, en esta ocasión sólo tenemos necesidad de hacer notar dos: el hecho de que nunca haya habido una explicación satisfactoria de la forma en la cual la "teoría del valor" de la economía estática pueda transformarse en la teoría del valor en un sentido dinámico, y el hecho de que el sistema depende de la ideología dominante en el siglo XVIII respecto la exactitud de la leyes naturales, que ahora se reconocen como falaces.

En relación con el último defecto, añadiré una palabra a cerca de la "demanda". Por supuesto que la teoría tradicional es una "teoría del valor". Esto es, un sistema que explica los métodos mediante los cuales se fijan los precios en el mercado de una manera en la cual la sociedad, con seguridad (y con propiedad) pueda confiar. Como una teoría del valor, el sistema se funda en el hedonismo para expresar racionalmente "los valores básicos". En la actualidad el concepto del hedonismo ha sido abandonado de palabra. Como todos los pensadores sociales modernos también los economistas ahora dicen lo mismo fundándose las explicaciones de "orden" teórico sobre el análisis de la indiferencia. Pero, como C.E. Ayres de modo correcto ha demostrado ^{3/}, el uso de los planes de indiferencia como el punto de arranque para la explicación del valor, convierte en su totalidad, al sistema teórico en una teoría inútil como una teoría del valor; en otras palabras, no puede existir una concatenación derivada de la teoría económica contra la sanción social para cambiar cualquier precio o conjunto de precios que pretenda cambiar, por medios legales o de otra naturaleza.

La mayoría de los estudiantes de economía encuentra difícil entender que los valores básicos de ninguna manera pueden derivarse de la concepción hedonista. Después de todo y en sus propias vidas, ellos han experimentado necesidades y preferencias. Por qué, preguntan, no podemos generalizar a partir del hecho de las necesidades humanas y llegar a la "demanda"? Por mi parte no niego que existan necesidades y preferencias. Desde luego que existen. Como individuos, todos las experimentamos. Sin embargo, como Ayres lo señaló, lógicamente no hay un camino correcto que conduzca la teoría económica del hecho individual de las necesidades y preferencias a una generalización en que la "expresión" agragada de estas necesidades o preferencias "en el mercado" tenga alguna significación que pueda sobresalir como la "más básica" en el sentido de valor (en relación con problemas económicos tales como precios, decisiones sobre producción, distribución de productos o ingreso, impuestos, etc.) que

^{3/} Ayres, C.E. The Industrial Economy, Houghton-Mifflin, New York 1952.

las expresiones de preferencias de valor de la sociedad que ésta realiza a través de sus leyes o instituciones.

Ya sea que el lector acepte o no el anterior argumento acerca de la "teoría del valor-precio", ésta no tiene una significación más básica en el mundo real que otros métodos socio-institucionales utilizados para calificar el "valor", porque el estudiante también debe reconocer que el mundo real falla de manera notable en satisfacer de algún modo los supuestos de la teoría clásica. Por lo tanto, todavía estamos justificados al dudar que la "Economía" nos pueda decir de alguna manera objetiva qué hacer en relación con problemáticas situaciones acerca de los precios, producción y consumo.

Algún estudiante en reciente seminario interrumpió en este punto de discusión, diciendo: "si los precios libres, no tienen ninguna significación más profunda de lo que usted cree, por qué nuestros sistemas económicos dependen de modo tan intenso de ellos ?

Mi respuesta a esa pregunta reside en que dejamos muchas decisiones a los intereses privados (los precios "libres", si ustedes quieren), no por alguna confianza fundamental en que las "leyes naturales" obligarán a los intereses privados a la realización correcta de sus diversas decisiones, sino en puridad porque tales decisiones privadas no nos impresionaban en escala suficiente como para que ameriten intervención, o porque los controles privados no aparezcan tan aborrecibles como para recortárseles. Siempre que la sociedad decide que la intervención es necesaria en algún caso específico, no habrá una apelación VALIDA contra tal actitud, ciertamente porque nunca podrá fundarse sobre algún cuerpo de principios absolutos que la "economía" nos pueda ofrecer.

Sin embargo, esto no quiere decir que mientras las sociedades se desenvuelvan, deban necesariamente volverse de un control más centralizado. Ninguna sociedad, aun aquellas más relacionadas con dogmas del autoritarismo centralizado tales como las recientes dictaduras de Italia y Alemania o la presente dictadura de Rusia, pueden centralizar todas las decisiones económicas. Tal curso sería, administrativamente, imposible. En cualquier economía, de manera literal se realizan cientos de billones de cotidianas decisiones económicas. La centralización completa de la decisión económica aun resultaría más imposible de alcanzarse, que la completa descentralización del sistema de laissez-faire; ambos son sistemas teóricos cuya concordancia con el mundo real de modo virtual resulta nula. Puede uno maravillarse de la ingenuidad que ha conducido a varias generaciones de estudiantes de ciencias sociales, a debatir con el máximo calor los inflamados "méritos y deméritos" de un completo laissez-faire versus una completa centralización.^{4/}

^{4/} Galbraith, J.K., American Capitalism. Houghton-Mifflin NY 1952

En cuanto a la clase de sistema económico de las naciones, pienso que tienen en la actualidad y que tendrán en el futuro, que seguir un camino como el que sigue:

1. Algunas situaciones "razonablemente competitivas" permanecerán descentralizadas. La competencia de los precios, aunque ni de manera remota "perfecta" en el sentido postulado por la teoría económica tradicional, más otras formas de competencia y regateo, continuarán haciendo un "trabajo bastante bueno" en la adjudicación de los recursos y en la equidad de la distribución. En este sector "libre", las decisiones económicas, aunque rara vez las óptimas de lo que nuestras técnicas físicas podrían rendir si se buscara la maximización, aun serían buenas en grado "tolerable", y con ceridumbre bastante buenas para que la sociedad no intentase con seriedad su centralización, pues la utilidad no sería, en otras palabras, suficiente para indemnizar a la sociedad los costos y tribulaciones que le implicaría la centralización.

Sin embargo y todavía dentro de este sector, en tiempos de emergencia tales como de guerra o depreciación la sociedad realizará trayectos, internos de control centralizado, pero de modo ordinario los abandonará cuando la emergencia haya sido superada.

2. Algunas situaciones no competitivas también serán dejadas solas. El hecho de que exista el oligopolio no necesariamente significa que la sociedad lo regulará. En algunos ejemplos del oligopolio, el producto o servicio de manera simple no es importante o el control privado no resulta bastante odioso, para inducir a la sociedad para que intente su control (Las medias del nylon de Dupont, aunque un producto monopolístico completo, es un ejemplo).

3. En los sectores de nuestros sistemas económicos produciendo lo que la sociedad considera ser artículos o servicios "importantes" bajo condiciones oligopolísticas; la sociedad, de una manera u otra, empieza a ejercer su control en la producción, precio o distribución. El grado de la intervención, en un sistema económico-político eficiente, siempre será el mínimo necesario para alcanzar los propósitos de aquella sociedad. (Como en el caso de los ferrocarriles y de los servicios públicos, consistiendo tan sólo en la imposición de las tarifas). De nuevo, esta "regulación mínima es preferida, no por causa de alguna superioridad teórica de la descentralización sobre la centralización, sino sólo por razones de eficiencia organizativa y administrativa. En los países "libres", los problemas en relación a cuáles industrias deberían ser reguladas, nunca pueden contestarse de una manera final o absoluta, sino solamente a través del proceso del intento y el error que constituye el método de la democracia política.

POR QUE SE "FASTIDIA" CON LA TEORÍA DE LOS PRECIOS.

El mismo estudiante que planteaba el problema anterior acerca de por qué la mayoría de las sociedades dejan "libre" la mayoría de los precios, ahora formula otro problema: "por qué desperdiciamos todo este tiempo aprendiendo los principios y métodos de la teoría económica tradicional, que fundamentalmente es la teoría de los precios, si lo que usted dice es cierto alrededor de los límites estrechos de su aplicabilidad?"

Bien, hay tres magníficas razones por las cuales los estudiantes deben aprender las ideas generales de la teoría tradicional de los precios: y deben aprenderlas bien:

1. Algunas porciones de ella y algunas de las técnicas ampliamente utilizadas por los economistas, tienen utilidad y la tendrán en cualquier teoría realista sobre las actividades sociales. En otras palabras, algunos desarrollos han sido progresados como partes de la tradicional "teoría del valor-precio" que tiene más validez que el sistema teórico dentro del cual se la concibió. Las técnicas de contabilidad de presupuestos y costos, por ejemplo, para empresa e individuales, incluyendo granjas, tiene utilidad a despecho del hecho de que las técnicas micro-económicas no puedan proyectarse de modo lógico en principios macro-económicos de organización y por lo tanto ayuden a contestar planteamientos de política ^{6/}. Las técnicas del presupuesto macro-económico y de la contabilidad de costos, para la planeación nacional e internacional, tienen gran utilidad en aquella medida en que se tome cuidado para asegurar que las técnicas no insinúen "respuestas" de política dentro del análisis".

2. La teoría económica tradicional debe aprenderse en sus amplios términos; sus defectos teóricos y sus limitaciones pragmáticas también deben aprenderse excepcionalmente bien; para evitar su mal uso en áreas donde con propiedad no puede aplicarse. Más adelante me extenderé con mayor amplitud sobre este punto.

3. Finalmente y de manera un tanto humorística, el es-

^{6/} El uso que hago de los términos "contabilidad de costos" y de "presupuestos" es deliberado, para evitar el uso de los términos más comunmente aceptados, pero incorrectos en la designación, como "análisis de la empresa" y "Teoría de la Empresa". Véase mi artículo en el Journal of Land Economics, Mayo-1955. "La teoría de la empresa es incorrectamente utilizada en la Investigación de la Economía Agrícola?".

tudiante que como economista profesional intente criticar ya sea la lógica o la aplicabilidad de la teoría tradicional a los problemas del mundo real, para su propia protección debe aprender de manera completísima la teoría económica tradicional, que como lo hubiera realizado de "haber jalado con la multitud". No obstante el hecho de que algunas ramas de la economía ahora se desarrollan con un detalle matemático mucho más meticuloso que lo que una de defectuosa estructura teórica podría justificar, sin embargo exhorto a mis estudiantes para que aprendan un mínimo básico de las técnicas de estos modernos "preciosistas", incluyendo el uso del cálculo. (Esta última técnica no puede resultar un completo desperdicio de tiempo; en caso de que el economista crítico se encuentre empujado fuera de su profesión, siempre puede utilizar el uso del cálculo cuando se prepare como ingeniero, en cuya profesión, de manera inevitable, ganará mucho más dinero).

EJEMPLOS DE PROBLEMAS DE POLITICA DONDE SE HA UTILIZADO MAL LA TEORIA TRADICIONAL.

En mi opinión, la presente política agrícola oficial en los Estados Unidos, seriamente ha aplicado mal la teoría económica tradicional 8/. Esta política, resumida de las declaraciones y afirmaciones de la "plataforma" político-electoral, tanto del Presidente como de su Secretario de Agricultura, es más o menos la siguiente:

1. La existencia de los "excedentes" es "prueba" de que debemos reducir la producción hasta que se nivele con la "demanda".

2. La causa principal de este alegado "desajuste" reside en que los precios han sido apoyados a niveles por arriba del punto donde las "leyes de la oferta y de la demanda, los hubie-

8/ A menos que se me acuse de partidismo, permítaseme establecer los errores que se han llevado hasta un alto grado con la política bipartidista norteamericana - el Congreso originalmente aceptó las ideas de "un apoyo flexible de precios" por un voto conjunto bipartidista, que de manera similar ratificó en varias ocasiones. Si esta política se revierte, también lo tendrá que ser mediante un voto bipartidista. Sólo es seguro generalizar que el punto de vista republicano en 1957 vuelve a apoyarse en la idea de que es "postular una política agrícola fundada en la teoría económica tradicional de la respuesta-al-precio de los productores y consumidores considerando que el punto de vista demográfico seguirá ligeramente otra dirección; que no puede confiarse suficientemente en el precio para dirigir el sistema económico.

sen fijado".

3. Por lo tanto, la manera de eliminar el desajuste y así eliminar al alegado desperdicio económico de los excedentes, está en la producción de los precios agrícolas; esto de modo presumible, induciría a los productores a producir menos y a los consumidores a consumir más.

Estimo que la arrolladora mayoría de los economistas profesionales en general se hallaría de acuerdo con esta declaración de política. Con reservas mayores o menores (ordinariamente con relación a la velocidad de esta "necesitado" ajuste, o con relación a la posibilidad de colocar a la agricultura en una posición más competitiva, cuando otros sectores de la economía permanecen de manera abierta como oligopolísticos), la generalidad de los economistas norteamericanos, probablemente concordaría en que:

1. Hay algo significativo para la política en las mal llamadas leyes de la oferta y de la demanda; y la teoría económica tradicional puede conducirnos a las respuestas adecuadas para tales problemas reales como aquellos de la agricultura norteamericana.

2. La existencia de stocks, sin venderse, de productos agrícolas, es la prueba de que un ajuste, "hacia la baja" necesita hacerse.

3. Las rigideces de los precios son por sí mismas odiosas.

4. Los productores responderán a los bajos precios en la dirección deseada por los legisladores tradicionalistas; los consumidores así mismo responderán a la reducción de precios consumiendo más.

A mi modo de pensar, aquí existe un ejemplo excelente de una falsa teoría, falsamente utilizada. Me siento mucho más seguro para sostener las siguientes predicciones y juicios de valor, como:

1. Estos excedentes económicos, que no son excedentes en un sentido humano y técnico más básico, no constituyen una carga sino más bien se aproximan a una "bendición" y la gente civilizada debe aprender cómo utilizarlos en tal sentido. Su existencia, en lo que con toda probabilidad es un mundo mal alimentado y mal vestido, mejor que probar que se debe reducir su producción, prueba que debemos mejorar su distribución y consumo, por todos los medios que sean necesarios incluyendo cambios en la distribución del ingreso, donativos directos de alimentos, mejorías nutricionales, educación y otros amplios programas de desarrollo económico.

2. El argumento acerca del nivel de precio determinado

"por las leyes de la oferta y la demanda", es insignificante: el ejercicio lógico completo tiene significación sólo dentro de un mundo que obedezca los supuestos del sistema tradicional. En verdad no conocemos mucho acerca del nivel de precios que los principios clásicos de la oferta y la demanda habrían establecido para que hubiesen operado en este mundo real la mayoría de los productos industriales y servicios que en la actualidad producimos, simplemente no se habrían ofrecido en un mundo donde los principios tradicionales hubiesen operado 9/.

3. Deprimir los precios agrícolas (ya en su totalidad o sólo con relación a los precios relativos de productos específicos) al grado necesario para forzar la producción-reducción, no es una posibilidad política sensata en los Estados Unidos. La reducción de los precios en aquellas pequeñas cantidades que son políticamente posibles, no determinará la reducción deseada por los teóricos.

4. Los precios de los alimentos no se rebajan automáticamente cuando los precios agrícolas se reducen. He aquí los complejos problemas de la rigidez de los márgenes del mercado entrando en juego.

5. Aun cuando los precios de los alimentos deban empujarse a la baja, sin embargo de esto no se sigue que los consumidores consumirán más. Aquí también, tenemos los factores "no económicos" como los factores citados por los economistas tradicionales para explicar por qué su teoría resulta inadecuada, pero otra vez aquellos factores no-económicos son tan importantes, como para viciar la total teoría super-simplificada.

De manera concebible, podría permitirse a los precios descender tan bajo que los consumidores arramblarían con todo lo que se les pusiese en el mercado, aunque fuese para usos "inferiores", como la producción de alcohol a partir de cereales. Nadie negaría que tal situación pueda existir. Pero sugerir que una política económica se ate a una teoría que requeriría descender en usos tan patentemente "inferiores" desde el punto de vista político resulta indeseable en un mundo aun menesteroso.

Sintetizaré mis conceptos sobre los resultados de los movimientos de precios sobre los productores agrícolas y los consumidores:

1. Para los productores que no pueden tener alguna influencia sobre la producción total (sobre todo los granjeros):

9/ Citado, Galbraith, American Capitalism.

si los precios se elevan para tales productores, podemos esperar que intenten producir más 10/, de modo particular como un resultado de adquirir nuevo capital-equipos y métodos, obteniendo dinero para incrementar la productividad, etc. Una vez que los agricultores se encuentren en esta nueva etapa, si los precios deben descender moderadamente, podemos esperar que produzcan al rededor de la misma cantidad, no menos, aun cuando algunos agricultores producirán más, en tanto que las nuevas técnicas adoptadas como una fertilización más intensa, les rindan una utilidad neta incrementada. Para que los precios se reduzcan lo suficiente para forzarlos a disminuir la producción, se requeriría un descenso considerablemente más grande en magnitud de lo que hubiese sido la precedente elevación. La combinación de la tecnología mejorada y de los nuevos medios de inversión, significa que la respuesta del productor al precio constituye una calle de circulación sencilla: se elevará o permanecerá en su nivel, pero no declinará, a menos que los precios desciendan en verdad hasta un nivel de bancarrota 11/.

Creo que esta generalización es aplicable tanto a las áreas desarrolladas como a las subdesarrolladas. Naturalmente, las etapas al alza ocurren con más facilidad en un país con las instituciones bien desarrolladas en materia educativa, crediticia, etc.

Discutiendo el efecto de la caída del precio sobre los productores, la mayoría de los escritores sobre economía admite que una moderada caída de precios a través de la agricultura no redundará en la reducción de la producción; sin embargo, insiste que una reducción de precio de un producto relativo a otros atraerá un cambio de la producción. Aquí también me gustaría generalizar que la cantidad del cambio forzado sólo por el precio, en ninguna parte será tan grande como estos teóricos parecen pensar. Aun así, los granjeros rara vez se encuentran en una posición de entera flexibilidad. Tienen una inversión con

10/ "Más" significa que intentarán expandir la producción aun más rápidamente que lo que lo habían intentado antes - todos los agricultores, por supuesto, tratan de producir "más" - Este es el rasgo que distingue la agricultura de los sectores más oligopolísticos de las sociedades modernas.

11/ Quizás ni entonces, el volumen se reduciría de manera significativa. Los agricultores perderían sus precios en favor de sus tenedores de las hipotecas, pero de modo ordinario permanecerían en la tierra como aparceros. Sospecho que forzar una reducción en volumen requeriría empujar los precios por abajo de los costos de producción y por un período de varios años.

siderablemente especializada en equipo, en sus propias habilidades, en sus sistemas fijos de rotación de cultivos y en su propia "obstinación" o en su "esperanza de que las cosas saldrán mejor para el próximo año".

Los granjeros podrán ser inducidos hasta un cierto grado por el cual la política de precios más otras cosas, determinen un cambio; pero yo diría que esta inducción no debería intentar se mediante una drástica reducción del precio de la "indeseada" mercancía. Mejor creo que el precio de esa poco deseada mercancía, debe mantenerse en su nivel o cuando más, hacer que decaiga ligeramente, mientras que al mismo tiempo el precio de las mercancías más solicitadas se eleve, así como que un considerable apoyo "institucional" se proporcione a los agricultores para inducirlos a cambiar dentro de las líneas solicitadas. Por apoyo "institucional" quiero decir, educación, publicidad, crédito supervisado, asistencia a las cooperativas, etc. En otras palabras, un agricultor puede cambiar con mayor facilidad si se encuentra "en el camino para arriba" y no en el que conduce hacia abajo.

Para ser específico, algunos productores tales como los productores occidentales de los Estados Unidos, virtualmente no tienen cosechas alternas. Estos agricultores, en tanto aprendan nuevas técnicas, producirán más y más trigo bajo cualquier política de precios que sea posible, desde el punto de vista político. Sin embargo, los productores orientales de trigo, tienen oportunidades alternas. Estos productores orientales no pueden ser forzados a parar el cultivo del trigo como un resultado de una transacción política sobre la reducción de precios; pero puede inducirseles a ceder en el cultivo del trigo si los precios de productos ganaderos más necesitados se empujan al alza y también si se ha gastado un considerable esfuerzo a lo largo de las líneas que mencioné en el párrafo anterior - educación, publicidad, crédito supervisado, etc.

2. Para los consumidores - si los precios para los consumidores caen o se elevan, el efecto sobre el consumo también es imposible de predecir para la economía tradicional - no hay un sólo efecto - porque constituyen efectos complejos. En países desarrollados, donde los consumidores en general se adaptan a magníficos niveles de vida, los hábitos alimenticios persisten a pesar de las moderadas elevaciones o caídas en los precios de los alimentos y la gente de manera ordinaria continúa comiendo sus acostumbradas dietas. En tales países, una caída del precio de un alimento o aun de todos los alimentos, resulta en un mayor consumo de alimentos, ni aun los ahorros gratis ofrecidos por la tienda sobre productos no alimenticios - tales como de los artículos más ampliamente anunciados.

En tales países, generalmente una moderada elevación en

los precios de los alimentos o aun en el precio de alguno de ellos, tienen escaso efecto sobre el consumo, ya sea en el total o en el sector individual cuyo precio se elevó. La capacidad de las familias en los países desarrollados para absorber el costo incrementado de los alimentos, haciendo ligeras reducciones en otros gastos o por "comerse" los ahorros, es considerable en las economías "opulentas" - y la persistencia de los hábitos alimenticios es fuerte. Puede haber refunfuños sobre los altos precios del bistec, por ejemplo, y en una temporal reducción en la compra de filete, en tanto que la familia coma temporalmente más cerdo o pescado. Sin embargo, tan pronto como el nuevo y más alto precio del filete, se acepte como "normal", la familia de manera general vuelve al filete para una o dos comidas por semana, como la hacía, realizando ahorros sobre otra línea del presupuesto.

Cuando drásticamente hablamos de más altos precios de un alimento o de todos, comenzamos a entrar en el reino de la acción política. En el caso de tan drásticas elevaciones, las sociedades desarrolladas usualmente adoptarán controles de precios o racionamientos. Esto es otra prueba de que en las sociedades desarrolladas, los consumidores van a insistir en el mantenimiento de sus costumbres de consumo.

Con relación a las economías subdesarrolladas, el cuadro de la respuesta del consumidor es un poco diferente. No hay duda que los alimentos demuestran una cantidad un poco mayor de lo que se llama la "elasticidad del precio" en estos países y también en las secciones más pobres de las economías desarrolladas. Sin embargo, la respuesta del consumidor al precio cambiante en la reacción de factores diferentes-que-el precio en estas economías, - y aun aquí es imposible establecer con seguridad que las "leyes de la economía" de la teoría económica tradicional expliquen la respuesta del consumidor. Sospecho que aun en las áreas del mundo más intensamente azotadas por la miseria una reducción en los precios de la alimentación resultaría en mayores compras de productos no alimenticios - en otras palabras, la elasticidad del precio de los alimentos en cuanto los precios fuesen a la baja se encontraría lejos de lo que la teoría predeciría. También recomendaría que una dieta mejorada en estas áreas azotadas por la miseria sería posible a costas de un bajo precio social a través de los programas de acción social directa y de educación y distribución de los alimentos, que han podido forzar o mantener la caída de los precios. El último curso implicaría un gigantesco costo para los agricultores del área y podría inhibir las futuras posibilidades de cultivo, sin mejorar de manera material las dietas.

Como un ejemplo de problemas del mundo real, el consumo de la leche en Italia se en ese sentido y se ha afirmado que este país adoptó la "mala" política de precios para la leche.

El precio de un litro de leche era de 90 liras, lo que es alrededor del 10% del salario promedio diario. La leche vendida a ese precio no podría ser comprada por el trabajador italiano promedio y de manera particular, tampoco por la gente peor alimentada que más la necesitaba. La teoría tradicional ordinariamente conduce a concluir que el precio de la leche debe reducirse. Yo no pienso que la reducción del precio de la leche ayudará a la situación dietética de la actualidad; y tal acción ciertamente dañaría el desarrollo de la industria lechera que Italia necesitará en el futuro. Cuánto se necesitaría reducir el precio de la leche para hacerla accesible a los más pobres, que más la necesitan y para que la compren? Obviamente, los precios de la leche se reducirían de 90 a 10 liras el litro o menos: Una ligera reducción, de 90 a 80, o a 70 o 60, aun dejaría un precio muy alto para los trabajadores que promedian un salario de 900 liras diarias. Sin embargo, aun en el caso de que el precio de la leche se forzara de 90 a 80 liras el litro el desarrollo de la industria lechera sería gravemente afectado. Cúal es la respuesta a este problema? Sospecho que no consiste en intentar el incremento del consumo utilizando la "elasticidad del precio" de la leche. Sospecho que una correcta política consistiría en incrementar los ingresos, lo más sea posible, para el pueblo italiano, lo que haría posible que de esa manera pueda gastar 90 liras por litro de leche. Mientras tanto, concluiría que la gente menesterosa en Italia no puede comprar leche fresca a ningún precio que sea deseable desde un punto de vista probable o político - y por lo tanto sugeriría que los programas de acción social directa empiecen por obtener leches en polvo de más bajo costo para introducirlas en las dietas de los sectores menos alimentados de la población, lo mismo que aquellos otros que necesitan sustancias alimenticias a bajos costos tales como grasas, proteínas y vitaminas.

En resumen pienso que nos hallamos seguros de generalizar que una vez alcanzado cierto nivel de los precios para los productos agrícolas y alimenticios, que sea legítimamente satisfactorio para los agricultores y consumidores, una sensata economía política mantendría ese nivel de serie posible, pero con certidumbre no permitiría ninguna reducción drástica 12/. En

12/ De manera acostumbrada, los economistas reclamarían en este punto que en caso de que las nuevas técnicas hagan el "costo de producción de cierta cosecha mucho más bajo que antiguamente" se permitirían los descensos del precio. Yo también, diría mejor, lo dudaría. Sospecho que si el cultivo es importante (como sucede en el caso del trigo en los Estados Unidos, donde la mecanización en las últimas décadas indudablemente ha mejorado la eficiencia y reducido los costos) el mejor plan consiste en mantener el nivel de la estructura, gradualmente se muevan al alza a lo largo de

casos que se presentan como de sub-consumo, deben atacarse sus problemas por medio de programas de acción social directa. En caso que se presenten problemas de "sobre producción", deben abordarse por medio de programas de acción social directa y de incentivos, en vez de reducción de precios. El arma para hacer bajar los precios es ruda y brutal y en las sociedades donde los agricultores son electores, sospecho que no permitirán su uso, a pesar de lo que digan los libros de texto sobre economía acerca de la imprudente "interferencia" de las "leyes económicas naturales".

12/ lo que parece ser la tendencia inflacionaria controlada, que caracteriza a las economías modernas más llenas de éxito. En otras palabras, cuando llegue el tiempo de que las mejoras tecnológicas se hayan convertido en costos reducidos, las utilidades incrementadas en el nivel de precios existente, generalmente habrán sido "capitalizadas" en valores de la tierra, hasta el grado que la sociedad intente ganar de los avances tecnológicos mediante la reducción de los precios que atraerán perjuicios económicos más dañinos que auxiliares. La sociedad probablemente tenga que hacer sus ganancias (de las técnicas nuevas) con ritmo más lento, manteniendo el precio nivelado del producto, mientras otros precios se elevan.

= ///// =

LEGISLACIÓN SOBRE REFORMA AGRARIA EN AMERICA LATINA

Necesidad de impulsar los estudios del Derecho
Agrario en América Latina

Rodolfo Carrera
"Universidad de "La Plata"

1. América Latina está realizando una profunda transformación - de sus estructuras agrarias. Ese cambio forma parte del gran impulso del desarrollo económico iniciado en todos los países, para llevarlos a nuevas formas de producción, que incorporen estos países al conjunto de naciones que viven en pleno progreso, a través de los modernos procesos de industrialización y de más justas y equitativas normas de distribución de la riqueza.
2. Algunos países han debido, o han resuelto, encarar esos proceso de transformación por medios revolucionarios; por la fuerza de las armas han sido desplazadas las minorías aprovechadas que explotaban a los pueblos y han sido instaurados nuevos regímenes, con sanción de nuevas constituciones y con la implantación de Reformas agrarias, que rápidamente están operando profundos cambios en las estructuras.
3. Otros, han encarado hace unos años las reformas constitucionales que actualizaron sus textos al mundo de hoy, y, siguiendo esa orientación, sancionaran leyes de Reformas Agrarias, que sirven de herramienta legal para realizar las transformaciones de estructura agraria, pacíficamente, respetando los derechos adquiridos.
4. El resto, entre los que se incluyen algunos de los más extensos y desarrollados países, no han implantado aún las Reformas Agrarias. Impera en ellos, aún, la legislación individualista de los Códigos Civiles del siglo pasado, aplicados a la propiedad agraria.
5. El ritmo de progreso de los pueblos no espera sin embarbo; el choque de dos mundos que se enfrentan y disputan su hegemonía, exige dar satisfacción a los pueblos en sus justas exigencias, rápidamente. Y América Latina, debe desarrollarse urgentemente, antes de que sea tarde. Bajo esta inspiración, el Presidente Kennedy lanza su histórica convocatoria de la Alianza para el Progreso, que todos los países latinoamericanos, sellan y se comprometen a realizar, en Punta del Este en 1961.
6. En la Alianza para el Progreso, tiene un lugar preponderante el requisito previo de las reformas de estructuras agrarias de estos países, como condición para recibir el apoyo financiero de la Alianza. En el Título Primero, entre las metas que deben alcanzar estos países se lee: "...5) Aumentar considerable-

mente la productividad y la producción agrícola y mejora asimismo los servicios de almacenamiento, transporte y distribución; 6) impulsar, dentro de las particularidades de "cada país, programas de reformas agrarias". "En el Título Segundo, entre los medios para llegar a esas metas, se lee en el capítulo IV: "...2 "realización de estudios e investigaciones... preparación de programas de desarrollo, reforma agraria, y desarrollo rural" - etc.

7. Esta profunda transformación, que algunos países habían iniciado y que ahora la Alianza para el Progreso, pone en marcha en toda América Latina, requiere los instrumentos legales que legitimen el nuevo orden de cosas a que se aspira. Nos proponemos exponer, en esta primera conferencia, las razones que hacen indispensable sancionar las nuevas leyes agrarias teniendo en cuenta los principios jurídicos del Derecho Agrario.

8. En la V Conferencia Interamericana de Agricultura y VI Conferencia Regional para América Latina de FAO, reunida en México - en 1960, presentamos una ponencia, que fué aprobada; y que más adelante se analizará, en cuyos fundamentos se dijo: "Que, mientras la normas del derecho positivo de América Latina que rigen "la vida del agro no sean sustituidas por las que aconsejan las "nuevas figuras jurídicas del derecho agrario, será muy difícil " que las resoluciones, declaraciones y recomendaciones de estas conferencias internacionales puedan ser realidad en nuestros países". Veremos hoy, cuáles son esos principios del derecho agrario y cuál su importancia para su inclusión en las leyes que reformen el régimen jurídico y regulen la actividad agraria.

El Derecho Agrario

9. El Derecho Agrario es una disciplina jurídica que se ha emancipado del Derecho Común para atender las necesidades específicas y propias de la actividad agraria, para que ésta se realice en las mejores condiciones, teniendo en cuenta el objetivo del bienestar y progreso de los productores y trabajadores rurales y de la comunidad. Su fin es económico-social.

10. Este sentido finalista en lo económico y social, se cumple a través de la Política Agraria, que cada país debe cumplir, para realizar su desarrollo.

11. La Política Agraria que inspira el Derecho Agrario es una "política jurídica agraria" para que ella se realice mediante una legislación adecuada a la realidad jurídica agraria y dentro del orden institucional, que ampara y resguarda derechos e impone obligaciones.

12. En ese orden jurídico agrario, el factor tierra es enfocado por el Derecho Agrario como punto de partida de todo el ordenamiento, desde un punto de vista distinto a la concepción del derecho civil que la ha regulado en la edad contemporánea.

13. La concepción civilista imperante en toda América Latina hasta no hace mucho tiempo y que fué la que plasmó las leyes e códigos nacionales de nuestros países, no distinguió la tierra urbana de la tierra rural. Esa legislación impera aún hoy en muchos países a pesar de que tienen leyes de Reforma Agraria o de Colonización.
14. Los Códigos Civiles, que nuestros países sancionaron en términos generales a mediados del siglo pasado, copiando o adaptando con ligeras variantes el Código de Napoleón, implantaron la filosofía y la concepción individualista que, como reacción contra el feudalismo, se estableció después de la Revolución Francesa. De allí viene la concepción del derecho de propiedad con todos sus derechos y sus abusos, al servicio del individuo.
15. La actividad agraria fué legislada dentro de los Códigos Civil y de Comercio, siendo fundamentalmente distinta, diferencia da de la actividad civil o comercial, como lo son estas entre sí. El Derecho Comercial, surgió en Roma, al decir de Jita, como una necesidad del avance del Imperio sobre nuevos territorios y la creación de nuevas relaciones, que el Derecho Común ya no satisfacía.
16. El Derecho Agrario surge así también, como una necesidad del avance de la actividad agraria en el mundo, de la importancia creciente de la creación de alimentos, su industrialización y comercialización que hacen de la misma una rama importante de la actividad de los pueblos.
17. La importancia de la actividad agraria, su producción, la industrialización y comercialización de sus productos, así como el carácter de fuente de alimentos para los pueblos, obliga a establecer un régimen jurídico especial de orden público, que preserve la tierra agrícola como patrimonio en que es parte, también, la comunidad, y consecuentemente, que establezca normas para su explotación y conservación. Allí comienza la tarea de creación del nuevo derecho: El Derecho Agrario.
18. Este Nuevo Derecho es el que formula los principios a través de una elaboración doctrinaria, que deben inspirar las nuevas normas jurídicas con las cuales deberán regularse las relaciones emergentes de la actividad agraria, analizada esta en sus características propias y diferenciadas de las otras actividades.
19. La actividad agraria es, en efecto, una distinta actividad, con caracteres peculiares, propios, perfectamente diferenciable de las actividades emergentes de la industria y del comercio, de la extracción de minas, de los servicios, de los transportes, o de cualquiera otra. Es una industria genética, como la definiría Fabila.
20. Podemos decir, entonces, como lo hicieramos hace muchos años en nuestro Prólogo a "Temas de Derecho Agrario" del Dr. Ber

nardino C. Horne, que la actividad agraria la constituyen aquellos actos que el hombre realiza en la tierra, por medio de una explotación, que se cumple a través de un proceso biológico, con el fin de extraerle sus frutos, para consumirlos, comercializarlos o industrializarlos. Es decir, surge así perfectamente caracterizado el acto agrario, con sus elementos constitutivos esenciales: naturaleza y vida, o, dicho de otra manera: tierra y proceso agrobiológico.

"21. Esta concepción de la actividad agraria, fué acogida favorablemente en la Conferencia de México mencionada anteriormente, al aprobarse como Recomendación XXXI nuestra ponencia que decía: "El Régimen legal de la propiedad de la tierra debe ser regido por un derecho especial y autónomo. Que ese derecho, no es otro que el Derecho Agrario, cuyas características esenciales son las siguientes: a) Es una disciplina jurídica autónoma, de contenido específico y propio, diferenciada de las otras ramas del derecho; b) Su autonomía es científica, didáctica y legislativa; c) Su elemento constitutivo esencial es la actividad agraria como industria genética de producción, diferente de las otras industrias de extracción, de transformación o de servicios. d) El contenido que le da especificidad es la necesaria y permanente presencia en dicha actividad de dos factores esenciales, naturaleza y vida, que se expresan por medio de un proceso agrobiológico realizado en la tierra por el hombre; y e) Estas cuatro caracterizaciones del derecho agrario, hacen posible la elaboración de una doctrina jurídica y una legislación agrarias, que permitan establecer la relación hombre-tierra-comunidad, sobre la base de una verdadera justicia social agraria en beneficio de los hombres que trabajan la tierra".

22. Definida y caracterizada científicamente, en esta forma, la actividad agraria, podemos definir, recién, el Derecho Agrario. Nosotros entendemos que es: la ciencia jurídica que contiene los principios y normas que reglan las relaciones emergentes de la actividad agraria, a fin de que la tierra sea objeto de una eficiente explotación que redunde en una mayor y mejor producción, así como en una más justa distribución de la riqueza en beneficio de quienes la trabajan y de la comunidad nacional".

23. La autonomía científica, legislativa y didáctica del Derecho Agrario, impone la necesidad de impulsar, en estos países, los estudios e investigaciones que permitan elaborar la doctrina agraria y los principios de legislación agraria, propios de América Latina, que deben ser incorporados a la ley agraria, que debe ser, en última instancia, un Código Agrario Nacional en cada país. Asimismo, debe promoverse la implantación en los planes de estudios de las Universidades, de la enseñanza de esta ciencia jurídica, en forma autónoma, como ya se ha hecho en algunos países, en las Facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales.

24. Surge, entonces, el distingo que nos interesa establecer entre dos materias: Legislación Agraria y Derecho Agrario. La Primera estudia y analiza la ley vigente, que puede o no ser estrictamente agraria; la segunda, en cambio, estudia, además, los principios anteriormente enunciados y su aplicación concreta a la realidad agraria, puntualizando aciertos, errores, deficiencias, u omisiones de la legislación agraria vigente.



zanata.:

INFLUENCIA DEL DERECHO AGRARIO EN LAS REFORMAS AGRARIAS

DE AMERICA LATINA

Rodolfo Carreras
Universidad de "la Plata"

1.- Es un hecho incontrovertible que América Latina, sin excepción de ningún país, soporta una estructura agraria inadecuada para su desarrollo y para su incorporación al ritmo del progreso, del que las naciones más civilizadas disfrutaban, con beneficio para sus pueblos, De este tema se ocupan eminentes expositores de este Curso.

2.- Esas estructuras agrarias se componen de un conjunto de factores, materiales (tierra, agua, vegetales, animales, clima) humanos (productor y trabajador rurales) jurídicos y normativos (contratos, leyes) que integran la actividad agraria.

3.- La estructura agraria es normal cuando se cumplen los fines precedentemente expuestos al caracterizar los componentes y fines de la actividad agraria. Es anormal cuando no se cumplen esos fines. Una auténtica Política Agraria, dice Vivanco : "tiene por objeto esencial mantener la estructura agraria en permanente ajuste, mediante la elección de los medios indicados que permiten obtener el fin buscado, o sea la prosperidad económica y social de la comunidad rural. Cuando la estructura se altera por "desajuste" entre las relaciones materiales, o entre éstas y las formales o legales, aparecen las deficiencias estructurales, que se concretan en el problema agrario. Entonces aparece la necesidad de La Reforma Agraria.

4.- El desajuste de la estructura agraria se produce, entonces, frente a tierras inexplotadas o mal explotadas (incultas, erosionadas de baja productividad) o frente a tierras excesivamente concentradas o parceladas (latifundio y minifundio); se produce también frente a fallas en el mercadeo de la producción (interno o externo), ya sea, por efecto del monopolio o por la anarquía, que provocan precios no convenientemente remunerativos; o frente a fallas en el transporte de los frutos o frente a deficiencias en las industrialización. Todos estos desajustes aislados o conjuntamente, dan lugar al Problema Agrario, que la Reforma Agraria busca solucionar. No nos corresponde a nosotros ocuparnos de ellos.

5.- Pero, dijimos, que, también provocan desajustes en la estructura agraria, las normas legales que no se ajustan a la

realidad agraria y que, consecuentemente, la constrñen, le impiden desarrollarse. En estos casos, tambien se hace necesaria la Reforma Agraria, modificando la ley antiagraria. Este es nuestro tema de hoy.

6.- En América Latina, este desajuste de la ley con la realidad agraria, de nuestros países, tiene carácter histórico; da ta de la conquista (en alguna medida, aunque menos de lo que se suele suponer) y, muy especialmente, del período de organiza ción nacional que, en todos ellos, sucedió a la emancipación y la anarquía posterior.

7.- Las Leyes de Indias, buscaron respetar o adaptar el régimen jurídico de la tierra imperante en España, a las modalida des, costumbres y organización autoctonas, imperante en sus colonias de América. Los estudios de numerosos tratadistas así lo demuestran, especialmente los de José María Ots Catequi, - Federico Enjuto Ferrán y Angel Ossorio y Gallardo.

8.- Con la Independencia de nuestros países, que coinciden el tiempo, con la organización jurídica que implanta la Revolución Francesa en el mundo, se inicia el desconocimiento de lo autóctono, por la impostación de una legislación liberal, individualista, capitalista, que convirtió a la tierra de América en un bien de renta, de libre apropiación privada, de libre explotación, (y de libre comercialización), ahogando con esas leyes la realidad agraria autóctona respetada, en gran medida, por las Leyes de India.

9.- El trasplante de la legislación romanista, (con las modalidades que o individualismo de la época, injertó en el Código de Napoleón) a nuestros países, ha motivado un verdadero y permanente conflicto entre las necesidades del medio rural y la asfixia de la ley civil, porque, al amparo de ésta se crearon los enormes latifundios inexplorados, el acaparamiento monstruoso que aún hoy, muestran las estadísticas, el minifundismo, en el otro extremo, con su secuela de hambre y miseria, y el subdesarrollo, como se dice ahora, de todos los pueblos.

10.- La reacción operada en algunos países contra este estado de cosas, llevó a esos pueblos a alzarse en armas contra el poder político y económico imperante, y a establecer, en las Constituciones y en la ley agraria, un nuevo régimen jurídico a tenencia de la tierra, que no es sino una adaptación moderna que el Derecho Agrario realiza de las formas autóctonas o coloniales que habian sido arrasadas por la ley importada. Ejemplos: México y Bolivia.

11.- En otros, felizmente, en las reformas constitucionales efectuadas dentro del orden constituido, se han incorporado nor

mas de Derecho Agrario Constitucional, que oportunamente analizaremos, en las que se ha volcado la tradición autóctona sobre el régimen jurídico de la tierra adaptada a la moderna ciencia jurídica del Derecho Agrario. Ejemplos: Colombia, Venezuela, - Brasil, Cuba, Guatemala, Perú, entre otras.

12.- En el resto de los países latinoamericanos, desgraciadamente, subsisten los textos constitucionales que mantienen la concepción civilista de la propiedad de la tierra rural y las leyes que en su consecuencia se han dictado.

13.- En los tres grupos de países latinoamericanos, a pesar de las diferencias apuntadas en sus respectivos regímenes jurídicos de la propiedad agraria, es indispensable realizar estudios e investigaciones científicas, a la luz de la doctrina del Derecho Agrario, a fin de proyectar una legislación agraria que contemple sus principios legislativos agraristas.

X.X.X.X.X.X.X

nt/.

"PARA PROMOVER EL DESARROLLO ECONÓMICO DE AMÉRICA LATINA, EN EL ASPECTO AGRARIO, NO SON SUFICIENTES LAS LEYES DE REFORMA AGRARIA. DEBERÁ ABORDARSE LA SANCIÓN DE CÓDIGOS AGRARIOS NACIONALES, QUE CONTENGAN LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL DERECHO AGRARIO"

Universidad de "La Plata"

1. Las estructuras agrarias deben ser reformadas partiendo de una concepción integral de la actividad agraria, tal como se la ha concebido precedentemente; consecuente con ello, la ley agraria debe abarcar todo el ámbito rural, desde el factor tierra (elemento generador de la actividad) hasta el último factor que integra el ciclo (que puede ser la comercialización del fruto por el productor o su industrialización, por el mismo).
2. La Ley Agraria que abarque todo el proceso, debe ser un cuerpo orgánico, homogéneo, que tenga una sistemática y obedezca a principios comunes. Esa Ley Agraria, debe ser el Código Agrario Nacional de cada país, que establecerá la regulación jurídica de toda la actividad agraria, sin que quede fuera ninguna.
3. La razón de ser de la necesidad de una ley agraria amplia, con carácter de Código, reside en la evidencia de que las leyes de Reformas Agrarias, sancionadas en América Latina, sientan principios muy loables, justos y progresistas, pero solo son aplicables a la tierras que quedan afectadas por las mismas. Venezuela es la excepción en esta materia.
4. Ello es así, porque han sido impuestas por la necesidad de resolver un aspecto determinado, el más urgente; dotar de tierras a los sin tierra. Pero los principios de la filosofía jurídica que inspira el Derecho Agrario, no han sido tenidos en cuenta.
5. Los principios normativos fundamentales, que fundamentan las normas del derecho positivo agrario, parten de la concepción de la tierra como un bien de producción (es decir que debe ser trabajado) y, además como un recurso natural renovable, que, por eso mismo debe ser explotado con eficiencia y conveniencia para el productor y la comunidad.
6. Enunciado este principio rector, aplicandolo a la concepción de la propiedad privada de la tierra rural, tiene como consecuencia una serie de requisitos legales, como los que la Ley de Reforma Agraria Integral sancionada en Venezuela en 1960, trae en sus artículos 19 al 23, que son, esos sí,

inspirados en el Derecho Agrario.

7. Dice el artículo 19 de la Ley de Reforma Agraria Integral de Venezuela, del 5 de Marzo de 1960: "La propiedad privada de la tierra cumple con su función social, cuando se ajusta a todos los elementos esenciales siguientes: (a) la explotación eficiente de la tierra y su aprovechamiento apreciable en forma tal que los factores de producción se apliquen eficazmente en ella, de acuerdo con la zona donde se encuentra y con sus propias características; (b) el trabajo y dirección personal y la responsabilidad financiera de la empresa agrícola por el propietario de la tierra, salvo en los casos de explotación indirecta eventual, por causa justificada; (c) el cumplimiento de las disposiciones sobre conservación de recursos naturales renovables; (d) el acatamiento a las normas jurídicas que regulan el trabajo asalariado, las demás reacciones de trabajo en el campo y los contratos agrícolas en las condiciones que señala esta ley".

8. Y el artículo 20 de la misma sostiene: "De manera especial se considera contrario al principio de la función social de la propiedad de la tierra e incompatible con el bienestar nacional y el desarrollo económico del país, la existencia y mantenimiento de fincas incultas o ociosas especialmente en las regiones de desarrollo económico. Igualmente se consideran contrarios al principio de la función social de la propiedad, los sistemas indirectos de explotación de la tierra, como los practicados a través de arrendamientos, aparceros, medianeros, pisateros y ocupantes".

9. La adopción de normas como las precedentes en los Códigos Agrarios Nacionales, aplicables a todas las tierras de cada país latinoamericano, resuelve un sinnúmero de problemas jurídicos, económicos y sociales del ámbito rural. Esos problemas tienen una gravedad y gravitación tremendas, si se piensa que quedan involucrados, por ejemplo, algunos como los de latifundios y minifundios, tierras inexploradas, mal explotadas, las colonias de renta, los productores en tierra ajena, los abusos de la propiedad agraria, el cuidado y conservación de la fertilidad de la tierra, su uso racional, la estabilidad de productor, la justa retribución del trabajo, la indivisibilidad de la unidad económica agraria o familiar, el régimen jurídico de la familia rural, el régimen jurídico de la herencia o sucesorio en lo rural, y muchos más.

10. Lo mismo podemos decir de la adopción de los principios del Derecho Agrario, en materia de régimen jurídico de las aguas de riego, o régimen jurídico del crédito rural, o de cooperativas agrarias, de contratos agrícolas, así como del régimen jurídico específico para las explotaciones de inmuebles rurales, que como todos los casos anteriormente citados, deben tener una regulación legal especial, distinta, diferencia

da de la que ha regido por aplicación, inadecuada, de los Códigos Civil de Comercio.

11. Sobre la base de estos enunciados, una verdadera Reforma Agraria, para abarcar en todo su ámbito la actividad agraria debe comprender a todos los sujetos, objetos y actos jurídicos de dicha actividad, en un Código Nacional, que incluya todas las figuras del derecho que reglan esos aspectos. Como lo propone Vivanco en su "Esquema para un Anteproyecto de Código Agrario Nacional Argentino" (en su libro "Introducción al estudio del Derecho Agrario"), comprendería un Código de esa especie las siguientes materias: Personas agrarias (el campesino, dependientes la familia rural) personas jurídicas agrarias (aparcerias, consorcios, cooperativas, sindicatos, entes estatales).

Los contratos agrarios (arrendamientos, conseción de bosques, compraventa, sociedad agraria, mandato, enfiteusis, mutuo, comodato, seguro agrario, crédito agrario, trabajo agrario, letra de cambio agrario) los bienes Agrarios (dominio, adquisición, y pérdida, inmuebles fiscales, privados, etc.) Muebles (semovientes, cereales, plantas) Vicios redhibitorios, Restricciones y límites al dominio, Deslinde y amojonamiento, Servidumbres, Hipoteca Agraria, Prenda agraria, Usufructo, Uso, Habitación. Registros de propiedad inmuebles, muebles, marcas, senales, guias, Sucesión Agraria (orden sucesoria, división y indivisión de bienes) privilegios agrarios. Policía Agraria. (Sanitaria, de seguridad, industrial, comercial, represiva, fiscal) Procedimiento y Justicia Agraria. Política agraria (planificación, electrificación, edificación, mecanización, conservación de suelos, fomento forestal, fertilización, fomento de Crédito y Previsión Agraria, cultura agraria, investigación científica agraria, las profesiones agrarias, colonización, bonificación).

12. La moderna concepción de la Reforma Agraria Integral, como la ha encarado Venezuela con las ampliaciones de que es susceptible, aplicando sus principios, es una de las expresiones del desarrollo económico de los pueblos subdesarrollados. Solo puede llevarse a cabo, encarando en el campo jurídico todas las reformas encaradas en lo económico-social.

0--0--0

PRESENCIA DE LOS PRINCIPIOS JURIDICOS DEL DERECHO AGRARIO
EN CONSTITUCIONES DE AMERICA LATINA

Rodolfo Carreros
Universidad de "La Plata"

1.- Las cláusulas de orden constitucional que regulan el régimen jurídico de la propiedad de la tierra y demás aspectos de la actividad agraria, son, por imperio del ordenamiento jurídico de las naciones, las que en primer lugar deben preocupar al jurista que desee incorporar los principios del Derecho Agrario, en las Reformas Agrarias.

2.- Los países de Latino América que más han avanzado y progresado en sus Reformas Agrarias, son, precisamente los que abordaron primeramente las reformas de sus respectivas constituciones.

3.- Cronológicamente, y por la profundidad de sus reformas, debe citarse en primer término la reforma constitucional agraria de México, efectuada con la sanción de la Constitución de Quéretaro (1917). El artículo 27 es un verdadero tratado de Derecho Constitucional Agrario Mexicano, tal cual, lo expone L. Mendieta y Nunez en su libro dice así el art. 27: "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". Consecuente con este principio, sostiene más adelante el mismo artículo: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población con las tierras y aguas que les sean indispensables para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad".

4.- La Reforma Constitucional que le sigue en profundidad, es la de Bolivia (1945) que declara en su artículo 108 de su car

ta fundamental: "Son del dominio originario del Estado a más de los bienes a los que actualmente la ley da esa calidad, todas las sustancias del reino mineral, las tierras baldías con todas sus riquezas naturales, las aguas lacustres, fluviales y medicinales, así como todas las fuerzas físicas susceptibles de aprovechamiento económico, las leyes establecerán las condiciones de este dominio así como las de adjudicación a los particulares".

5.- La Constitución de Perú (1933), con modificaciones parciales posteriores, afirma en su artículo 37: "Las minas, tierras, bosques, aguas y en general, todas las fuentes naturales de riqueza pertenecen al Estado, salvo los derechos legalmente adquiridos. La ley fijará las condiciones de su utilización por el Estado, o de su concesión, en propiedad o en usufructo, a los particulares".

6.- Importante, desde este punto de vista constitucional, es la reforma introducida en su Carta Fundamental, por Colombia, en su acto legislativo N° 1 (en 1936) al decir que: "Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado debe ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones".

7.- También Venezuela, incorporó en su constitución (1947) fundamentales normas agrarias, en sus artículos 67, 68, 69, 70 y otros, en que la utilidad y el interés social, priva por sobre los derechos particulares en la concepción de la propiedad privada y supedita a ésta a la necesidad y "obligación de mantener las tierras y bosques en producción socialmente útil, y, además impone al Estado el deber de realizar una "acción planificadora y sistemática, orientada a transformar la estructura agraria nacional, a racionalizar la explotación agropecuaria, a organizar y distribuir el crédito, a mejorar las condiciones de vida del medio rural y a la progresiva emancipación económica y social de la población campesina".

8.- La constitución de Guatemala (1954) también incorporó fundamentales normas agrarias, en sus artículos 88, 91, 96, 100 y otros, en los que se contemplan los deberes del Estado para provocar la desaparición de los latifundios y para que la riqueza producida aproveche a la colectividad .

9.- También la Constitución de Brasil (1946) estableció normas agrarias sobre tierras incultas, sobre colonización, sobre ocupación de tierras, abandonadas, etc, que habilitan para sancionar leyes de profundas reformas de la estructura agraria.

10.- La constitución de Cuba, del año 1940, estableció en su artículo 88: "La tierra, los bosques y la concesión de explotación del subsuelo, utilización de aguas, medios de transporte y toda otra empresa de servicio público, habrán de ser explotadas de manera que propendan al bienestar social". Y el 271 afirma: "El Estado orientará la economía nacional en beneficio del pueblo para asegurar a cada individuo una existencia decorosa. Sera función primordial del Estado fomentar la agricultura e industrias nacionales, procurando su diversificación, como fuentes de riqueza publica y beneficio colectivo". Es importante, también el art. 273, que dice: "El incremento del valor de las tierras y de la propiedad inmueble, que se produzca sin esfuerzo del trabajo o del capital privado y unicamente por causa de la acción del Estado, la provincia, el municipio, cederá en beneficio de estos la parte proporcional que determine la ley".

11.- Las cláusulas constitucionales precedentemente comentadas, sobre la actividad agraria, son el molde en que la ley puede volcar sus propositos de regular las instituciones jurídicas agrarias, conforme a las necesidades del desarrollo economico y social. En todos los países en que se han actualizado las constituciones, se han sancionado leyes de Reformas Agrarias, de interés para la ciencia jurídica del derecho agrario. En los países que aún mantienen normas anacrónicas, que frenan y ahogan el desarrollo de la economía agraria, no se ha operado tampoco la reforma constitucional.

12.- El análisis de las modernas constituciones sancionadas, en Alemania, Francia, Italia, Espana, Japón y otras naciones ligadas a nuestro medio por lazos vinculatorios, demuestra que ese es el camino correcto. La situación de E.E.U.U., en contraste, confirma este aserto.

nt/.

Rodolfo Carreras
Universidad de "La Plata"

LEYES DE REFORMA AGRARIA Y DE COLONIZACION DE AMERICA LATI-
NA Y NORMAS TÍPICAS DE DERECHO AGRARIO QUE CONTIENEN

1. Presunción de que una tierra es de propiedad privada (por oposición a baldía) cuando está poseída por particulares, y explotada por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sementeras, ocupación con ganados u otros actos de igual significación económica. Este principio se opone al clásico principio civilista de la accesión, en que se adquiere propiedad de edificios o plantaciones, que como accesorio siguen a lo principal. (Ley 200 del año 1936. Colombia. Incluido en la ley 135 del año 1961).

2. El cerramiento no constituye por sí mismo prueba de explotación económica, pero sí pueden considerarse como elementos complementarios de ella. Se opone igualmente a otro principio clásico de derecho civil, que se aplica a inmuebles rurales (ig. art. id. ley) 2: Se presumen baldíos los predios rústicos no poseídos en la forma que se determina anteriormente. Es decir quien no explota económicamente el fundo, no es propietario. Se opone a la concepción clásica de la propiedad privada de la tierra que impera en el Derecho Civil (de la citada ley, artículo 2º).

3. El dominio o propiedad sobre predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el artículo 1º, durante diez años, continuos, se extingue a favor de la Nación. Artículo 6 y 8 de la misma ley. Incluido y ampliado con otros, también en la ley sobre Reforma Social Agraria nº 135 de Colombia, sancionada en diciembre de 1961.

4. En caso de duda en la interpretación de la ley de Reforma Agraria, se estará a lo que sea más favorable al cultiva

dor de la tierra, regla que se hará extensiva a los casos en que el cultivador litigue por la propiedad o posesión de la tierra o derechos inherentes a su condición de campesino. Artículo 64 de la ley de Reforma Agraria de Cuba del 17 de Mayo de 1959.

5. El Estado reconoce la propiedad agraria privada cuando ésta cumple una función util para la colectividad nacional; plnifica, regula, racionaliza su ejercicio y tiende a la distribución equitativa de la tierra para asegurar la libertad y el bienestar económico y cultural de la población boliviana (Art. 2º del decreto ley 03464 del año 1953 Bolivia).

6. Se tendrán por tierras incultas (a los efectos de la prioridad en las adquisiciones de tierras privadas para colonizar) las que pudiendo ser económicamente explotables, visiblemente no se hallen bajo una explotación agrícola o ganadera organizada.

Para calificar una tierra como inadecuadamente explotada, el Instituto tomará en cuenta los siguientes factores: ubicación, con respecto a centros urbano, calidad de los suelos, posibilidad para una explotación continua y regular, clase y grado de intensidad de la explotación etc. (Artículo 56 del Nº 135 de Reforma Agraria de Colombia).

7. Las sociedades anónimas que posean fundos, solo podrán tener acciones nominativas y, aunque revistan el carácter de sociedades de familia, estarán sujetas a la totalidad de las disposiciones aplicables a ésta clase de compañías (Art.65 ley 135 de Colombia).

8. La unidad económica agraria o familiar es una figura que ya se ha impuesto en todas las leyes de Reforma Agraria o de Colonización, típica del derecho agrario. Tiene algunas variantes de detalle en cada una de ellas, pero el principio es el mismo: preservar, amparar, fomentar la empresa agraria que se

efectua por una familia con su trabajo para que viva decorosamente y progrese, evitando que la tierra en que se asienta pueda ser subdividida por la ley de herencia, o rematada o embargada. La ley 12.636 de Colonización del año 1940 de Argentina, la incluyen su art. 21; la de Uruguay también de colonización del año 1948, Nº 11.029, también, en su art. 11; la Ley de Colombia, Nº 135 en su art. 50, con el nombre de unidades agrícolas familiares; la ley de Reforma Agraria Integral de Venezuela de 1961, con el nombre de Unidad Económica Agraria, la trae en su art. 76; la ley 15.020 de Reforma Agraria de Chile, de Nov. de 1962, la incluye en su art. 11 párrafo b), la ley 3464 del año 1953 de Bolivia la llama "pequeña propiedad" (porque define además, la mediana y la empresa agraria) en su art. 7 con características similares a la unidad económica.

9. El usufructo vitalicio hereditario es una forma de otorgamiento que si bien, tiene tradición clásica, se usaba en el derecho civil entre particulares. Las leyes de Reformas Agrarias lo introduce ahora, como una entrega de tierra por el Estado, en que no se desprende de dominio. Se emplea, principalmente en países de antecedentes comunales o colectivos de organización económica-social, en que no se reconocía la propiedad territorial particular, y preferentemente para indígenas. (Ley 2825 de Oct. 1962 Costa Rica, y otras.)

10. La tierra es entregada en comunidad a los comuneros o a cooperativas, en propiedad. Estos fundos serán indivisibles, inalienables, imprescriptibles. (Ley de Bolivia, ley de Chile, Ley de Bases del Perú, ley de Cuba, Ley y Constitución de Guatemala, Ley de Venezuela).

11. El retracto y el tanteo son figuras también del derecho civil clásico, pero el Derecho Agrario, las ha recreado como nuevas figuras, que fundan su existencia en el trabajo de la tierra por el productor (Ley de Cuba, de Colonización de Uruguay, art. 35).

12. Indivisibilidad de la parcela por fallecimiento del titular, o por acto voluntario del voluntario, cuando constituye unidad económica. (ley de Cuba, de Venezuela, Colombia, Uruguay Argentina, Chile, Costa Rica).

13. El reagrupamiento parcelario, es otra figura del Derecho Agrario que se ha impuesto por imperio de razones técnicas, económicas y sociales. Han dispuesto el reagrupamiento las leyes de Bolivia, Cuba, Chile, Colombia.

14. La expropiación agraria solo reconoce el valor de la tierra por lo que produzca y nunca indemniza valores venales, o especulativos, (Leyes de Argentina, Uruguay, Colombia, Costa Rica, Chile, Venezuela, Bolivia).

15. La tierra adquirida o expropiada para Colonización, salvo excepción, se abona en bonos agrarios o de Colonización, Leyes de Venezuela, Colombia, Chile.

16. Derecho de propiedad particular sobre parcelas recibidas en adjudicación por Colonización, con restricciones, limitaciones, obligaciones y exigencias que, en caso de violación o incumplimiento autorizan a rescindir la operación o revocar la propiedad. Venezuela, Chile, Colombia, Bolivia, Uruguay, Argentina.

17. Existen además muchas variaciones y matices en todo este conjunto de figuras jurídicas del Derecho Agrario, que han tenido sanción en las Leyes de Reforma Agraria e de Colonización en América Latina, referidas a los problemas conexos del precio de la adjudicación, de la forma o técnica de explotación del predio a la comercialización del producto (como el ejemplo de la ley venezolana) o a su transporte o su industrialización (como se dispone en la ley mencionada) que son dignas de mención especial y de orientación útil.

= /// =

/ag.

REFORMA AGRARIA

Victor Gimenez Landinez

Esquema General

I.

A - Diversos Conceptos

- 1) Sólo problema de tenencia
- 2) Sólo un problema de producción o productividad

B - Concepto de la Reforma Agraria Integral

II.

Bases jurídicas de la Reforma Agraria Integral:

- 1) El derecho a la propiedad de la tierra que se trabaja
- 2) El derecho al crédito
- 3) El derecho a la asistencia técnica
- 4) El derecho al justo precio y a la seguridad de los mercados.

III.

Organización Administrativa:

- 1) Instrumentos y organismos de la Reforma Agraria Integral:
 - a) Inventario de recursos
 - b) Planificación
 - c) Ejecución: Características y atribuciones del organismo ejecutor.
- 2) Presupuesto y medios de financiamiento de la R.A.
- 3) Personal capacitado y honesto.

= //// =

QUE ES REFORMA AGRARIA ?

Diversos conceptos:

- A - Sólo un problema de tenencia
- 1) Repartir tierra - (Arcaico)
 - 2) Eliminar propiedad privada - (Radical)
- B - Sólo un problema de producción y o productividad
- 1) Reforma agrícola - (técnico)
 - 2) Colonización
- C - La Reforma Agraria Integral:
- 1) Distribución justa de la propiedad de la tierra. Eliminación de:
 - a) latifundismo
 - b) minifundismo.
 - 2) Otorgamiento - Todo aquello necesario para que la tierra sea útil al hombre que la trabaja
O sea:
 - a) liquidar todo sistema que utilice la tierra para esclavizar al hombre; y
 - b) lograr que la tierra sea, para quien la trabaja
 - instrumento o fundamento de su estabilidad económica
 - base de su progresivo bienestar social.
 - 3) Garantía de la libertad y dignidad a que el y su familia tienen derecho . Es decir: la tierra al servicio del hombre

Este concepto integral rebasa los moldes clásicos y funde en un solo concepto la Reforma Agraria y el Desarrollo si este pretende ser justo y estable.

= //// =

BASES JURÍDICAS DE LA REFORMA AGRARIA
INTEGRAL

A - El derecho a la tierra

1) Principios fundamentales:

- a) La tierra es para quien la trabaja: el mejor título a la propiedad de la tierra es el trabajo que sobre ella se realiza.

Consecuencia: una Reforma Agraria justa no tiende a eliminar la propiedad privada sobre la tierra sino a democratizarla, es decir hacerla posible a todos los que vivan de trabajarla.

- b) La función social de la tierra como el mejor instrumento para eliminar el sistema latifundista - Elementos que a definen - Diversas clases de latifundismo.
- c) Protección a la propiedad familiar, a la propiedad indígena y a las cooperativas.
- d) Protección provisional contra desalojo y excesiva renta.

2) Normas prácticas para un sistema justo de distribución de la propiedad de la tierra

a) Objetivos concretos:

1. El problema agrario debe resolverse preferentemente en el lugar donde se presente: derecho del campesino a no ser sometido a migraciones forzosas.
2. Las tierras a distribuir han de ser económicamente explotables.

B - Tierras a distribuir

1. Baldías, ejidales y de organismos públicos (casos de confiscación).
2. Privadas

C - Instrumentos legales:

1. Adquisición
2. Expropiación
3. Impuestos.

D - Formas de distribución:

1. Individual

2. Familiar
3. Colectiva
4. Cooperativa.

E - Título:

1. En uso, arrendamiento o título provicional: problemas que presenta.
2. En propiedad definitiva:
Problemas: a) derecho a vender o traspasar
b) derecho a transmitir por herencia.

F - Precio:

1. Onerosamente?
2. Gratuitamente?

= //// =

ORGANIZACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

Profesor Víctor Giménez Landínez

II - BASES JURIDICAS

2. El Derecho al Crédito

- A) Es un verdadero derecho: producir en la tierra que se trabaja. El crédito es indispensable para hacerlo. Si el crédito no se organiza bien el campesino cae normalmente en manos de sistemas usureros de financiamiento
- B) Es derecho a un tipo de crédito especial: la agricultura no resiste los sistemas normales de crédito privado. Menos el campesino sujeto a la Reforma Agraria. Especialidad de este tipo de crédito:
- 1) Barato: alrededor del 3% anual como máximo
 - 2) Suficiente: es decir, que alcance para las inversiones de distinto tipo de a realizar:
 - a) a corto plazo
 - b) a mediano plazo
 - c) a largo plazo
 - 3) Oportuno: organización efectiva y eficaz para lograrlo: la agricultura no espera.
 - 4) Con sentido de la garantía diferente del normal: a veces un campesino, mientras menos garantía real pueda ofrecer, más merecedor del crédito puede ser.
 - 5) Educativo y con fines sociales (ventajas del crédito supervisado)
- C) Organización del Crédito en Reforma Agraria
Problema: la banca privada no tiene interés ni atractivo en este tipo de préstamos
Soluciones: a) Incrementar la acción oficial: creando un organismo u organismos especiales; o aumentando las posibilidades y la capacidad crediticia de lo existentes.
- b) Estimular a la banca privada creándole incentivos y garantías:
 - sistema de los fondos de garantía (EEUU, México)
 - sistema de la compensación de intereses (crédito abaratado de Alemania y Italia)

c) Imponer legalmente la utilización a estos fines de un por ciento de los depósitos bancarios: (Colombia)

d) Estimular al sector industrial requiere materias primas agrícolas a financiarlas con medidas que evitem abusos (Venezuela)

e) Obligar el sector industrial a hacerlo mediante disposiciones legales (problemas que presentaría)

f) COOPERATIVAS DE CREDITO

0--0--0

bauer/

ORGANIZACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

Víctor Giménez Landínez

BASES JURIDICAS

3) El Derecho a la Asistencia Técnica

A - Es también un derecho especial del hombre que trabaja la tierra: por sus propios medios no puede lograrlo en la medida que lo necesita para rendimientos satisfactorios: derecho a la productividad

- existe la obligación de aprender, pero quien no puede hacerlo por sus propios medios tiene el derecho de ser enseñado : razón de ser de la extensión agrícola.
- de hecho algunos servicios técnicos son tan caros que aún agricultores de tipo empresarial no pueden establecerlos.

B - Principales aspectos de la asistencia técnica en una Reforma Agraria Integral:

Servicios:

- 1) Tradicionales: investigación
extensión
sanidad animal y vegetal etc.
- 2) Especiales: educación
mecanización (?)
zonificación
administración
asistencia jurídica etc.

Infraestructuras: (asistencia técnica en ellas_o para ellas)
no basta hacerlas sino enseñar a hacerlas
o a utilizarlas.

- 1) Físicas:
 - a) sistemas de riego o drenaje
 - b) vialidad
 - c) vivienda
 - d) organización de nuevos poblados
 - e) saneamiento: acueductos rurales
cloacas y letrinas
 - f) conservación etc.

- 2) Sociáles:
 - a) desarrollo de la comunidad y el hogar.
 - b) deportes y distracciones, etc.
- 3) Económicas:
 - a) cooperativismo
 - b) planificación sectorial

x.x.x.x.x.x.x.x

nt/.

ORGANIZACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

Víctor Giménez Landínez

II.- BASES JURIDICAS

4) El Derecho al Justo Precio y a la seguridad de los mercados

- A - Es uno de los más esenciales derechos del hombre que trabaja en tierra propia y produce con rendimientos satisfactorios:
- es donde menos suele defenderse bien el productor rural y me nos el campesino; y donde es más especulado.
 - si no se garantiza un sistema justo de precios y mercados más vale no hacer Reforma Agraria.
 - no hay país donde se haya tenido éxito en la Reforma Agraria y en el Desarrollo en general sin una política acertada de precios y colocación de los productos agrícolas.
- B - Se trata de justo precio de:
- a) lo que vende porque es víctima cuando:
- sale a vender a los mercados urbanos
 - espera a los compradores en su fundo
 - o cuando empeña o hipoteca su cosecha antes de sembrar al comprometerla con el prestamista si no hay sistema de crédito adecuados.
- b) de lo que compra, porque también es víctima cuando:
- adquiere sus insumos normales (maquinaria, repuestos a grícolas, implementos, yerbicidas, insecticidas, ferti lizantes)
 - incluso cuando adquiere lo que podría llamarse sus in sumos vitales (alimentos, vestidos, medicinas)

Soluciones

Para el justo precio y segura colocación de lo que vende el Estado está obligado a intervenir:

- A - Con política de precios mínimos o garantizados o/y de pigno ración de productos. Para ello:
- a) Organismos de planificación de producción, análisis de mercados (servicios de estadísticas, etc.) a fin de evi tar los serios peligros que existen en este tipo de polí tica.

- b) Servicios de conservación y almacenamiento de productos
- c) Servicios o asistencia en materia de distribución de productos agropecuarios: lucha contra los monopolios.

B - Con política de promoción de acuerdos convencionales entre los productores agrícolas y las industrias de transformación

- a) creando incentivos especiales a las industrias que otorguen créditos a productores agrícolas (art.151 de la Ley Agraria de Venezuela)
- b) creando organismos de planificación a corto plazo y por cada producto agrícola, integrados tanto por representantes del sector público como por cada uno de las partes interesadas del sector privado, es decir, de agricultores y de industriales, en donde se fijen metas anuales de producción, acuerdos sobre precios, clasificación, condiciones de entrega y oportunidad de pago de los productos agrícolas que utiliza la respectiva industria (Magnífica experiencia de las Juntas Nacionales de Producción en Venezuela)

C - Con disposiciones legales que establezcan la intervención del Estado en caso de no haber acuerdo entre las partes en los contratos agroindustriales (arts. 140, 141, 150 a 153 de la Ley Agraria en Venezuela.

D - Necesidad de acuerdos internacionales y de promoción de mercados internacionales.

- Para el justo precio de lo que el campesino y agricultor en general adquiere (problema de los insumos) es indispensable también la intervención del Estado:

- 1) Regulación directa (lista de precios, fiscalización, sanciones, etc.)
o indirecta: actuación del Estado en la venta de maquinaria agrícola, implementos, etc.
Limitada eficacia de estos sistemas.
- 2) Subsidio a los insumos:
 - a) ya prestando servicios a precios baratos (mecanización pesada, perforación de pozos profundos, etc.)
 - b) ya en forma directa: bonificación del Estado a parte del precio de la maquinaria agrícola (Italia)
 - c) o mediante medidas cambiarias en caso de importarlas (tipo de cambio especial a estos fines, etc.)

- Para una solución definitiva de estos problemas del justo precio, tanto de lo que vende como de lo que compra el campesino y agricultor en general, así como para la seguridad y estabilidad de los mercados, el sistema COOPERATIVO aparece siempre como la mejor solución. Es por tanto obligación de una Reforma Agraria Integral la promoción de cooperativas y la formación de personal adecuado para manejarlas.

x.x.x.x.x.x.x

nt/.

ORGANIZACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

Víctor Giménez Landínez

- III. - BASES ADMINISTRATIVAS

1 - Organismos de la Reforma Agraria Integral

- Los organismos dependen de la función a realizar.
- Si se tratar de un simple proceso de distribución de tierras podría encargarse un solo organismo de ello. Como es algo mucho más complejo conviene que sean varios organismos.
- Esto supone un gran esfuerzo de coordinación pero es preferible antes que el gigantismo a que se llegaría si uno sólo tuviese todas las funciones a su cargo.

De acuerdo con las funciones a emplear en una Reforma Agraria Integral los organismos serían respectivamente:

1) Un organismo dedicado exclusivamente a los problemas de tenencia

Atribuciones que debe tener:

- a) de Inventario: Catastro y Registro de Tierras
- b) de Adquisición (Fondo Nacional de Tierras) que adquirirá las tierras a distribuir o redistribuir por:
 - Legados y donaciones
 - traspaso de entes oficiales
 - compra
 - expropiación
 - confiscación: por enriquecimiento ilícito y otra causa constitucional.
 - problema avalúos y pagos
- c) de Dotación: atribuciones

Características:

- a) agilidad y celereidad
- b) continuidad
- c) estabilidad personal
- d) localización
- e) representación campesina

- 2) Necesidad de la judicatura Agraria
Conveniencia de que sea un Instituto Autónomo

- 3) Un organismo dedicado al crédito espeicial que requie
re la Reforma Agraria Integral:

Características:

iguales a las anteriores
conveniencia de que sea Instituto autó
nomo.

Organismo de asistencia técnica:

- 4) - La asistencia técnica en materia de servicios con-
viene que sea prestada por los propios Ministerios
o Secretarias de Agricultura: investigación, exten-
sión agrícola, sanidad animal y vegetal, etc.

- En materia de infraestructuras conviene encargar de
ellas a los organismos normales (Ministerios o Ins-
titutos).

Ejemplos: Vivienda (en Venezuela el M. de Sanidad y
Asistencia Social)
Riego y Drenaje (la construcción al M. de
Obras Públicas)
Educación ordinaria (M. de Educación)

- 5) Los problemas de justo precio y mercados no puede ser
resueltos a través de un sólo organismo. Suponen la
acción conjunta y conjuntamente planificada de varios
organismos de acuerdo con lo que se especificó en la
clase correspondiente.

CONDICION INDISPENSABLE :

Este sistema requiere no sólo una estrecha y constan-
te coordinación sino también UN ORGANISMO DE COORDINA
CION, que planifique y coordine la acción de todos los
demás responsabilizados con funciones de Reforma Agra
ria e integre los respectivos presupuestos. Ello exi
ge:

- un organismo de coordinación sectorial a nivel del
Ministerio de Agricultura. (Papel de la Comisión Co
ordinadora en Venezuela)
- una integración total de estos planes con la plani-
ficación y coordinación a escla nacional, al nivel
mas alto.
- medidas legales en casos determinados
- sobretodo: la decisión de entender a la Reforma A-
graria como una verdadera EMPRESA NACIONAL. Quizás
la más importante en nuestros países subdesarrola-
dos.

ORGANIZACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL

Profesor Víctor Goméz Landínes

III - BASES ADMINISTRATIVAS

2. Presupuesto de la Reforma Agraria Integral

A) Entendida la Reforma Agraria como una verdadera empresa nacional, no sólo es fácil admitir la necesidad de coordinar la acción de muchos organismos, no sólo los específicamente creados para realizarla sino los destinados a cumplir medidas de implementación, sino que es fácil admitir también la integración de los presupuestos de los muchos de ellos en esa empresa de la Reforma Agraria.

Esto supone una gran coordinación que sólo se logra con:

- a) medidas legales (art. 162 de la Ley venezolana)
- b) decisión y control al mas alto nivel
- c) creación de un estado de conciencia nacional.

B) Pero aparte de ello, en relación al presupuesto específico o sea los medios económicos requeridos para promover el cambio en las estructuras de la tenencia? cómo se financiará la Reforma?

- a) Con el aporte anual del Presupuesto
- b) Con el aporte de las tierras oficiales o semioficiales, baldíos o ejidadas cedidas al organismo de Reforma
- c) Con las omisiones de títulos que la Ley establezca
- d) Con impuestos especiales (?)
- e) Con el producto de donaciones y legados.
- f) Con el producto de la venta de tierras, o de prestación de servicios que haga el organismo de la Reforma Agraria

C) No debe desperdiciarse la contribución del sector privado. Ejemplo de la India. Formación de conciencia sobre el particular. Papel de las fundaciones e instituciones privadas.

D) Financiamiento exterior

3. Personal Capacitado y Honesto

- A) Necesidade de insistir que las Reformas Agrarias no pueden tener éxito si se ponen en manos no capacitadas y honestas.
- B) Peligro de que sea utilizada la Reforma Agraria con fines de política electorera o como instrumento de sectarismo político.
- C) Papel del técnico en sus diferentes escalas y especialidades:
- Ingenieros Agrónomos y Peritos Agrónomos
 - Ingenieros Forestales y Peritos Forestales
 - Ingenieros Civiles - Arquitectos - Agrimensores - Topógrafos
 - Medicos Veterinarios
 - Economistas - Sociologos - Abogados
 - Trabajadoras Sociales - Demonstradoras del Hogar Campesino - etc...
- Mística y sentido social en la función del técnico del agro. Especialización en Reforma Agraria Integral.
- D) El campesino como instrumento de su propia redención y como propulsor de la Reforma Agraria.
- Su participación en los organismos de la Reforma
- Dirigentes agrarios. Capacitación y honestidad de los mismos
- Organismos de clase. Función y responsabilidad de los mismos
- No basta una Ley Agraria. Ni un gobierno que quiera realizarla. Ni una organización jurídica y administrativa eficiente. Ni un presupuesto abundante.
- Si el campesino no se organiza y no se responsabiliza para dinamizar y mantener el ritmo de la Reforma Agraria, esta no se realizará.

0-:-0-:-0

bauer/

Augusto N. Eulacio
Instituto Nacional de
Colonización-Uruguay

Esquema del Seminario sobre

ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y DE ORGANIZACIÓN DE LA
REFORMA AGRARIA

1. Un organismo o varios encargados de la Reforma Agraria.
2. **Organismo** Autónomo o Dependiente.
Ventajas y Desventajas.
Características - Requisitos - Organograma.
3. Integración de los programas de Reforma Agraria en la política económica general del país.
4. Administración de los programas y organización de los servicios.
5. Selección y adiestramiento del personal - Asistencia técnica externa.
6. Movilidad funcional.
7. Estudios de casos.

= /// =

EMENTÁRIO DE LEGISLAÇÃO FUNDIÁRIA

O presente trabalho resultou de um levantamento realizado pelo Coordenador da EQUIPE DE ESTUDOS AGRÁRIOS que foi criada na ASCOFAM (Associação Brasileira de Luta Contra a Fome), com a ajuda da CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA e do INSTITUTO DE NUTRIÇÃO da Universidade do Brasil.

Os trabalhos e conclusões da EQUIPE ainda não foram publicados e este Ementário, por solicitação do Prof. Freitas Marcondes, é agora divulgado, ressumo, tritamente, nesse 3º Curso Internacional de Reforma Agrária, como documento auxiliar de estudo.

Campinas, Maio de 1963

SOUZA BARROS

EQUIPE DE ESTUDOS DE REFORMA AGRÁRIA CNI - ASCOFAM - INUB

1823

1. BRASIL. IMPÉRIO. LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 22, de 20/2/1823 - Dispõe sobre o aldeamento e civilização dos índios na Província do Espírito Santo.
2. DECRETO nº 50, de 8/4/1823 - Dispõe sobre a concessão de sesmarias em Sta. Catarina, destinada a estabelecimentos rurais.
3. LEI (s/n), de 20/10/1823 - Declara em vigor a legislação pela qual se regia o Brasil até 25/4/1821 e bem assim as leis promulgadas pelo Senhor D. Pedro como Regente e Imperador daquela data em diante e os decretos das Côrtes Portuguezas que são especificadas.
4. LEI (s/n), de 20/10/1823 - (Colonização)
5. PROVISÃO da mesa do Desembargo do Paço, 22/10/1823:-
D. Pedro, pela Graça de Deus, e Unanime Aclamação dos Povos, Imperador Constitucional e Defensor Perpetuo do Brasil: Faço saber, que tendo eu determinado por minha immediata resolução de 17 de julho de anos próximo passado, tomada em consulta a Mesa de Desembargo do Paço, que se suspendessem tôdas as sesmarias futuras, até a convocação da Assembléa Geral, Constituinte e Legislativa deste Império: Hei por bem ordenar mui positiva e terminantemente a todas as juntas dos Governos Provisórios da Províncias deste Império, que debaixo da mais estrita responsabilidade se abstenham de conceder sesmarias, até que a mesma assembleia Geral, Constitui-

te e Legislativa regule esta materia. O que assim cumprirão. O Imperador Constitucional, e Defensor Perpétuo do Brasil o mandou por seu Imperial Mandado pelos Ministros abaixo assinados; do seu Conselho, e seus Desembargadores do Paço. Manoel Corrêa Fernandes a fez no Rio de Janeiro em 22 de outubro de 1823, 2º da Independência e do Império. José - Caetano de Andrade a fez escrever. - JOSÉ ALBANO - FRAGOSO - CLEMENTE FERREIRA FRANÇA.

6. ___PROVISÃO nº 60, de 19/11/1823 - (Concessão de sesmarias).

1824

7. BRASIL, IMPÉRIO. LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 31, de 28/1/1824 (concessão de terras na região do Rio Doce aos individuos civilizados que as pedirem)
8. ___Constituição do Império, no seu Art. 179 e incisos - 22 e 24, que assegure a inviolabilidade dos direitos civis, desde que não se oponha aos costumes públicos, à segurança e à saúde dos cidadãos.
9. ___DECRETO nº 102, de 5/5/1824 - (localização de sesmarias nas margens do rio Doce)
10. ___DECRETO nº 152, de 20/7/1824 - (distribuição de terras na Província do Rio Grande do Sul)
11. ___DECRETO nº 248, de 3/12/1824 - (concessão de terras na Província de Minas Gerais)

1825

12. ___DECRETO de 10/11/1825 - (Colonia São Leopoldo)
13. ___DECRETO de 2/12/1825 - (colonização)

1828

14. ___DECRETO de 18/7/1828 (sesmarias)
15. ___LEI de 22/9/1828 - Art. 2, Parágrafo 7 (aforamento)

1829

16. ___DECRETO de 23/1/1829 - Art. 24 § 1º, nº 5 - (colonização)

1830

17. ___LEI de 15/2/1830 - Art. 4 (colonização)
18. ___DECRETO de 25/11/1830 - Art. 3 - (aforamento)
19. ___DECRETO de 9/12/1830 - (terrenos devolutos)

1831

20. ___ DECRETO de 13/10/1831 - (colônias alemãs)
21. ___ LEI de 15/11/1831 - (terrenos devolutos)

1832

22. ___ DECRETO de 6/7/1832 - (colônia São Leopoldo)

1833

23. ___ DECRETO nº 4, de 18/6/1833-(aldeamentos de índios)
24. ___ LEI nº 66, 12/10/1833 - Art. 3 - (aforamento)

1834

25. ___ LEI Constitucional de 12/8/1834, que estabelece, no art. 11, inciso 5º, a competência das Assembleias Legislativas Provinciais quanto a promover cumulativamente com a Assembléa e o Governo Gerais, a organização da estatística da província, a catequese, a civilização dos indígenas e o estabelecimento de colônias.

1835

26. ___ DECRETO nº 58, de 9/10/1835 - (sesmarias)
27. ___ LEI nº 99, de 31/10/1835 - Art. 18 - (colonização)

1836

28. ___ DECRETO de 18/4/1836 - (colonização)
29. ___ LEI nº 70, de 22/10/1836 - Art. 19 -(braços livres)

1838

30. ___ DECRETO nº 64, de 29/10/1838 - (terrenos devolutos)

1839

31. ___ DECRETO nº 71, de 12/7/1839 - (Terrenos devolutos)

1840

32. ___ LEI nº 164, de 26/9/1840 - Art.11 - (arrendamento)

1845

33. ___ LEI nº 369, de 18/9/1845 - Art.48 - (colonização)

34. ___DECRETO nº 401, de 1/12/1845 - (colonização)

1846

35. ___DECRETO nº 467, de 23/8/1846 - (terreno aforado)

36. ___DECRETO nº 397, de 3/9/46 - (Colônia S. Pedro de Alcobaca das Torres e Colônia São Leopoldo).

1848

37. ___LEI nº 514, de 28/10/1848 - (terras devolutas e colonização)

1849

38. ___DECRETO nº 656, de 5/12/1849 - (aforamento)

39. ___DECRETO nº 662, de 22/12/1849 - (colônias militares)

1850

40. ___DECRETO nº 518, de 31/1/1850 - (colônias de Petrópolis e São Pedro de Alcobaca das Torres).

41. ___DECRETO nº 537, de 15/5/1850 - (colonização)

42. ___LEI nº 555, de 15/6/1850 - Art. 11, nº 5 - (colônias militares)

43. ___LEI nº 601, de 18/9/1850 - "Dispõe sobre as terras devolutas no Império, e acerca das que são possuídas por título de sesmarias sem preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posse mansa e pacíficas: e determina que, medidas e demarcadas as primeiras, sejam elas cedidas a título oneroso assim para empresas particulares, como de estrangeiros, autorizado o Governo a promover a colonização estrangeira na forma que se declara".

44. ___DECRETO nº 729, de 9/10/1850 - (colônias militares)

45. ___DECRETO nº 735, de 20/11/1850 - (colônias militares)

1851

46. ___LEI nº 618, de 17/9/1851 - (terras devolutas).

47. ___DECRETO nº 751, de 2/1/1851 - (colônias militares)

48. ___DECRETO nº 813, de 16/8/1851 - (Associações da Colonização de Município de Pelotas)

49. ___DECRETO nº 820, de 12/9/1851 - (colônias militares)

50. ___LEI nº 628, de 17/9/1851 - Art. 11, nº 5 - (colônias militares)

51. ___ DECRETO nº 829, de 30/9/1851 - (colônias militares)

1853

52. ___ DECRETO nº 712, de 16/9/1853 - (colonização)
53. ___ DECRETO nº 1.266, de 8/11/ 1853 - (colônias milita-
res)
54. ___ DECRETO nº 1.284, de 26/11/1853 - (colônias milita-
res)

1854

55. ___ DECRETO nº 1.318, de 30/1/1854 - (que regulamenta e
manda executar a lei 601, de 18 de setembro de
1850).
56. ___ DECRETO nº 1.363, de 8/4/1854 - (colônias militares)
57. ___ DECRETO nº 1.378, de 22/4/1854 - (terras públicas)
58. ___ DECRETO nº 1.431, de 23/9/1854 - (Repartição de ter
ras públicas)
59. ___ DECRETO nº 1.432, de 23/9/1854 - (Repartição de ter
ras públicas)
60. ___ DECRETO nº 1.433, de 23/9/1854 - (Repartição de ter
ras públicas)
61. ___ DECRETO nº 1.473, de 8/11/1854 - (Repartição de ter
ras públicas)

1855

62. ___ DECRETO nº 1.506, de 24/2/1855 - (Associação Coloni-
al do Rio Novo).
63. ___ DECRETO nº 1.578, de 10/3/1855 - (colônias Milita-
res)
64. ___ DECRETO nº 808A, de 23/6/1855 - (colonos estrangei-
ros ainda não reconhecidos brasileiros).
65. ___ DECRETO nº 1.584, de 2/4/1855 - (associação Central
de Colonização).
66. ___ LEI nº 840, de 15/9/1855 - (colonização)
67. ___ DECRETO nº 1.648, de 29/9/1855 - (Repartição Espe--
cial de Terras Públicas).
68. ___ DECRETO nº 1.656, de 13/10/1855 - (colônias Milita
res).

1856

69. ___ DECRETO Nº 1.722 de 9/2/1856-(repartições especiais
de terras públicas)
70. ___ DECRETO nº 1.726, de 20/2/1856 - (repartições es-
peciais de terras públicas).
71. ___ DECRETO nº 1.754, de 26/4/1856 -(colônias especiais)
72. ___ DECRETO nº 1.758, de 26/4/1856 - (repartições espe-
ciais de terras públicas).

73. ___DECRETO nº 885, de 4/10/1856 - (colonização)

1857

74. ___DECRETO nº 1.868, de 21/1/1857-(colônias militares)
75. ___DECRETO nº 1.915, de 28/3/1857 - (Associação Central de Colonização)
76. ___DECRETO nº 1.926, de 25/4/1857 - (repartições especiais de terras públicas).
77. ___DECRETO nº 1.984, de 6/7/1857 - (repartições especiais de terras públicas).
78. ___DECRETO nº 914, de 26/8/1857 - (colônias de Itajaí)
79. ___DECRETO nº 1.979, de 26/9/1857 - (colonização)
80. ___DECRETO nº 1.986, de 7/10/1857 - (Associação de Colônização em Pernambuco, Paraíba e Alagoas)

1858

81. ___DECRETO nº 2.083, de 27/1/1858 - (repartições especiais de terras públicas)
82. ___DECRETO nº 2.092, de 30/1/1858 - (repartições especiais de terras públicas)
83. ___DECRETO nº 2.105, de 13/2/1858 - (sesmarias e terras devolutas).
84. ___DECRETO nº 2.158, de 1/5/1858 - (associação central de colonização).
85. ___DECRETO nº 2.126, de 23/3/1858 - (colônias militares)
86. ___DECRETO nº 2.200, de 26/6/1858 - (colônias militares)

1859

87. ___DECRETO nº 2.345, de 29/1/1859 - (Associação Central de Colonização)
88. ___DECRETO nº 2.341, de 22/1/1859 - (colônias de Blumenau)
89. ___DECRETO nº 2.502, de 16/11/1859-(colônias militares)
90. ___DECRETO nº 1.504, de 16/11/1859-(colônias militares)

1860

91. ___DECRETO nº 2.575A, de 14/4/1860 - (repartições especiais de terras públicas)
92. ___DECRETO nº 2.595, de 19/5/1860 - (repartições especiais de terras públicas)
93. ___DECRETO nº 2.608, de 30/6/1860 - (repartições especiais de terras públicas)
94. ___LEI nº 1.114, de 27/9/1860 - (terras devolutas, terras públicas e terras de aldeias de índios).

1861

95. ___ DECRETO nº 2.731, de 16/1/1861 - (Repartição Geral - das Terras Públicas)

1863

96. ___ DECRETO nº 3.198, de 16/12/1863 - (agrimensores)
97. ___ DECRETO nº 3.201, de 24/12/1863 - (colônias PEDRO II)

1867

98. ___ DECRETO nº 3.784, de 19/1/1867 - (Colônias do Estado)

1868

99. ___ DECRETO nº 105, de 22/2/1868 - (terras públicas)

1869

100. ___ DECRETO nº 4.348, de 3/4/1869 - (colônias militares)
101. ___ DECRETO nº 1.589, de 30/6/1869 - (colônias militares)

1871

102. ___ DECRETO nº 4.769, de 8/8/1871 - (Associação Auxiliadora da Colonização e Imigração de S. Paulo).

1872

103. ___ DECRETO nº 5.136, de 13/11/1872 - (Associação Brasileira de Administração).

1873

104. ___ LEI nº 2.261, de 24/5/1873 - Art. 3, nº 3 - (colônias militares)
105. ___ DECRETO nº 5.440, de 15/7/1873 - (Associação Auxiliadora da Colonização e imigração de São Paulo)

1874

106. ___ DECRETO nº 788, de 4/11/1874 - (terras possuídas e terras públicas).

1875

107. ___ LEI nº 2.623, de 13/9/1875 - Art. 2 § 2º - (colônias militares).
108. ___ DECRETO nº 2.672, de 20/10/1875 (terras de aldeias extintas e terras públicas)

1876

109. ___ DECRETO nº 6.368, de 8/11/1876 - (colônias.)

1877

110. ___ LEI nº 2.706, de 31/5/1887 -- Art. 4º nº 4 - (colônias militares)
111. ___ DECRETO nº 6.480, de 18/11/1877 - (colônias)

1878

112. ___ DECRETO nº 6.922, de 1/6/1878 - (agrimensores)
113. ___ DECRETO nº 7.076, de 9/11/1878 - (colônias militares)

1879

114. ___ DECRETO nº 7.221, de 15/3/1879 - (colônias militares)
115. ___ DECRETO nº 7.256, de 26/4/1879 - (colônias)
116. ___ LEI nº 1.879; de 30/6/1879 - Art. 2 § 2º (colônias militares)
117. ___ LEI nº 2.880, de 30/6/1879 - Art. 3º (colônias militares)
118. ___ DECRETO nº 2.942, de 5/11/1879 - Art. 2º § 2º - (colônias Militares)

1880

119. ___ DECRETO nº 7.683, de 6/3/1880 - (colônias)
120. ___ DECRETO nº 7.693, de 26/4/1880 - (colônias)
121. ___ LEI nº 2.948, de 15/6/1880 - (terras públicas)
122. ___ LEI nº 2.991, de 21/9/1880 - Art. 2º § 2º (colônias)

1881

123. ___ DECRETO nº 8.112, de 28/5/1885 - (colônias)
124. ___ DECRETO nº 8.366, de 31/12/1886 - (colônias)

1882

125. ___ DECRETO nº 8.376, de 14/1/1882 - (colônias)
126. ___ DECRETO nº 8.376, de 14/1/1882 - (colônias)
127. ___ DECRETO nº 8.455, de 18/3/1882 - (colônias)
128. ___ DECRETO nº 8.508, de 6/5/1882 - (colônias)
129. ___ DECRETO nº 8.641, de 19/8/1882 - (colônias)

1883

130. ___ DECRETO nº 3.157, de 30/6/1883 - (terras públicas)
131. ___ DECRETO nº 3.158, de 30/6/1883 - (colônias)

132. ___ LEI nº 719, de 28/9/1883 - (terras devolutas)

1884

133. ___ DECRETO nº 9.182, de 12/4/1884 - (colônias)

1887

134. ___ LEI nº 3.348, de 20/10/1887 - (terras de aldeias extintas e terreno aforado).

135. ___ DECRETO nº 9.827, de 31/12/1887 - (agrimensores)

1888

136. ___ LEI nº 3.396, de 24/11/1888 - (terras públicas)

137. ___ LEI nº 3.397, de 24/11/1888 - Art. 7 § 6, nº 5 - (Terras devolutas e terras públicas)

1890

138. ___ BRASIL. REPÚBLICA, LEIS, DECRETOS, etc. - Decreto número 1.050, de 21/11/1890 - (terras da União)

1891

139. ___ Constituição da República, de 24 de fevereiro de 1891 (Art. 64) - Passa ao domínio dos Estados as terras devolutas.

1895

140. ___ DECRETO-LEI nº 320, de 31/10/1895 - (terras públicas)

1896

141. ___ LEI nº 428, de 10/12/1896 - Art. 3 - (terras devolutas).

1897

142. ___ LEI nº 490, de 16/12/1897 - Art. 23, nº 5 (foros)

1899

143. ___ LEI nº 652, de 23/11/1899 - Art. 22, nº 1 - (terras União).

1900

144. ___ LEI nº 741, de 26/12/1900 - Art. 2 nº 15, artigo 3, letras b e seguintes - (terras do domínio da União).

145. ___ DECRETO nº 3.677, de 13/6/1900 - (terras devolutas)

1904

146. ___ DECRETO nº 1.150, de 5/1/1904 - (concede privilégios para pagamento de dívida proveniente de salários - de trabalhador rural).

1906

147. ___ DECRETO nº 1.606, de 29/12/1906 - (cria o Ministério da Agricultura, Indústria e Comércio e transfere a êsse orgão poderes para estudar e resolver os problemas de terras.
148. ___ DECRETO nº 1.607, de 29/12/1906 - (derroga artigo do decreto 1.150 que restringe o privilégio dos trabalhadores rurais)

1910

149. ___ DECRETO nº 8.072, de 20/6/1910 - (cria o Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais e aprova o respectivo regulamento).
150. ___ LEI nº 2.356, de 31/12/1910 - Art. 82 nº 12 - (terras devolutas).

1913

151. ___ ANTEPROJETO do Código Rural apresentado ao Congresso Nacional pelos Deputados Joaquim Osório e A.A. Borges Medeiros.
152. ___ DECRETO nº 10.105, de 5/3/1913 - (terras devolutas)
153. ___ DECRETO nº 10.320, de 7/7/1913 - (terras devolutas)

1914

154. ___ LEI nº 2.842 de 3/1/1914 - Art. 48 - (terras devolutas).

1915

155. ___ LEI nº 2.924; de 5/1/1915 - Art. 79, nº 13 - (terras devolutas).
156. ___ DECRETO nº 11.485, de 10/2/1915 - (terras devolutas)
157. ___ LEI nº 3.070, de 31/12/1915 - Art. 2º, nº 14, Art. 4, Art. 12 e seguintes (terras devolutas)

1916

158. ___ LEI nº 3.089, de 8/1/1916 - Art. 26 nº 21, Art. 42, nº 1, Art. 104; nº 16 - (terras do domínio da União)
159. ___ DECRETO nº 11.962, de 18/2/1916 - (terras devolutas)
160. ___ DECRETO-LEI nº 3.176, de 19/10/1916 - (terras do domínio da União).
161. ___ DECRETO nº 12.314, de 13/12/1916 - (terras do domínio da União).

162. ___ CÓDIGO CIVIL (Art. 1222, 1230, 1235, 1236, Dispõe sobre locação de serviço, locação agrícola, aliciamen to.e alienação: (Art. 1410-15) Parceria agrícola Art 1416 - 23 (Parceria pecuária)

1918

163. ___ LEI nº 3.454, de 6/1/1918 - Art. 43, nº 5 (terras do domínio da União)
164. ___ LEI nº 3.644, de 31/1/1918 - Art. 43 nº 5 - (terras devolutas.

1919

165. ___ DECRETO nº 13.614, de 21/5/1919 - (terras do domínio da União).
166. ___ LEI nº 3.674, de 4/7/1919 - Art. 35 - (terras do domínio da União).
LEI nº 3.725, de 15/1/1919 - (bem abandonado e herança jacente).

1921

167. ___ LEI nº 4.242, de 5/1/1921 - (terras do domínio da União).
168. ___ DECRETO nº 14.654, de 27/1/1921 - (TERRAS DO DOMÍNIO DA UNIÃO).

1922

169. ___ DECRETO-LEI nº 4.555, de 10/8/1922, Art. 37, Art.123 nº 5 e seguintes-terras do domínio da União.

1923

170. ___ LEI nº 4.632, de 6/1/1923 - Art. nº 5 Art. 46, nº - 19, Art. 127 nº 13 (terras do domínio da União).
171. ___ LEI nº 4.783, de 31/12/1923 - Art. 41 - (foros)

1924

172. ___ LEI nº 4.793, de 7/1/1924, - Art. 45, nº 3; Art.125, nº 13 e seguintes e 22; Art. 209 - (terras do domínio da União).

1926

173. ___ LEIS, DECRETOS; etc., - Decreto-Lei nº 5.004, de 20/7/1926 - Art.242 nº 8 e 14 (terras do domínio da União).
174. ___ DECRETO-LEI nº 5.100, de 11/12/1926 - (terras do domínio da União).

1927

175. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto-Lei 5.196 de 13/7/1927 - Art.1º nº 1º (terras do domínio da União).

1928

176. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - DECRETO-LEI nº 5.421 de 5 - 1 - 1928. (terras do domínio da União).
177. ___ DECRETO-LEI nº 5.484, de 27/6/1928 - Art. 8 (terras do domínio da União).
178. ___ DECRETO-LEI 5.598, de 12/12/1928 - (terras do domínio da União)
179. ___ DECRETO-LEI nº 5.605, de 12/12/1928 - (terras do domínio da União)

1929

180. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Lei nº 3.991, de 5/1/1929 - Art. 7 nº 4 artigos 21, 28, nº 4 e 107, 28 nº 9 (terras do domínio da União).
181. ___ DECRETO-LEI nº 5.751, de 27/12/1928 - Art. 11 - (terras do domínio da União).

1930

182. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 19.398, de 11 de novembro de 1930 - Institue o Govêrno Provisório da República e no Art. 6º, declara continuar em vigor tôdas as relações jurídicas entre pessoas de Direito Privado constituídas na forma da legislação respectiva e garantido os direitos adquiridos.
- Art. 7º - Declara continuarem em inteiro vigor, na forma das Leis aplicáveis, as obrigações e os direitos resultantes de contratos, de concessões ou outras outorgas com a União, os Estados, os Municípios, o Distrito Federal, o Território de Acre, salvo os que, passíveis de revisão, contravenham os interesses públicos.

1931

183. ___ BRASIL, LEIS, DECRETO, ETC. Decreto nº 19.726, de 20/2/31 - Regulamento do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas.
184. ___ DECRETO nº 19.924, de 27/4/1931 - (terras devolutas)

1932

185. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 21.235, de 2/4/1932 - (assegura aos Estados do domínio dos terrenos marginais aos rios navegáveis e suas ilhas.)

1933

186. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 23.311, de 31/10/1933 - (cria a Fiscalização das Expedições -

Artísticas e Científicas).

1934

187. ___BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 23.672, de 2/1/1934 - (Código de Caça e Pesca)
188. ___DECRETO nº 23.793, de 23/1/1934 - (Código Florestal).
189. ___DECRETO nº 24.337, de 5/6/1934 - (Fiscalização das Expedições Artísticas e Científicas).
190. ___DECRETO nº 24.606, de 6/7/1934 - (terras do domínio da União).
191. ___DECRETO nº 24.642, de 10/7/1934 - (código de Minas)
192. ___DECRETO nº 24.643, de 10/7/1934 - (código de águas)
193. ___BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CONSTITUIÇÃO de 16 de julho de 1934. - Art. 5º - Declara competir privativamente a União organizar a defesa permanente contra as sêcas do Nordeste; legislar sobre bens de domínio federal e sua exploração; incorporação dos selvículas a comunhão Nacional; estabelece que os Estados terão preferência para aquisição de bens alienáveis da União, considerando a legislação estadual supletiva nos casos que estabelece.
- Art. 10º - Estabelece que compete tanto aos Estados como a União proteger as belezas naturais e promover a colonização.
- Art. 17º - Veda a União, aos Estados e aos Municípios, alientar ou adquirir imóveis, ou conceder privilégios sem lei especial que a autorize.
- Art. 113º - Garante o direito de propriedade não podendo ser este exercido contra o interesse social ou coletivo, estabelecendo que a desapropriação por necessidade ou utilidade pública far-se-á mediante prévia e justa indenização, salvo com perigo iminente. Quanto ao Governo, poderá usar a propriedade particular até onde o bem público o exija, ressaltando o direito à indenização ulterior.
- Art. 121º - Determina que a lei promova o amparo da produção e estabeleça as condições do trabalho na cidade e no campo, tendo em vista a proteção social do trabalho e os interesses econômicos do país estabelecendo que o trabalho agrícola será objeto de regulamentação especial, nas normas que discriminam, cabendo à União promover, em cooperação com os Estados, a organização de Colônias agrícolas - destinadas aos habitantes de zonas empobrecidas e os sem trabalho que o dejejarem. A entrada de imigrantes e sua concentração sofrerão as restrições estabelecidas.
- Art. 125º - Estabelece normas para o uso capião.

- Art. 126º - Determina a redução dos impostos que recaem sobre imóvel rural.
- Art. 129º - Concede posse nas terras aos selvícolas que nelas permançam, vedando a alienação das mesmas.
- Art. 130º - Proibe a concessão de terras de superfície superior a dez mil hectares, sem a competente autorização do Senado Federal.
- Art. 140º - Declara que a União organizará o serviço nacional de combate às grandes endemias do país.
- Art. 157º - Estabelece que para o ensino das zonas rurais a União reservará, no mínimo, 20% das cotas destinadas à educação em geral.
- Art. 166º - Estabelece que nenhuma concessão de terras será feita na faixa de 100 quilômetros ao longo das fronteiras, regulando a utilização dessa área.
- Art. 167º - Estabelece normas para a defesa contra os efeitos das sêcas dos Estados do Norte.

1936

194. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Lei nº 175, de 7/1/36 - Regulamenta o Art. 177 da Constituição de 1934.

1937

195. ___ DECRETO nº 1.713, de 14/6/1937 - (Parque Nacional de Itatiaia).
196. ___ BRASIL, CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, de 10 de Novembro de 1937. Art. 13º - Declara competir ao Presidente da República, durante o recesso ou dissolução da Câmara dos Deputados expedir decretos-leis sobre alienação e oneração de bens imóveis da União.
- Art. 16º - Declara competir privativamente à União legislar sobre imigração e emigração, os bens do domínio federal.
- Art. 18º - Estabelece que independentemente de autorização, podem os Estados legislar sobre riquezas do subsolo, minerais, florestas, caça e pesca, proteção das plantas e dos rebanhos e credito agrícola.
- Art. 23º - Declara de competência dos Estados, decretos sobre a propriedade territorial.
- Art. 61º - Atribui ao Conselho de Economia Nacional organizar inquéritos sobre condições de trabalho; a racionalizar e organizar a agricultura.
- Art. 122º - Assegura o direito de propriedade, com as restrições que estabelece.
- Art. 148º - Regula o uso capião.
- 196a ___ DECRETO-LEI nº 58, de 10/12/1937 - Loteamento e venda de terrenos para pagamentos em prestações.

1938

197. ___ DECRETO-LEI nº 794, de 19/10/1938 - (Código de Pesca)

1939

198. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 1.035, de 10/1/39 - (Parque Nacional de Iguaçú).
199. ___ DECRETO nº 1.822, de 30/11/1939 (Parque Nacional da Serra dos Orgãos).

1941

200. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto-Lei nº 3.059 de 14/2/1941 - (colônias agrícolas nacionais).
201. ___ DECRETO-LEI nº 3.237; de 7/5/1941 - (terrenos da Baixa Fluminense).

1942

202. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto-Lei nº 4.504 de 22/7/1942 - (núcleos agroindustriais).

1943.

203. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Consolidação das leis do trabalho (Decreto-Lei nº 5.452, de 1/5/1943). - Dispõe sobre contrato individual de trabalho, formas de remuneração aviso prévio tornando aplicáveis aos trabalhadores rurais (art. 505) e torna lícito o acôrdo que estabelece a remuneração in natura (art. 506).
204. ___ ANTEPROJETO do Código Rural sugerido pelo Dr. Francisco Malta Cardoso, aprovado pelo Sociedade, Rural Brasileira e pelo Congresso Jurídico Nacional realizado em 1943.
205. ___ ANTEPROJETO do Código Rural elaborado por uma Comissão de Técnicos do Ministério da Agricultura, publicado no Diário Oficial de 16/1/1943.
206. ___ DECRETO-LEI nº 5.894, de 20/10/1943 (Código de Caça)
207. ___ DECRETO nº 6.117, de 16/12/1943 - (fundação dos Núcleos Coloniais).

1944

208. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto-Lei nº 6.569, de 8/6/1944 - (exibição de títulos pelos ocupantes de terras e florestas pertencentes à União).

1945.

209. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto-Lei nº 7.561, de 18/5/1945 - (cessão de terras devolutas à Fundação Brasil Central).

210. ___ DECRETO-LEI nº 7.724, de 10/7/1945 - (submete ao regime de aforamento as terras devolutas dentro da faixa de sessenta quilômetros ao longo das fronteiras).
211. ___ DECRETO-LEI nº 7.916, de 30/8/1945 - (terras devolutas no Território Federal).
212. ___ DECRETO-LEI nº 7.967, de 18/9/1945 - (imigração e colonização)
213. ___ DECRETO-LEI nº 3.846, de 28/12/1945 - (Organização do DNOGS).

1946

214. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto de Lei nº 28, de 1946 (deputado Paulo Sa razate, Cria o Horto Florestal de Sobral).
215. ___ BRASIL, LEIS DECRETOS, ETC. - Resolução nº 112, de 28/12/46, do Conselho de Imigração e Colonização (instalação de Colônias-escolas devidamente aparelhadas para receber imigrantes que se destinarem as zonas rurais.
216. ___ DECRETO-LEI nº 9.226; de 2/5/1946 (Floresta Nacional Araripic-Apodi).
217. ___ DECRETO-LEI nº 9.760, de 5/9/1946 - Art. 64 e 149 (bens imóveis da União e localização dos núcleos coloniais).
218. ___ CONSTITUIÇÃO (Art. 146, inciso 16) garante o direito de propriedade, ressalvando caso de desapropriação por necessidade ou interesse social, mediante prévia e justa indenização em dinheiro; (art. 148) Estabelece que o uso da propriedade será condicionado ao bem estar social.

1947

219. ___ PROJETO nº 42, de 1947: Promove o parcelamento da propriedade agrícola a fim de fundar centros de colonização e organização econômica rural em diferentes zonas geográficas do País (Do Sr. Craccho Cardoso). DCN 8 abr. 1947, p. 806.CD, BRA.
220. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto nº 100, de 24 de abril de 1947. Dispõe sobre o regime da lavoura nas terras agrícolas, a discriminação e o destino dessas terras para fins de cultivo, a criação e povoamento e regula as condições do trabalho em parceria e renda.
221. ___ ANTEPROJETO de Lei Agrária, de 22 de abril de 1947 (Deputado Nester Duarte.)
222. ___ PROJETO nº 159, de 8 de maio de 1947 (Costa Porto) Dispõe sobre a organização cooperativista e fixa diretrizes para o funcionamento da mesma.

223. ___ ANTEPROJETO de Lei Agrária elaborado pelo Dr. Afrânio de Carvalho em 30/6/1947, enviado a Câmara Federal pelo Presidente Gaspar Dutra.
224. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 24.155, de 4/12/47 - (novo prazo para a apresentação de títulos de terras ao Conselho de Terras da União).

1948

225. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto de Lei do "Plano Salte" enviado ao Congresso Nacional e publicado nos suplementos nº 91, 102, 103 e 105 do Diário do Congresso Nacional - Maio e Junho de 1948.
226. ___ PROJETO nº 182-48, de 1948: Efetua a reforma agrária e dá outras providências. DCN, II Seção, 28 ago. - 1948 - BRA.
227. ___ PROJETO de Lei nº 928 de 1948, de iniciativa do deputado Altino Arantes visando a revogação dos decretos leis nº 7.449 e 8.127, respectivamente, de 9 de abril e de 24 de outubro de 1945 que dispõem sobre as organizações rurais.
228. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 25.863, de 24/11/1948 - Parque Nacional de Paulo Afonso.

1949

229. ___ PROJETO nº 35, de 1949: Estabelece normas para colonização de terras no Polígono das Sêcas (Do Sr. Plínio Lemos) DCN, 29 mar. 1949. p. 2243.CD, BRA.
230. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto nº 379-49 (facilita a aquisição de máquinas e instrumentos agrícolas e animais de tração destinados a agricultura e dá outras providências).
231. ___ PROJETO nº 597-49 (cria o serviço de Fomento à Eletrificação Rural).
232. ___ PROJETO nº 1.092-49 (Attilio Vivacqua) - Instituiu o seguro agrário destinado à preservação das colheitas e rebanhos e dá outras providências.
233. ___ ANTEPROJETO de Lei Agrária elaborado por uma Comissão de Técnicos da Sociedade Paulista de Agronomia, enviado ao Governo Federal em 1949.
234. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Lei nº 1.004, de 24/12/1949 - (regulamenta o § 1º do art. 198 da Constituição Federal).

1950

235. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto nº 54-50 (Melo Viana) - Estabelece salário mínimo e adicionais para engenheiros arquitetos e agrônomos exercendo atividades privadas e registrados nos Conselhos Regionais de Engenharia e Arquitetura.

236. ___ PROJETO nº 323-50 (prorroga o prazo de isenção do imposto sôbre lucros apurados na venda de propriedade mobiliárias rurais).
237. ___ PROJETO nº 1186-50 (Adroaldo Costa) - Proporciona concessão de empréstimos a agricultor que tenha sofrido prejuízo decorrente de temporal.
238. ___ CARVALHO, Afrânio - Lei Agrária. Anteprojeto. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura, S.I.A., 1950 - (Série Estudos e Ensaios, nº 2) 51 p.
239. ___ REUNIÃO BRASILEIRA DE CIÊNCIA DO SOLO, 3, RECIFE, 1950. Projeto de Lei do Código do Solo sugerido pelo Eng. Agr. Carlos Bastos Tigre, apresentado a III Reunião Brasileira de Ciência do Solo, realizada em Recife em 1950.
240. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. MENSAGEM PRESIDENCIAL - nº 4 de 2/1/1950 - (propõe a reforma do Código Florestal).

1951

241. ___ PROJETO nº 17, de 1951 : Cria a Comissão Especial de Reforma Agrária. (do Sr. Pessoa Guerra). DCN 25 - abr. 1951. p. 2362. BRA.
242. ___ PROJETO nº 17-A, de 1951: Cria a Comissão Especial de Reforma Agrária, com parecer da Comissão de Economia, que opina pela rejeição do projeto. DCN, 16 jun. 1951. p. 4090. CD, BRA.
243. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS, - Projeto nº 7-51 (Uriel Alvim) - Cria a Caixa Rural do Brasil
244. ___ RESOLUÇÃO Legislativa nº 17/1955, da Câmara dos Deputados, criando a Comissão Especial da Reforma Agrária.
245. ___ ANTEPROJETO do Código Rural apresentado à Câmara Federal em 6 de junho de 1951, pelo deputado Silvio Echenique.
246. ___ PROJETO nº 83-51 (Nestor Duarte) - Torna obrigatória a exploração da terra como condição de propriedade cria lavoura de subsistência e dá outras providências.
247. ___ PROJETO nº 84-51 (Galeno Paranhos) - Institui o Serviço Social Rural.
248. ___ PROJETO nº 97-51 (Nestor Jost) - Estabelece tarifas para transporte postal de pequenas encomendas e amostras de sementes.
249. ___ PROJETO nº 120-51 (Nelson Carneiro) - Impede que imóvel rural de valor até cem mil cruzeiros seja levado a haste pública, para pagamento de dívidas fiscais.
250. ___ PROJETO nº 182-51 (Breno da Silveira) - Condiciona o direito de propriedade à produtividade da gleba, de limita áreas de reservas agr. e dá outras providências.

251. PROJETO nº 186-51 (Daniel Faraco) - Regula os auxílios, financeiros da União estabelecimentos de ensino secundário e agrícola mantidos por particulares.
252. PROJETO nº 190-51 (Manoel Peixoto) - Ampara a pequena propriedade, proporcionando várias facilidades, tais como empréstimo pelo Banco do Brasil e redução de emolumentos de escritura.
253. PROJETO nº 192-51 (: Estabelece normas para legitimação de terras ocupadas por pequenos posseiros. (Do Sr. Lício Borralho). DCN, 24 abr. 1951. p. 2313. CD BRA.
254. PROJETO nº 195 - 51 - Combate as pragas da lavoura.
255. PROJETO nº 209-51 (Brigadeiro Tinoco) - Concede assistência médica e hospitalar aos trabalhadores rurais e seus dependentes.
256. PROJETO nº 214-51 (Leopoldo Maciel) - Transfere a administração da Fazenda Paracatu à Comissão do Vale do São Francisco, a fim de ser dividida em lotes a serem vendidos a agricultores criadores nacionais.
257. PROJETO nº 219-51 (Henrique Ragnonceli) - Determina sobre a distribuição de Crédito aos agricultores.
258. PROJETO nº 280-51 (Brochado da Rocha) - Assegura vantagens aos contratos de empréstimos rurais e industriais da Cat.
259. PROJETO nº 295-51 (Vasconcelos Costa) - Cria hortos florestais nos municípios de Uberlândia, Jacinto, São Francisco, Pouso Alto e Boa Esperança. (Minas)
260. PROJETO nº 232-51 (Germano Dockhorn) - Concede isenção de direitos e demais taxas alfandegárias para a importação de enxôfre destinado a produção de formicidas.
261. PROJETO nº 311-51 (Waldemar Rupp) - Concede subvenção a cada Associação Rural.
262. PROJETO nº 312-51 (Samuel Duarte) - Mobiliza os diversos setores da administração, dentro de um plano unitário, para a ação de combate às secas do Nordeste.
263. PROJETO Nº 326-51 (Coutinho Cavalcanti) - Autoriza o Governo da União a fazer acôrdos com Municípios do Interior para promover mecanização da lavoura e outras modalidades de assistência.
264. PROJETO nº 354-51 (Dário de Barros) - Autoriza o Poder Executivo a criar Escolas de Especialização Agrícola, nos municípios de Limeira, São Roque, Bragança Paulista e Capivari (SP).
265. PROJETO Nº 365-51 (André Araújo) - Dispõe sobre embarcações rurais e sua aquisição.

266. ___ PROJETO Nº 372-51 (Plínio Coelho) - Disciplina o trabalho nos seringais.
267. ___ PROJETO nº 389-51 (Filadelfo Garcia) - Reorganiza a Universidade Rural, subordinando-a diretamente ao Ministério da Agricultura e dá outras providências.
268. ___ PROJETO Nº 397-51 (Lúcio Borralho) - Torna livre de quaisquer despesas a aquisição de propriedades, assegurada pela Constituição ao lavrador ainda não - proprietário, de bens imóveis.
269. ___ PROJETO nº 400-51 (Daniel Faraco) - Permite o penhor agrícola de produtos agrícolas existentes em estabelecimentos destinados ao seu beneficiamento ou transformação.
270. ___ PROJETO Nº 460-51 (Artur André) - Concede fretes ferroviários gratuitos para adubos químicos e fertilizantes em geral nas estradas de ferro da União e - dos Estados.
271. ___ PROJETO nº 481-51 (Campos Vergal) - Assegura livre - transito no território nacional aos produtos agrícolas e pecuários e dá outras providências.
272. ___ PROJETO nº 502-51 (Negreiro Falcão) - Cria granjas agrícolas rurais do trabalho coletivo próximo aos centros urbanos.
273. ___ PROJETO nº 544-51 (Nestor Josto) - Estabelece limite de preço para utilização da terra recebida em locação ou parceria e dá outras providências.
274. ___ PROJETO nº 572-51 (Aquiles Mincarone) - Protege o pequeno produtor dos Estados e Territórios, contra - prejuízos causados por tempestades, geadas e outros fatores.
275. ___ PROJETO Nº 578-51 (Celso Peçanha) - Institui a Ordem do Mérito Agrícola.
276. ___ PROJETO nº 584-51 (Ferreira Martins) - Regula o financiamento, e armazenagem e a distribuição, dos cereais e outros gêneros de primeira necessidade.
277. ___ PROJETO nº 598-51 (Coutinho Cavalcanti) - Aproveita - para loteamento com finalidade rural, até uma extensão de cinco quilômetros, aos usantes de lagos artificiais ou açúdes.
278. ___ PROJETO nº 603-51 (Artur Audrá) - Determina que todo aumento da receita da União, a partir de janeiro de 1952, se destine à dotação orçamentária do Ministério da Agricultura.
279. ___ PROJETO nº 604-51 (Adail Barreto) - Promove a integração do agrônomo e do veterinário no meio rural.
280. ___ PROJETO nº 610-51 (Poder Executivo) - Abre crédito especial ao Ministério das Relações Exteriores para o programa de desenvolvimento econômico dos países americanos.
281. ___ PROJETO nº 619-51 (Rui Araujo) - Cria núcleos para fo

- mento da agricultura e da pecuária em cada um dos 24 municípios do interior do Amazonas.
282. ___ PROJETO nº 638-51 (Ponciano Santos) - Institui o ensino de rudimentos de agricultura nas escolas primárias.
283. ___ PROJETO nº 640-51 (Iris Meinberg) - Cria a Comissão de Financiamento e Compras da Produção Agro-pecuária junto ao Ministério da Agricultura.
284. ___ PROJETO nº 661-51 (Paulo Maranhão) - Isenta do imposto do selo os contratos de compra e venda de mercadorias.
285. ___ PROJETO nº 670-51 (Napoleão Fontenelle) - Exclui do regime de licença prévia e isenta de impostos e taxas aduaneiras a importação de arames farpados e liso pelas cooperativas e Associações Rurais.
286. ___ PROJETO nº 676-51 (André Araujo) - Proíbe, em todo o país, a desclassificação e o solimento de arroz e do trigo; torna obrigatório o uso de arroz e do trigo integrais nos restaurantes, colégios, hospitais e outros estabelecimentos.
287. ___ PROJETO nº 718-51 (Wolfran Metzher) - Concede auxílio às Associações Rurais, para a instalação de usinas de beneficiamento do lixo e demais detritos.
288. ___ PROJETO nº 729-51 (Robdon Pacheco) - Estabelece a sede do Instituto Agrônômico do Oeste no município de Uberlândia (MG).
289. ___ PROJETO nº 738-51 (Poder Executivo) - cria o serviço Social Rural.
290. ___ PROJETO nº 750-51 (Rui Ramos) - Prorroga até 1.7.52 os arrendamentos de terras mantidas no poder dos arrendatários e fixa o preço dos arrendamentos de terras em geral.
291. ___ PROJETO nº 755-51 (Tarso Dutra) - Concede isenção de direitos e taxas aduaneiras para veículos e máquinas destinados à mecanização agrícola.
292. ___ PROJETO nº 793-51 (Adroaldo Costa) - Concede isenção de tributos aos combustíveis destinados à lavoura mecanizada.
293. ___ PROJETO nº 970, de 1951: Libera terras da Fazenda Nacional de Santa Cruz para lotamentos em favor de trabalhadores da Vila Inhomirim, Magé, Estado do Rio de Janeiro. (Do Sr. Miguel Couto Filho). - DCN 9 ago. 1951. p. 6333, CD, BRA.
294. ___ PROJETO nº 1.002-51 (Rui Ramos) - Dispõe sobre a proteção ao trabalhador rural.
295. ___ PROJETO de Lei nº 1.028-51 - Torna inalienáveis, durante 30 anos, os lotes concedidos pelo Governo para colonização.
296. ___ PROJETO nº 1.057-51 - Estabelece preços mínimos para o financiamento ou aquisição de cereais e outros gêneros de produção nacional.

297. ___ PROJETO nº 1.077-51 - (Adail Barreto) - Isenta de di-
reitos de importação, taxas e tributos de qualquer
espécie a importação de jeeps para revender aos a-
agricultores.
298. ___ BRASIL, LEIS, DECRETOS, ETC. - Lei nº 1.348, de 10/
2/1951 - (área do Pligono das Secas.
299. ___ DECRETO nº 29.803, de 25/7/1951 - (Comissão de Refor-
ma Agrária).

1953

300. ___ BRASIL, COMISSÃO NACIONAL DE POLÍTICA AGRÁRIA - Re-
forma agrária. Primeiros estudos e projetos. Rio
de Janeiro, Serviço de Informação Agrícola, 1953.
301. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS-Pro-
jeto nº 3.406-C-53. Desapropriação por interêsse -
social.

1954

302. ___ BRASIL, CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS-Pro-
jeto nº 4.389-54 (Coutinho Cavalcanti) - Intitui a
Reforma Agrária.
303. ___ CARVALHO, Luciano Vasconcelos de - Anteprojeto de re-
forma agrária. São Paulo. 1954.
304. ___ BRASIL. COMISSÃO NACIONAL DE POLÍTICA AGRÁRIA - Loca-
ção rural. Tabela sinoptica e comparativa dos pro-
jetos primitivos e porteriores. Rio de Janeiro, ou-
tubro de 1954.
305. ___ PROJETO de Lei elaborado pela Comissão Nacional de Po-
lítica Agrária, criando o Conselho Brasileiro de
Recursos Naturais Renováveis, encaminhando ao Pre-
sidente da República em fevereiro de 1954.

1955

306. ___ BRASIL, COMISSÃO NACIONAL DE POLÍTICA AGRÁRIA - Ante-
projeto de Lei sôbre locação rural.
307. ___ BRASIL, COMISSÃO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS-Pro-
jeto nº 345-55 (Unírio Machado) - Instituto O Códí-
go Rural.
308. ___ PROJETO nº 552-55 (Nestor Duarte) - Estabelece o pla-
no da Reforma Agrária o regime de lavoura, a dis-
criminação das terras para cultivo, criação e po-
voamento e o trabalho em parceria e renda.

1956.

309. ___ BRASIL. COMISSÃO NACIONAL DE POLÍTICA AGRÁRIA - Ante-
projeto de Arrendamento Rural e Parceria Agrícola
(Capítulo II) 22 de outubro de 1956.
310. ___ ANTEPROJETO de Lei de desenvolvimento agrícola..
311. ___ ANTEPROJETO DE LEI de exploração de terras, 2.9.56.

312. ___ ANTEPROJETO de Lei de exploração de terras (substitutivo apresentado pelo Dr. Antonio Corrêa da Silva).
313. ___ ANTEPROJETO de Lei de irrigação para aplicação no Polígono das Sêcas, 23.5.1956.
314. ___ ANTEPROJETO de Lei que dispõe sobre o arrendamento rural e a parceria agrícola e dá outras providências, 21.8.56.
315. ___ ANTEPROJETO de Lei sobre locação rural, 15 de junho de 1956.
316. ___ LEI de acesso à terra (substitutivo do Dr. Raul Renato Cardoso de Melo Filho), de 19 de julho de 1956.
317. ___ REFORMA agrária. Estudos e projetos. Rio de Janeiro, Ministério da Agricultura. S.I.A., 1956.
318. ___ BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto nº 1.003-56 (do Poder Executivo) - Dispõe sobre a constituição de núcleos agrícolas ou de colonização e a alienação das terras incorporadas ao patrimônio nacional em virtude dos decretos-leis nºs 2.073 e 2.436, de 8 de março e 22 de julho de 1940, respectivamente, e dá outras providências.
319. ___ PROJETO nº 1.589-56 - (cria Companhia Agrária e Cooperativa).
320. ___ PROJETO nº 1.804-56 (Último de Carvalho) - (cria o Fundo Agrário Nacional FAN e dá outras providências).
321. ___ PROJETO nº 1.805-56 (da Comissão de Legislação Social) Estende o regime jurídico da Consolidação das leis do trabalho e de sua legislação complementar aos trabalhadores rurais e manda-lhes aplicar, nos casos em que dispõe, a legislação de previdência social.
322. ___ PROJETO nº 1.806-56 (Afonso Arinos) - Estende o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho e sua legislação complementar aos trabalhadores rurais e manda-lhes aplicar, nos casos em que dispõe, a legislação de previdência social.
323. ___ PROJETO nº 1.807-56 (Segadaç Viana) - Estende o regime jurídico da Consolidação das Leis do Trabalho e de sua legislação complementar aos trabalhadores rurais e manda-lhes aplicar, nos casos em que dispõe, a legislação de previdência social.
324. ___ PROJETO nº 1.808-56 (Nogueira da Gama) - Institui a Lei Orgânica do Trabalhador Rural e manda-lhe aplicar, nos termos em que dispõe, a Consolidação das Leis do Trabalho e a legislação de previdência social.
325. ___ PROJETO nº 1.938-56 (Lourival de Almeida) - Estabelece o regime jurídico das relações do trabalho rural, a segurança social e dá outras providências.

326. ___ PROJETO nº 2.176-56 (Armando Lages) - Dispõe sobre o loteamento e desmembramento de terras rurais.
327. ___ PROJETO de Lei, do Senador Attilio Vivaque, apresentado ao Senado em 1946, criando o Serviço Nacional de Irrigação e do Solo.

1957

328. ___ BRASIL. CONGRESSO NACIONAL, CÂMARA DOS DEPUTADOS - Resolução Legislativa nº 97, da Câmara dos Deputados, de 29 de outubro de 1957, criando uma Comissão Parlamentar de Inquérito para examinar ocorrências no sudeste do Paraná e propor medidas a fim de resolver os problemas da posse e propriedade das terras da região.

1958

329. ___ BRASIL. COMISSÃO NACIONAL DE POLÍTICA AGRÁRIA. - Anteprojeto nº 913, de 3 de dezembro de 1958 - Institui o regime de garantias e vantagens do empregado agrícola.
330. ___ BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS - Resolução Legislativa nº 130 da Câmara dos Deputados de 28/5/1958, criando Comissão Parlamentar - destinada a apurar denúncias de prováveis conflitos entre posseiros e proprietários de terras em municípios de São Paulo.
331. ___ BRASIL, LEIS, DECRETO, ETC. - Decreto nº 44.798 de 6/11/1958.

1959

332. ___ BRASIL. CONGRESSO NACIONAL. CÂMARA DOS DEPUTADOS - Projeto nº 11 de 1959 (Josué de Castro) - Define os casos de desapropriação por interesse social e dispõe sobre sua aplicação.
333. ___ PROJETO nº 50 de 1959: Declara de utilidade pública e de interesse social, para fins de desapropriação, terras situadas na faixa de fronteiras, no sudoeste do Paraná; e dá outras providências (To Sr. Jorge de Lima). DCN 7 abr. 1959. p. 1229. CD BRA.
334. ___ PROJETO nº 442, de 1959 (Josué de Castro) - Dispõe sobre a utilização de terras nas áreas de monocultura intensiva e de extrativismo industrial para culturas básicas de produtos alimentares.
335. ___ BRASIL. LEIS, DECRETOS, ETC. - Decreto nº 45.581 de 18/3/59 - cria a Comissão de Povoamento dos Eixos Rodoviários para povoar e colonizar novas áreas - com excedentes demográficos.

1960.

336. ___ PROJETO de Lei do Senado nº 11, de 1956: Cria o Ser

viço Nacional de Irrigação e de Solos Agrícolas e dá outras providências. DCN, II, nº 87, de 6/7/60, p. 1.488. SSR.

337. ___ PROJETO nº 2.132/60: Cria o Fundo de Assistência ao Agricultor, do Dep. Marcial Terra (as comissões).- DCN, I, nº 126, de 5/8/60, p. 5.515, SSR.

1961.

338. ___ PROJETO nº 2.656/61: Aprova o Plano Diretor da SUDNE e dá outras providências do Poder Executivo. DCN, I, nº 19, de 7/2/61, p. 691. SSR.

339. ___ PROJETO s/nº: Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária, e Colonização estabelece um plano de emergência, Comissão de Orçamento e Fiscalização Financeira. DCN, I; nº 92, de 15/6/61, p. 4037. SSR.

340. ___ PROJETO nº 4.389-A/54: Institui a reforma agrária - tendo parecer da Comissão Especial de Reforma Agrária com substitutivos extensivos também aos projetos nº 552/55, e 1.804/56. DCN, I, nº 160, de 19/9/61, p. 6.688. SSR.

341. ___ EMENDA - Projeto substitutivo ao anterior, de autoria de Gilermo De Carli - 1961.

1962

342. ___ PROJETO nº 3875/62: Cria o Fundo Nacional de Reforma Agrária e colonização, estabelece um plano de emergência. Do Sr. Leite Neto. DCN, I, nº 15, Suplemento, de 22/2/62, p. 5. SSR.

1963.

344. ___ PROJETO encaminhado ao Congresso Nacional Pelo Presidente João Goulart, sobre Reforma Agrária.

345. ___ SUBSTITUTIVO encaminhado ao Congresso Nacional pelo Presidente João Goulart, sobre Reforma Agrária e Reforma da Constituição Federal.

zanata.:



ESTATUTOS DA ASSOCIAÇÃO DOS AGRICULTORES SEM TERRA DE NONOAI
E SARANDI

CAPÍTULO I
DA ASSOCIAÇÃO

Art. 1º - A Associação dos Agricultores Sem Terra de Nonoai e Sarandi, fundada em (5) cinco de setembro de (1962) mil novecientos e sessenta e dois, é uma sociedade civil com sede e foro na cidade de Sarandi, Estado do Rio Grande do Sul e destina-se a lutar através da ação política e pelos meios jurídicos cabíveis, pela concessão de terra gratuita ou por arrendamentos modestos, para seus associados.

CAPITULO II
DAS FINALIDADES

Art. 2º - A Associação tem por finalidade congregar todos os lavradores e trabalhadores agrícolas dos municípios de Nonoai e Sarandi, para pleitear junto aos poderes públicos e particulares, o seguinte:

- a) Terra gratuita para seus associados cultivarem;
- b) Ajuda técnica e financeira, como sejam: ferramentas, transportes, mercados próprios, preços mínimos para os produtos da terra, escola de aprendizagem técnico-profissional e isenção de impostos;
- c) Obter pela ação política e pelos meios jurídicos-cabíveis a legalização das terras ocupadas pelos pequenos agricultores;
- d) Lutar pela instituição do direito do voto ao agricultor analfabeto e pelo serviço social rural;
- e) Desenvolver a cooperativa entre seus associados;
- f) Promover, na medida de suas possibilidades, atividades assistenciais, educativas, culturais e recreativas, entre seus associados;
- g) Promover todos os melhoramentos que venham trazer vantagens para os municípios de Nonoai e Sarandi e seus habitantes, indistintamente, como sejam: criação de vilas populares, irrigação e canalização de braços de Rios, etc.;
- h) Pleitear a criação de Postos de Higiene Oral, para uma melhor assistência médica ao homem do campo;
- i) Investigar a legalidade de posse de áreas latifundiárias que, muitas vezes, incorporam terras do Estado ou são constituídas por terras não havidas legalmente. Comprovada a ilegalidade da posse, lutar para que essas áreas passem ao Estado que as distribuirá aos agricultores sem terra;
- j) Promover a organização de núcleos coloniais constituídos por lavradores, por elementos egressos do nosso meio rural, que se encontram em situação marginal junto aos centros urbanos e pelos colonos oriundos das chamadas "colo-

nias velhas", cujas terras esgotadas ou extremamente fracionadas estão provocando o êxodo para outros Estados;

k) Incentivar a criação de indústrias de beneficiamento de produtos agrícolas pelas cooperativas visando aproveitamento da mão de obra ociosa do campo;

l) Lutar por uma REFORMA AGRÁRIA que venha enquadrar-se nos objetivos da Associação.

Art. 3º - A Associação decide-se pela formação de sindicatos rurais nas várias categorias profissionais, existente em seu quadro de filiados como: (Meeiros, Pequeno Agricultor - Proprietário, Arrendatários e Assalariados) e outras categorias conforme determina a Legislação do Ministério do Trabalho.

Art. 4º - A Associação é vedado exercer atividades políticas partidárias, raciais e religiosas.

CAPITULO III

DOS SÓCIOS, SEUS DEVERES E DIREITOS

Art. 5º - A Associação é composta das seguintes categorias - de sócios:

a) Efetivos - os que, sendo lavradores ou trabalhadores agrícolas maiores de dezoito anos, apresentarem seu pedido de admissão mediante proposta fornecida pela Associação, devidamente preenchida e assinada com aprovação da Diretoria. Ficam incluídos nesta categoria também, os participantes da Assembléia de Fundação da Associação;

b) Também poderão ser admitidos como sócios efetivos os trabalhadores suburbanos e marginais da cidade, que tenham origem nos distritos rurais ou disponham de experiência agrícola e pretendam dedicar-se à exploração da terra;

c) Beneméritos - quaisquer pessoas que prestem relevantes serviços à Associação, por decisão da Assembléia Geral de sócios, sendo esta qualidade meramente honorífica.

Parágrafo Único - A designação sócio ou associado indicará, sempre, a condição de sócio efetivo.

Art. 6º - Os sócios efetivos que tiverem assinado a Ata de Fundação, serão considerados fundadores.

Art. 7º - Os sócios não respondem subsidiariamente pelas obrigações da Associação.

Art. 8º - São direitos dos sócios além dos previstos em outros dispositivos desses Estatutos;

a) Tomar parte, votar e ser votado nas Assembléias - Gerais;

b) Gozar de todos os benefícios oferecidos pela Associação; conforme seu regulamento interno.

- Art. 9º - São deveres dos sócios:
- a) Comparecer às Assembleias Gerais a fim de ficarem cientes de todo o movimento social;
 - b) Pagar pontualmente a anuidade;
 - c) Cumprir e fazer cumprir os presentes Estatutos;
 - d) Pugnar pela consecução dos fins da Associação, - prestigia-la, zelar pelo seu patrimônio e procurar ampliar o seu quadro social;
 - e) Manter boa conduta;
 - f) Aceitar e bem desempenhar os cargos para que forem eleitos.

CAPITULO IV

DAS PENALIDADES

- Art. 10º - Os sócios estão sujeitos as penalidades de suspensão dos direitos e de eliminação do quadro social
- § 1º - Serão suspensos os sócios que desacatarem a Assembleia Geral, a Diretoria ou a qualquer membro da administração;
- § 2º - Os que apresentarem-se em estado de embriaguez ou adotarem atitudes desrespeitosas às pessoas presentes;
- § 3º - Serão eliminados do quadro social:
- a) Os que por má conduta, espírito de discordia - ou falta cometida contra o patrimônio moral ou material da Associação, se constituírem elementos nocivos à entidade;
 - b) Os que atrasarem por mais de três anuidades no pagamento das contribuições.
- Art. 11º - As suspensões serão impostas pela Diretoria e as eliminações pela Assembleia Geral.
- § Único - Das suspensões impostas pela Diretoria, caberá recurso à Assembleia Geral.

CAPITULO V

DO PODER ADMINISTRATIVO, DIRETORIA E CONSELHO

FISCAL

- Art. 12º - A Associação será administrada por uma Diretoria composta de sete membros, um Presidente, um Vice-Presidente, um 1º Secretário, um 2º Secretário, um 1º Tesoureiro, um 2º Tesoureiro e um Orador.
- § Único - As eleições dos membros da Diretoria, serão realizadas por chapa completas, com a indicação dos cargos de cada um dos candidatos.
- Art. 13º - Compete a Diretoria promover a realização dos fins da Associação, cumprir os presentes Estatutos e o Regulamento Interno, administrar o patrimônio, aplicar as resoluções da Assembleia Geral e praticar todos os demais atos permitidos ou de terminados por estes Estatutos.

- Art. 14º - A duração do mandato de cada Diretoria será de dois anos.
- Art. 15º - Ao presidente caberá representar a Associação judicial ou extra judicialmente, ativa ou passivamente, podendo, ainda, para isto delegar poderes.
- Art. 16º - As atribuições de cada membro da Diretoria serão as usuais e costumeiras, além das fixadas em lei.
- Art. 17º - A renuncia ou perda de mandato de quatro ou mais membros titulares da Diretoria implicará em nova eleição no prazo de trinta dias.
- Art. 18º - A perda de mandato de membro da Diretoria ou do Conselho Fiscal, só poderá ser decidida por Assembléia Geral convocada especialmente para este fim e quando aquelas incorrerem em alguma penalidade prevista no artigo 10º.
- Art. 19º - Juntamente com a Diretoria e pelo mesmo processo-mas em chapa separada, será eleito um Conselho Fiscal, composto de tres membros efetivos e tres-suplentes.
- Art. 20º - Ao Conselho Fiscal compete representar parecer a Assembléia sôbre o relatório e balanços anuais da Diretoria, após exames dos livros e contas.
- Art. 21º - As substituições no Conselho Fiscal e o acesso a êle dos suplentes, obdecerão a ordem de apresentação na chapa aplica-se ao Conselho Fiscal o disposto no artigo 17º.

CAPITULO VI
DAS ELEIÇÕES

- Art. 22º - A Associação reunir-se-á em Assembléia Geral ordinária de dois em dois anos, no segundo Domingo do mês de setembro a fim de proceder as eleições da nova Diretoria e do Conselho Fiscal.
- § 1º - A Diretoria poderá ser reeleita.
- § 2º - O voto será direto e secreto.
- § 3º - O pleito correrá livre sendo assegurado o direito de cada sócio apresentar o seu candidato para os cargos, a começar pelo Presidente.

CAPITULO VII
DAS ASSEMBLÉIAS GERAIS

- Art. 23º - As Assembléias Gerais são soberanas decidindo em última instância em todos os casos da Associação aos quais for chamada a deliberar, sempre dentro das disposições estatutárias.
- § Único - Poderão ditas Assembléias serem ordinárias ou extra-ordinárias.

- Art. 24º - Compete a Assembléa Geral discutir, aprovar ou reformar o Regulamento Interno da Associação, onde entender necessário, especificando as atribuições dos membros da Diretoria.
- Art. 25º - A Assembléa Geral reunir-se-á ordinariamente nos casos configurados no artigo 22 além de anualmente no mês de agosto para discutir e deliberar por escrutinio secreto sobre o relatório e balanço financeiro da Diretoria relativos ao ano anterior.
- Art. 26º - A Assembléa reunir-se-á extraordinariamente sempre que a Diretoria julgar necessário ou a requerimento de vinte ou mais sócios, só podendo assinalar os sócios quites, os quais especificarão os motivos da convocação.
- § Único - As Assembléas Gerais extraordinárias, quando requeridas por sócios, terão o prazo mínimo de dez dias para se realizarem, após a entrada do requerimento na secretaria, só podendo funcionar com a presença da metade mais um dos requerentes sócios.
- Art. 27º - As Assembléas Gerais deverão ser convocadas por edital distribuindo aos sócios, com a antecedência de oito dias e serão abertas pelo Presidente da Associação, seu substituto legal ou pelo sócio mais velho presente, escolhendo a seguir entre os seus participantes o Presidente dos trabalhos.
- Art. 28º - A Assembléa funcionará, em primeira convocação - com a metade mais um dos sócios quites e, segunda convocação, trinta minutos depois, com qualquer número, ressalvando o disposto no artigo 26º, parágrafo único.

CAPITULO VIII

DO FUNDO SOCIAL

- Art. 29º - O fundo social da Associação será constituído de donativos, rendas eventuais, anuidade e cotas, que sejam criadas, móveis e utensílios e tudo mais - que a elle pertence, cujos bens serão administrados pela Diretoria.

CAPITULO IX

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E TRANSITÓRIAS

- Art. 30º - A Associação sómente poderá ser extinta por decisão de dois terços dos sócios presentes em Assembléa Geral Extraordinária, exclusivamente convocada para este fim específico, e, no caso, a mesma Assembléa que tal decidir, também o fará com

referência ao destino do seu patrimônio, o qual, - preferentemente, será doado a uma entidade congênere.

Art. 31º -A Associação poderá filiar-se a qualquer federação que vise unificar entidades congêneres.

Art. 32º -Os cargos da Diretoria ou qualquer que exerça na entidade atribuições de mando ou fiscalização, não serão remunerados.

Art. 33º -Os presentes estatutos poderão ser reformados, em parte ou no seu todo por uma Assembléia Geral nas mesmas condições que o artigo 30º.

- . - . -

Tne.

111A

ZONA 50
MUNICIPAL DO BRASIL
BIBLIOTECA