

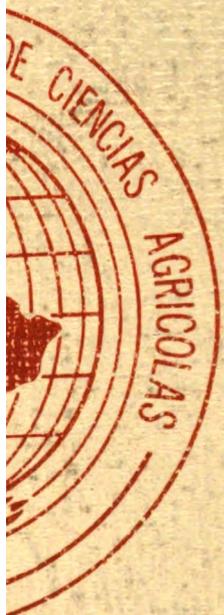
**XXX ANIVERSARIO
DEL
INSTITUTO
INTERAMERICANO
DE
CIENCIAS
AGRICOLAS
DE LA
OEA**

PROCESOS DE CAMBIO

CAPACITACION

Y EL DESARROLLO

REGIONAL PARA LA ZONA NORTE





GUATEMALA 303. 44 JS978 p 1^{er} 13



**CONFERENCIAS Y DISCUSIONES
CON MOTIVO DE LA CELEBRACION DEL
XXX ANIVERSARIO
del
INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS
DE LA OEA
1972**

**LOS PROCESOS DE CAMBIO Y LA CAPACITACION
EN EL DESARROLLO**



**Dirección Regional para la Zona Norte
Guatemala, 1973**

11CA
4963

NOTA AL LECTOR

Con ocasión del XXX Aniversario de fundación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, y por sugerencia del Director General, Dr. José Emilio G. Araujo, se extendieron invitaciones a los colegas de otras instituciones dedicadas a fomentar el desarrollo de los países para que tomaran parte en las actividades celebradas con tal motivo. El Director Regional para la Zona Norte, Dr. Humberto Rosado E., el personal de esta Dirección Regional y la Representación en México acogieron con entusiasmo esta idea, para cuya organización se trabajó con verdadero afán, lográndose resultados altamente satisfactorios.

Esta publicación es producto de la acción de los distinguidos profesionales que participaron en un Simposium y dos Mesas Redondas, los cuales se realizaron dentro de los actos especiales conmemorativos. En estas tres reuniones se consideraron temas de gran importancia para el desarrollo de los países representados. Los documentos básicos que fueron tratados en los respectivos actos especiales están incluidos en las tres secciones que se enumeran a continuación:

La primera sección la constituyen los trabajos del Simposium sobre "Cooperación Internacional en la Capacitación para el Desarrollo", en el que se dieron a conocer los puntos de vista de funcionarios de organizaciones guatemaltecas y agencias internacionales con representación en Guatemala.

Tanto ésta como la segunda sección se celebraron el 27 de octubre de 1972.

La segunda consiste en cuatro documentos presentados en la Mesa Redonda sobre "El Proceso de Cambio en el Desarrollo, por expertos que ocupan puestos importantes en instituciones guatemaltecas;

En la tercera se presenta el resumen de la Mesa Redonda sobre "El Proceso de Cambio en el Sector Rural", celebrada el 28 de noviembre de 1972 en México, con la colaboración de profesionales representantes de la Secretaría de Agricultura, la Escuela Nacional de Agricultura, el Colegio de México y la Secretaría de Educación.

La realización de estas actividades ha sido posible debido a la entusiasta colaboración que las instituciones internacionales y nacionales han prestado, al esfuerzo de los participantes en la preparación de los documentos aquí presentados y a las muy productivas discusiones sostenidas por los participantes en las citadas reuniones.

En este sentido cabe mencionar algunas palabras pronunciadas por el Director General ante la Junta Directiva del IICA el 4 de octubre de 1972, al hacer referencia a las labores de este Instituto durante sus primeros treinta años: "Señores: toda esta acción del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas no hubiera sido posible si no contáramos con el apoyo decidido y franco de los Gobiernos que ustedes representan... Todo esto no sería posible continuarlo si no tuviéramos la decisión firme y entusiasta de... hacer que la cuarta década de su vida nuestro organismo sea cada vez más útil a los países y sea un real participante en el desarrollo humanista de América".

Roy A. Clifford
Coordinador de los Actos Especiales
de Conmemoración
IICA - Dirección Regional
para la Zona Norte

CONTENIDO

	Página
Simposium y Mesa Redonda celebrados en Guatemala	
- Palabras de bienvenida a los participantes	i
Humberto Rosado E. Director Regional para la Zona Norte IICA - Guatemala	
Simposium: COOPERACION INTERNACIONAL EN LA CAPACITACION PARA EL DESARROLLO	
- Filosofía de los Programas de Capacitación del IICA	3
Marco Tulio Urízar M. Especialista en Educación IICA - Zona Norte	
- Cooperación Internacional en la Capacitación para el Desarrollo	13
Hugo Cerezo Dardón Director Adjunto Secretaría General de la OEA	
- Labor de UNESCO en la Cooperación Internacional en la Capacitación para el Desarrollo	33
Javier Herrera V. Experto de UNESCO	
- Formación y Capacitación para el Desarrollo	41
Ramiro Bolaños Yela Jefe de Recursos Humanos Consejo Nacional de Planificación Económica	
- Necesidades de Cooperación Internacional para la Capacitación para el Desarrollo	57
Elizardo Urízar Leal Jefe de la Oficina de Planificación Integral Ministerio de Educación	
- Necesidades de Cooperación Internacional para la Capacitación para el Desarrollo	63
Ricardo Peña Pinto Coordinador Oficina Técnica de Planes y Programas del Consejo Técnico del Ministerio de Educación	

Mesa Redonda: PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO

-	Proceso de Cambio en el Desarrollo	73
	José Angel Andrade N. Secretario General Consejo Nacional de Planificación Económica	
	Carlos Molina W., Consultor Sección Estudios Generales Consejo Nacional de Planificación Económica	
-	Comentarios por:	
	Rodolfo Martínez Ferraté Gerente Fundación del Centavo	83
	Roberto Osorio Molina Gerente General Instituto Nacional de Comercialización Agrícola	93
	Carlos Gehlert Matta Presidente Filial Guatemala Sociedad Internacional para el Desarrollo	101

Mesa Redonda celebrada en México

EL PROCESO DE CAMBIO EN EL SECTOR RURAL

- Introducción

109

Carlos Enrique Fernández
Representante del IICA
en México

- Participantes:

Oscar Brauer
Subsecretario de Agricultura
Secretaría de Agricultura
y Ganadería

Leobardo Jiménez, Director
Colegio de Postgraduados
Escuela Nacional de
Agricultura (ENA)

Rodolfo Stavenhagen, Director
Centro de Estudios Sociológicos
Colegio de México

Flavio Lazos, Jefe
Programas de Adiestramiento
Dirección General de
Extensión Agrícola

Rubén Hermesdorf, Jefe
Departamento de Divulgación
Técnica
Instituto Nacional de
Investigaciones Agrícolas

Antonio Amézquita S., Jefe
Departamento de Estudios
Especiales de la Dirección
General de Educación
Tecnológica Agropecuaria

Arturo L. Melgar de León
Depto. de Promoción de Obras
y Servicios en el Medio Rural
Dirección Gral. de Agricultura

José F. Barajas Medina, Jefe
Depto. de Promoción de Obras
y Servicios en el Medio Rural
Dirección Gral. de Agricultura

Roberto Téllez Oropeza
Depto. de Promoción de Obras
y Servicios en el Medio Rural
Dirección Gral. de Agricultura

Saúl Zúñiga Z.
Depto. de Promoción de Obras
y Servicios en el Medio Rural
Dirección Gral. de Agricultura

Raúl Elizondo H., Jefe
Departamento de Evaluación
Dirección General de
Extensión Agrícola

Carlos Enrique Fernández
Representante del IICA
en México

Boris Yopo Paiva
Especialista en Educación
IICA - Zona Norte

S I M P O S I U M

y

M E S A R E D O N D A

celebrados

en

GUATEMALA

Palabras de Bienvenida del Dr. Humberto Rosado E.

Los dos actos especiales que tendrán lugar en la tarde de hoy, se realizan en conmemoración del XXX Aniversario de la fundación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA. Quiero expresar a ustedes en una forma breve cuál ha sido la trayectoria del Instituto a partir del año 1940, en que se originó la idea de establecerlo.

Como parte de las celebraciones para festejar el L Aniversario de la Unión Panamericana, se realizó en Washington, D.C. el VIII Congreso Científico. Durante la realización de ese congreso, una de las actividades principales que tuvo el apoyo del entonces Secretario del Departamento de Agricultura, Henry Wallace y del Director de Agricultura de Ecuador, Dr. Ernesto Molestina, fue la proposición de crear un instituto de agricultura tropical. Después de dos años de esfuerzos y trabajos de diferentes comisiones, se llegó a la selección del Valle de Turrialba en Costa Rica como la sede en la cual debería establecerse este Instituto. En aquella época, todavía pensando principalmente en la agricultura tropical.

La comisión de la Unión Panamericana creó de manera oficial el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas el 7 de octubre de 1942. Tenía como misión fundamental realizar investigaciones de carácter agrícola tropical, especialmente para desarrollar nuevos conocimientos para el mejoramiento de la agricultura. Su segundo objetivo era la enseñanza y la

capacitación de profesionales con el propósito de que pudieran transmitir los nuevos conocimientos adquiridos, para el desarrollo de los países del área. El tercer objetivo era realizar la acción necesaria para contribuir al desarrollo de los países.

La acción del Instituto a través de treinta años puede medirse fácilmente con dos cifras que podemos mencionar: Tituló alrededor de 500 graduados en agricultura y capacitó a más de 21,000 personas por medio de diversos adiestramientos.

Con el transcurso del tiempo se fue viendo que una agricultura tropicalizada no abarcaba del todo el concepto latinoamericano. El Instituto empezó a ampliar su radio de acción y empezó a cambiar desde ese momento mismo el concepto de lo que era y sería el Instituto.

Podemos dividir la historia del Instituto en tres décadas. La primera de 1942 a 1952, que constituye propiamente el llamado Instituto de Turrialba. La segunda época es a partir del año 1954, la época de la Nueva Dimensión, en la que se crearon las tres Direcciones Regionales. La última época es de la Proyección Hemisférica y Humanista.

En esta presente época estamos entendiendo como Proyección Hemisférica la presencia física e institucional del IICA en todos y cada uno de los países de América Latina. Entendemos por humanista, el hecho de que la acción del Instituto se orienta hacia el hombre como principio y fin de nuestro trabajo.

La acción del Instituto tiene por sí misma una serie de características y una estrategia particular, debido en parte

al hecho de que es un Instituto pequeño, comparado con los otros organismos internacionales. Existe una gran diferencia en relación con otros, como es el hecho de que en la Dirección General no existe más que el 15 por ciento del personal y el restante 85 por ciento estamos en el campo, lo que obliga a nuestra acción a tener una serie de funciones diferenciales.

La acción del Instituto es multinacional, es decir, se orientan las actividades específicamente a contribuir al desarrollo del mayor número de países. Es complementaria, ya que al actuar, tratamos de complementar la acción institucional y gubernamental. Es temporal en el sentido de que la acción del IICA debe tener claramente establecido que al terminar la acción, el país o la institución, puede tomar a su cargo los trabajos que venía realizando el Instituto. Es de apoyo, es decir, el Instituto no hace las cosas para los países pero las hace con los países. Es específica porque tiene una serie de programas con metas definidas. Es receptiva y flexible, ya que identifica aquellas áreas de necesidad más urgente con el propósito de ofrecer y promover servicios, consiguiendo con esto que el país adopte las proposiciones del IICA, puesto que se basan en las propias necesidades nacionales. Por último, la acción del IICA es innovadora. Trata de establecer nuevos derroteros, tanto en la organización como en sus conceptos orientadores y sus procedimientos.

Entre los objetivos del Instituto se incluye el aumento de la producción y la productividad, a través de programas nacionales; el aumento de la capacidad de generación de empleo; y por su Proyección Humanista, buscar aquellos programas que tiendan

a acelerar la participación de la población rural para reducir su marginalidad.

Los instrumentos de acción del Instituto se orientan fundamentalmente a la educación y a la capacitación del personal, cuyo efecto multiplicador puede verse fácilmente en los programas de desarrollo. Realiza y colabora en los trabajos de investigación y presta asesoría directa a los planes, programas y proyectos de los países.

En este momento estamos celebrando el XXX Aniversario de la fundación del IICA con dos actos que para nosotros tienen una gran importancia: el Simposium sobre cooperación internacional en la capacitación para el desarrollo y la Mesa Redonda sobre el proceso de cambio en el desarrollo. Quiero anotar que me complace que una de las actividades de educación se esté realizando ahora en Guatemala, como es el Curso de Capacitación para Profesores de Maquinaria Agrícola, que estamos realizando en cooperación con la Universidad de San Carlos de Guatemala, con ROCAP y con CSUCA.

Esta ha sido una breve presentación, pero no quería dejar pasar la oportunidad de exponer ante ustedes el porqué estamos tan contentos de celebrar el XXX Aniversario del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA.

Muchas gracias.

S I M P O S I U M

COOPERACION INTERNACIONAL

EN LA CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

coordinado por

Hernán Frías Morán
Extensionista
IICA - Zona Norte

Guatemala
27 de octubre, 1972

FILOSOFIA DE LOS PROGRAMAS DE CAPACITACION DEL IICA

Marco Tulio Urizar M.*

Introducción

Para una mejor y amplia comprensión de la filosofía en que se basan los programas de fortalecimiento y desarrollo de los recursos humanos que el IICA realiza en los países miembros, deben mencionarse primeramente los objetivos que los gobiernos americanos tuvieron en mente en 1942, cuando se fundó esta institución como "organismo especializado de la OEA para el sector agrícola". Y no puede ser de otra manera puesto que toda actividad que el IICA realiza, por modesta que sea, va encaminada a alcanzar esos ideales contenidos en sus objetivos y en los cuales se basa la filosofía de sus programas.

El IICA fue fundado "por los gobiernos americanos para promover el desarrollo económico y social de sus países por medio de la enseñanza, la capacitación de personal, la investigación, la asesoría y la comunicación, relacionadas con el sector agrícola". De manera que el IICA "ayuda a los países americanos a estimular y promover el desarrollo rural como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población". Como se ve, la función básica del IICA es ayudar a promover, es decir, dar impulso, prestar cooperación, apoyar, excitar a la ejecución y hacer diligencias conducentes a la consecución del desarrollo de los países.

* Ingeniero Agrónomo, IICA-Zona Norte, Guatemala

Se hace hincapié en los conceptos anteriores para fijar con claridad que por regla general el IICA, salvocasos muy justificados y particulares, no ejecuta proyectos de los países, sino que ayuda en los esfuerzos dirigidos al desarrollo del sector agrícola. Por ejemplo, no hace extensión agrícola, pero capacita al personal de los servicios nacionales para que sean extensionistas más eficientes. No supervisa las labores, mas contribuye a capacitar a los supervisores. No ofrece o desarrolla cursos o asignaturas del pensum obligatorio de las universidades, pero sí ofrece cursos u otras formas de adiestramiento a los profesores de esas universidades. En resumen, la acción del IICA es de apoyo, tratando siempre que su efecto sea multiplicador. Otras características funcionales de la acción del IICA es que es complementaria, innovadora y multinacional.

Esta acción de apoyo la mantendrá el IICA por muchos lustros más, ya que la agricultura seguirá siendo por mucho tiempo la principal fuente de trabajo en la región. La población agrícola activa en los países en desarrollo aumentará de 344 millones que era en 1950 a 499 millones en 1985.¹

Como se mencionó anteriormente, al fundarse el IICA se indica ron los medios con que se puede cooperar para promover el desarrollo. Estos medios son: "la enseñanza, la investigación, la capa-

1 FAO. ¿Qué será de los agricultores en 1985?. CERES, Revista FAO. Roma, Italia. 5(3):13. 1972.

citación de personal, la asesoría y la comunicación"; todos los cuales conducen a la capacitación para el desarrollo.

Objetivos

La capacitación que realice el IICA en todos los países latinoamericanos tiene como objetivos los siguientes:

1. Que se considere a la capacitación en las distintas materias, como el medio para alcanzar el fin último del desarrollo, el cual es el desarrollo integral de la persona humana.
2. Que el profesional sea capaz de incrementar la productividad y la producción agrícola de su país.
3. Que el adiestrado esté en capacidad de promover nuevos mercados para los productos agrícolas y que estos mercados generen empleo en el sector rural.
4. Que el adiestrado, a través de su adiestramiento, adquiera criterio amplio y adecuado para tratar de resolver los problemas que frenan el desarrollo del sector agrícola.
5. Que sea capaz de detectar con criterio científico los problemas socioeconómicos del sector agrícola.
6. Que obtenga una amplia preparación técnica y científica con espíritu de servicio a la comunidad.
7. Que sus actitudes y su sensibilidad social lo comprometan en favor de la población marginada.
8. Que los profesionales capacitados sean idóneos y aptos para crear nueva tecnología agrícola útil para la población campesina.
9. Que los adiestrados sean capaces de promover el cambio estructural como condición "sine qua non" para alcanzar el desarrollo.

Estrategia evolutiva

El sistema institucional de cada país tiene la responsabilidad de acelerar su desarrollo. En algunos sectores de este sistema de muchos países en vías de desarrollo, tampoco cumplen con esta responsabilidad, permanecen inactivos frente al desarrollo; pero lo que es más grave es que constituyen un obstáculo para lograrlo.

Es por ello que el fortalecimiento del sistema institucional y en el caso del IICA, el fortalecimiento del sistema institucional del sector agrícola, hace el cimiento de toda su acción.

Las formas y métodos seguidos para operar la estrategia son:

1. Estudios formales académicos de postgrado en la Escuela para Graduados del IICA y otros centros de apoyo del mismo. Se ofrecen los estudios especialmente sobre las áreas de Cultivos y Suelos Tropicales, Ciencias Forestales, Ganadería Tropical, Extensión y Economía Agrícola.
2. Cursos cortos de adiestramiento intensivos, para grupos pequeños, en alguna disciplina específica.
3. Seminarios interdisciplinarios profesionales, que permitan analizar la situación actual de algún problema, es decir, hacer un diagnóstico de esa situación.
4. Adiestramiento en servicio durante un lapso de seis semanas o más, teniendo como contraparte a personal de mayor experiencia.
5. Asesoría técnica directa a la institución o sistema institucional.

El Centro de Enseñanza e Investigación del IICA en Turrialba, inició en 1943 un programa de investigación agrícola, tratando así

de encontrar soluciones a algunos de los problemas tecnológicos que afectan al sector.

Esta estrategia fue ampliada y, en 1946, se estableció un programa de educación para estudios de postgrado. Esta escuela es la primera en su género en América Latina. Las disciplinas que se ofrecen en este centro de estudios graduados de 1946 a la fecha, han ido variando conforme a las necesidades de los países. Largo ha sido el camino recorrido y mucho queda por hacer. No obstante, la labor realizada por las unidades del IICA ha sido fructífera y existe seguridad que este gran número de gente capacitada está colaborando con eficacia en el desarrollo agrícola de sus respectivos países, teniendo siempre en mente lo aprendido y que "el hombre es objeto y sujeto del desarrollo".

Algunos resultados

En el Cuadro 1, puede observarse el número de profesionales que obtuvieron su Maestría en la Escuela del IICA-CTEI, Turrialba, Costa Rica y en el Centro de Investigación y Enseñanza de la Estanzuela, Uruguay, y que actualmente ocupan altas posiciones en sus respectivos países.

En el Cuadro 2, los mismos 499 graduados están clasificados con especificación de sus países y la rama de su especialización. No se consignan datos de graduados en otras escuelas de postgrado con las cuales colabora el IICA, que están localizadas en países como Brasil, Perú y Chile.

El número de personas adiestradas por otras formas tales como

Cuadro 1. Posiciones que ocupan egresados de la Escuela para Graduados del IICA (Turrialba, Costa Rica y Estanzuela, Uruguay)

Países	Profesores Universitarios	Directores y Técnicos Estaciones Experimentales	Trabajan con los Ministerios de Agricultura o Planificación	Trabajan con Instituciones de Desarrollo o Fomento Agrícola	Empresa Privada	Otros	Estudian para obtener grados superiores	Trabajan en Instituciones Internacionales	TOTALES
Argentina	5	8	1	8	-	2	-	-	23
Bolivia	4	1	6	3	1	4	1	4	24
Brasil	14	14	5	6	-	4	2	2	47
Colombia	15	4	1	14	2	2	3	3	44
Costa Rica	3	1	11	3	2	2	1	2	25
Chile	16	-	-	2	-	-	3	1	22
Cuba	-	-	-	-	-	-	-	1	1
Ecuador	12	6	18	5	4	-	2	11	58
El Salvador	3	-	-	1	-	-	-	-	4
E.E.U.U.	2	-	-	1	3	5	1	1	13
Guatemala	4	1	1	3	1	-	-	1	11
Haití	-	-	1	3	4	-	4	6	18
Honduras	1	-	-	4	1	1	-	-	7
México	8	1	2	11	2	14	1	2	41
Nicaragua	2	-	3	3	1	-	-	-	9
Panamá	3	-	5	1	1	1	1	-	12
Paraguay	2	-	-	-	2	-	-	2	6
Perú	16	5	4	1	6	6	2	4	44
Rep. Dominicana	2	-	2	2	-	-	-	-	6
Uruguay	-	4	-	-	-	1	-	-	5
Venezuela	5	1	7	1	1	3	1	1	20
Otros	3	1	2	-	2	1	-	-	9
TOTALES	120	47	69	72	33	46	22	41	449

Datos al 31 de diciembre de 1971

Cuadro 2. Número de profesionales que obtuvieron el grado de Magister Scientiae distribuidos por países y especialización (Julio 25, 1974 al 31 de Diciembre, 1971)

País	Extensión+	Economía+	Rec. Des.+	Cult. y Suelos	Cien. Fores.	Gand. Trop.	TOTALES
Argentina	11	-	-	2	1	9	23
Bolivia	3	-	1	8	6	6	24
Brasil	8	7	9	14	5	4	47
Colombia	7	3	4	15	12	3	44
Costa Rica	3	1	4	10	5	2	25
Cuba	-	-	-	-	1	-	1
Chile	2	-	1	8	4	7	22
Ecuador	10	1	2	33	7	5	58
El Salvador	-	1	-	2	-	1	4
E.E.U.U.	3	-	-	6	3	1	13
Guatemala	-	2	1	7	-	1	11
Haití	5	1	-	4	1	7	18
Honduras	-	1	2	1	1	2	7
México	1	-	2	10	5	23	41
Nicaragua	-	2	2	3	1	1	9
Panamá	2	1	2	4	1	2	12
Paraguay	1	2	-	2	-	1	6
Perú	2	1	-	27	5	9	44
Rep. Dominicana	-	3	1	1	-	1	6
Uruguay	-	-	-	-	-	5	5
Venezuela	6	2	1	5	3	3	20
Otros	-	-	1	7	-	1	9
TOTALES	64	28	33	169	61	94++	449

+ Estas tres especializaciones se integraron en la Especialización de Desarrollo Rural.

++ Incluye 24 estudiantes graduados en la Estanzuela, Colonia, Uruguay.

cursos cortos, adiestramiento en servicio y seminarios, sobre disciplinas variadas y sin adquirir grado académico, asciende a cerca de 20.000.

Plan general y líneas de acción

Los programas de capacitación que desarrolló el IICA en todo el hemisferio latino están contemplados en su Plan General, plan que es elaborado por la Dirección General del mismo y aprobado por su Junta Directiva. Los programas son ambiciosos y se propone adiestrar personal que pueda promover el mejoramiento del sistema institucional del sector rural en los países miembros, cubriendo los campos siguientes:

1. Diagnóstico o análisis del desarrollo rural en cada uno de los países.
2. Fortalecimiento de los organismos de educación agrícola tanto a nivel universitario como secundario. En esta Línea de Acción se incluye el fortalecimiento de los servicios de Extensión Agrícola.
3. Fortalecimiento de las instituciones dedicadas a la investigación agrícola, tanto físico-biológica como social y económica.
4. Fortalecimiento de las instituciones de fomento agrícola.
5. Apoyo a los organismos de integración nacional y regional.
6. Fortalecimiento de las instituciones encargadas del cambio estructural, que promueven y ejecutan políticas de distribución de recursos productivos.
7. Fortalecimiento de las instituciones de administración y formulación de la política agrícola, planificación del sector agrícola, etc., para lograr el desarrollo rural.

Limitaciones en la capacitación

Son muchos los factores que frenan un acelerado programa de capacitación, pudiéndose enumerar como principales los siguientes:

1. Algunos países carecen de un plan nacional de desarrollo.
2. Muchos países tienen planes nacionales de desarrollo, pero algunos no han incluido a la universidad nacional como participante, dejándola sin responsabilidad en dicho plan.
3. Cierta movilidad, vertical y horizontal, del personal que se capacita.
4. Poca estabilidad en los cargos.
5. Carencia en algunos países de un plan sistemático de formación de personal calificado en los distintos niveles de educación y distintos plazos (corto, mediano y largo).
6. Falta de establecimiento de prioridades en la capacitación y adiestramiento, conforme las necesidades de los países.
7. Falta de recursos económicos suficientes para una capacitación masiva y acelerada.

Se considera que el IICA tiene ante sí uno de los problemas básicos que están frenando el desarrollo, como lo es la carencia o insuficiencia de personal humano calificado e idóneo en muchos países.

Espero que este modesto trabajo deje en la mente del lector, la filosofía que el IICA ha seguido en sus programas de capacitación humana.

COOPERACION INTERNACIONAL EN LA
CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

Lic. Hugo Cerezo Dardón*

Consideraciones previas

La cooperación técnica que la Organización de los Estados Americanos ofrece a los países miembros, se divide en dos grandes renglones:

1. El envío de técnicos o expertos que solicitan los gobiernos para preparar o asesorar programas específicos de distinta índole, y
2. El otorgamiento de un número considerable de becas, que cubren, como se detalla a continuación, las más variadas disciplinas, pero que responden a programas previamente establecidos que tienen la finalidad de preparar los profesionales y técnicos que requieren los países hispanoamericanos.

Los programas fueron establecidos hace más de 15 años y han constituido una de las asistencias más fructíferas de la OEA.

A través de ellas se han formado miles de profesionales que luego han contribuido, dentro de su campo, a la especialización educativa, técnica, científica, de sus respectivos países.

También es importante señalar que en el curso de los años no solamente han aumentado los programas de becas en forma verdaderamente considerable, sino que también se han perfeccionado los meca-

* Director Adjunto de la Oficina de la Secretaría General de la OEA para Guatemala

nismos para concederlas.

Requisitos para obtener becas

Los requisitos esenciales para solicitar una beca en general, son los siguientes:

1. Poseer título o grado universitario. En algunos casos, los menos; se aceptan títulos de enseñanza media o experiencia debidamente comprobada.
2. Los solicitantes a beca deben ser presentados como candidatos por una institución gubernamental, universitaria o privada. Vale decir que las becas pretenden una función social más amplia, por lo cual se han suspendido las solicitudes de beca de carácter individual.
3. La duración de una beca es de tres meses mínimo, hasta dos años como máximo.
4. La asignación económica de las becas es la siguiente:
 - a. pasaje de ida y vuelta del país de origen al lugar donde se realizarán los estudios;
 - b. una cantidad promedio de US\$ 300,00 mensuales para alojamiento y alimentación. Esta cantidad es mayor o menor según el costo de vida del país donde se realizarán los estudios;
 - c. una cantidad de US\$ 50,00, por una sola vez, para libros o materiales de estudio, y
 - d. seguros de enfermedad o accidentes.

Programas de becas de la OEA

1. Programa Regular de Adiestramiento.
2. Programa Especial de Capacitación.
3. Centros Interamericanos de la OEA.
4. Becas que otorgan a otros Centros Interamericanos.
5. Proyectos Integrados.
6. Programa Regional de Desarrollo Educativo.
7. Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico.
8. Programa Regional de Desarrollo Cultural.
9. Otros Programas.

Programa Regular de Adiestramiento (PRA)

- a. Características. El Programa tiene por objeto la formación y perfeccionamiento a alto nivel de los profesionales que requiere el desarrollo económico, social, educacional, científico y cultural de los Estados Miembros.
- b. Condiciones. Las becas se conceden para fines de especialización. Son utilizables en cualesquiera de los países miembros de la OEA, con excepción de aquél en el cual el solicitante es ciudadano o residente permanente. Tienen una duración mínima de tres meses y máxima de dos años.

A los fines indicados se ofrecen dos clases de becas: de ampliación de estudios y de investigación. No se conceden becas para visitas de observación.

Programa Especial de Capacitación (PEC)

- a. Características. Tiene por finalidad el adiestramiento de científicos, profesionales y técnicos de los países miembros.

bros de la Organización. A tal efecto realiza cursos de corta duración en diferentes campos del desarrollo económico, social, educativo, científico y cultural, aprovechando las facilidades y experiencias de instituciones --principalmente de países no miembros-- que puedan proporcionar enseñanza, investigación y adiestramiento práctico.

- b. Condiciones. Las becas para estos cursos pueden ser solicitadas por cualquiera de los países miembros siempre que los candidatos reúnan los requisitos exigidos para cada uno de ellos, contenidos en los anuncios correspondientes, de acuerdo con las reglamentaciones generales del Programa y las específicas de cada curso, especialmente en lo referente al conocimiento del idioma en el cual se imparte el curso.

Centros Interamericanos de la OEA

- a. Características. Tienen por objeto contribuir al desarrollo de los países americanos mediante el adiestramiento técnico a nivel avanzado, en los campos relacionados con el desarrollo económico y social.

Además de su labor de adiestramiento propiamente dicha, la cual consiste en la organización y dictado de cursos para funcionarios de las instituciones públicas y privadas de los países miembros, los Centros cumplen funciones de investigación relacionadas con la enseñanza que se imparte en ellos y promueven el intercambio de experiencias y conocimientos tecnológicos a través de publicaciones y reuniones interamericanas. La enseñanza impartida es esencialmente de orien-

tación práctica.

- b. Centros en actividad. Existen en la actualidad 9 proyectos y 2 subsedes que corresponden a un número igual de Centros con sedes en varios países miembros, donde se llevan a cabo las actividades de adiestramiento. Las especialidades que se imparten se relacionan, en su mayoría, con las áreas de concentración de esfuerzos, es decir, en las especialidades en que la Secretaría está mejor equipada. Dichos proyectos son los siguientes:

- (1) Proyecto 102: Programa Interamericano de Desarrollo Social Integrado.
Sede: Buenos Aires, Argentina.
- (2) Proyecto 205: Planeamiento Urbano y Regional (PIAPUR).
Sede: Lima, Perú.
- (3) Proyecto 206: Desarrollo Rural y Reforma Agraria (CIDRRA).
Sede: Bogotá, Colombia.
- (4) Proyecto 209: Formulación, Ejecución y Evaluación de Proyectos (CETREDE).
Sede: Fortaleza, Brasil.
- (5) Proyecto 213: Desarrollo Integral de Aguas y Tierras (CIDIAT).
Sede: Mérida, Venezuela - Subsede: Bogotá, Colombia.
- (6) Proyecto 214: Capacitación en Administración Pública (CICAP).
Sede: Buenos Aires, Argentina - Sede Norte: Caracas, Venezuela.

(7) Proyecto 216: Capacitación en Comercialización Nacional e Internacional (CICOM).

Sede: Río de Janeiro, Brasil.

(8) Proyecto 217: Estudios Tributarios (CIET).

Sede: Buenos Aires, Argentina.

(9) Centro Interamericano de Enseñanza de Estadística (CIENES).

Sede: Santiago, Chile.

c. Principales actividades de los Centros

- Cursos Interamericanos, destinados a participantes de todos los países miembros de la OEA. Estos cursos se dan sobre temas fundamentales en el campo de especialización de cada proyecto. Duración aproximada: entre 3 y 8 meses.
- Cursos Regionales, destinados a participantes de un grupo de países sobre temas de interés común y prioritario para el área. Duración media: 1 a 3 meses.
- Cursos Nacionales, dirigidos especialmente a funcionarios de una o varias instituciones de un país determinado, sobre temas específicos solicitados por las propias instituciones o dependencias gubernamentales. Generalmente son cursos de nivel operativo, pero pueden dictarse también a alto nivel para directivos. Duración media: entre 2 y 8 semanas.

Concesión de becas a otros Centros Interamericanos:

- a. Instituto Interamericano de Educación Musical (INTEM). Los objetivos de este Instituto, adscrito a la Universidad de

Chile en Santiago, son: a) asesoramiento a los Estados Miembros en materia de educación musical; b) formación y perfeccionamiento de educadores musicales a través de cursos preparados para ese fin; c) publicación de trabajos técnicos referentes a la educación musical.

- b. Centro Regional de Alfabetización Funcional en las Zonas Rurales de América Latina (CREFAL). El Centro Regional de Alfabetización Fundamental en las Zonas Rurales de América Latina es un centro de la UNESCO, con sede en Pátzcuaro, Michoacán, México, para el cual la OEA concede 23 becas anuales en un curso de seis meses aproximadamente.

El CREFAL concentra su labor inmediata en el apoyo de actividades de alfabetización en América Latina mediante la realización de investigaciones, la provisión de asistencia técnica a los Estados Miembros, la producción de materiales prototipo e instructivos técnicos y, principalmente, la formación de personal en funciones en programas de erradicación del analfabetismo.

- c. Centro Internacional de Estudios Superiores de Periodismo para América Latina (CIESPAL). Este Centro con sede en Quito, Ecuador, fue creado por un acuerdo entre el Gobierno de Ecuador y la UNESCO. Su objetivo es promulgar el mejoramiento de la enseñanza de periodismo educativo y científico y contribuir a la elevación del nivel de los de información colectiva. La OEA concede 20 becas para este Centro.

Proyectos Integrados

A través de este Programa se obtiene la colaboración de países

no miembros de la Organización -principalmente europeos- en el campo de la cooperación técnica.

El concepto de "proyecto integrado" implica la combinación de varios componentes de cooperación técnica - tales como asesoramiento, suministro de expertos, equipo y adiestramiento de personal, en forma coordinada, para resolver un problema específico.

Estos proyectos requieren flexibilidad en su programación para responder a las necesidades expresas de los gobiernos y a los objetivos y métodos particulares de los países oferentes.

Programa Regional de Desarrollo Educativo (PRDE).

a. Objetivos. De conformidad con la Resolución CIC-9/68 del Consejo Interamericano Cultural (Quinta Reunión), el Programa Regional de Desarrollo Educativo tiene los siguientes objetivos fundamentales:

- Estimular y complementar los esfuerzos nacionales y multinacionales en el campo de la Educación.
- Impulsar la cooperación interamericana en materia educativa conforme a las normas de la Carta de la Organización de los Estados Americanos y a los mandatos relativos a la educación contenidos en la Declaración de los Presidentes de América, y
- Promover la integración de la América Latina por medio de la educación, con el propósito de elevar el nivel económico y social de la región y como paso im

portante hacia la integración americana, respetando la personalidad educativa y cultural de los pueblos. Como se puede apreciar, y respondiendo a la naturaleza y alcance del Programa, éste tiene objetivos tanto de contenido nacional como interamericano.

El primero, que tiende a estimular y complementar los esfuerzos nacionales para elevar la calidad de la educación, acelerar el proceso de expansión de los sistemas educativos en todos los niveles y mejorar la administración y planificación de la educación, tiene sin duda, un pronunciamiento de alcance, sentido, interés y consecuencias particulares nacionales.

Los otros dos, en cambio, responden a una orientación interamericana. Tienen un elevado sentido de política supranacional encaminada hacia la integración y la cooperación multinacional de los Estados Miembros de la región.

b. Cursos aprobados para este Programa: Ejercicio Fiscal 1972-1973.

(1) Proyecto de Producción de Material Educativo y Científico para la Prensa.

Preparación básica para periodistas encargados de la producción de material educativo y científico para la prensa: Centro Internacional de Estudios Superiores de Periodismo para América Latina (CIESPAL), Quito, Ecuador.

- (2) Proyecto de Mejoramiento del Currículum, Métodos y Materiales de Enseñanza.
- (a) Mejoramiento de la enseñanza de las ciencias: Instituto Nacional para el Mejoramiento de la Enseñanza de las Ciencias (INEC), Buenos Aires, Argentina.
 - (b) Especialización en currículum de enseñanza media: Universidad Federal de Santa María, Santa María, Rio Grande do Sul, Brasil.
 - (c) Perfeccionamiento de personal docente en educación musical a nivel de enseñanza primaria, media y superior: Instituto Superior de Música de la Universidad Nacional de Rosario, Rosario, Argentina.
 - (d) Estudio y producción de materiales para la enseñanza de las ciencias en el nivel primario: Fundação Brasileira para o Desenvolvimento do Ensino de Ciências, Sao Paulo, Brasil.
 - (e) Evaluación y medición educacional: Centro Nacional de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, Santiago, Chile.
 - (f) Mejoramiento de la enseñanza de las Matemáticas en el nivel básico (primario): Centro Nacional de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, Santiago, Chile.
 - (g) Especialización para maestros de niños con dificultades específicas de aprendizaje originadas en el desenvolvimiento síquico: Instituto Magisterial Superior, Montevideo, Uruguay.

- (h) Especialización para maestros de niños sordos: Instituto Magisterial Superior, Montevideo, Uruguay.
 - (i) Especialización en currículum de educación primaria: Instituto Profesional del Magisterio, Caracas, Venezuela.
 - (j) Preparación de libros de texto y materiales de enseñanza de ciencias y matemáticas para la escuela primaria: Centro de Capacitación Docente "El Mácaro", Turmero, Venezuela.
- (3) Proyecto Multinacional de Tecnología Educativa.
- (a) Dirección, producción y presentación de programas en medios de comunicación; primera etapa: Dirección General de Educación Audiovisual y Divulgación, México; segunda etapa: Instituto Nacional de Radio y Televisión IRAVISION, Bogotá, Colombia y Televisión Universitaria, Canal 11, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, Brasil.
 - (b) Metodología de la tecnología educativa: Centro de Tecnología Educativa, Florida State University, Tallahassee, Florida, Estados Unidos de N. A.
 - (c) Planeamiento y diseño de tecnología educativa; primera etapa: Ministerio de Cultura y Educación, Depto. de Tecnología, Buenos Aires, Argentina; segunda etapa: Televisión Universitaria, Recife, Brasil e Instituto Nacional de Radio y Televisión, Bogotá, Colombia.

- (4) Proyecto de Desarrollo de Bibliotecas Escolares y Universitarias.

Preparación profesional de bibliotecarios de Universidades: Escuela Interamericana de Bibliotecología, Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.

- (5) Proyecto de Mejoramiento de la Administración y del Planeamiento de la Educación.

(a) Estadística Educativa: Centro Interamericano de Enseñanza de Estadística (CIENES), Santiago, Chile.

(b) Administración y Planeamiento de la Educación: Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, Santiago, Chile.

(c) Magister en Administración de la Educación: Universidad del Valle, Cali, Colombia.

(d) Técnicas de planeamiento y diseño de edificios de educación superior: Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina y el Caribe (CONESCAL), Auditorio Nacional de México.

(e) Formación de administradores y supervisores de la educación: Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación (ICASE), Universidad de Panamá, Panamá.

(f) Maestría en Administración educativa y supervisión de la educación: Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación (ICASE), Universidad de Panamá, Panamá.

- (g) Administración de la educación: Instituto Nacional de Investigaciones y Perfeccionamiento Magisterial, Lima, Perú.
- (6) Proyecto Multinacional de Educación Técnica y Formación Profesional.
- (a) Dirección y supervisión de enseñanza técnica y formación profesional: Instituto Superior de Profesorado Técnico, Buenos Aires, Argentina.
- (b) Capacitación de profesores de educación técnica: Instituto Pedagógico Experimental, Barquisimeto, Venezuela.
- (7) Proyecto Multinacional de Educación de Adultos.
- Alfabetización funcional: Centro Regional de Alfabetización Funcional en las Zonas Rurales de América Latina (CREFAL), Pátzcuaro, Michoacán, México.

Programa Regional de Desarrollo Científico y Tecnológico (PRDCT).

- a. Objetivos. El Programa tiene por objeto promover el adelanto de la ciencia y la tecnología en un nivel que contribuya sustancialmente a acelerar el desarrollo económico, la integración latinoamericana y el bienestar de los pueblos, y que permita asimismo la investigación científica pura y aplicada, en el más alto grado posible.

El programa complementa los planes nacionales de ciencias y tecnología de los países latinoamericanos y tiene especialmente en consideración las peculiaridades de cada uno de ellos. Se orienta hacia la adopción de medidas que per

mitan el fomento de la investigación, de la enseñanza y la difusión de la ciencia y la tecnología; la formación y perfeccionamiento de personal científico y tecnológico y el intercambio de informaciones. Promueve asimismo, la transferencia y adaptación a los países latinoamericanos del conocimiento y las tecnologías generadas en otras regiones.

b. Actividades

(1) **Proyectos Multinacionales.** Promueven el desarrollo institucional de nivel superior mediante acciones para fortalecer centros de estudios, investigación e información en ciencia y tecnología en que la cooperación interamericana desempeña un papel importante.

Sus objetivos se orientan a satisfacer intereses regionales en el marco de una estrecha cooperación entre los centros participantes, proponiéndose alcanzar todas o algunas de las siguientes metas:

- Formar y perfeccionar personal científico y técnico de alto nivel.
- Realizar investigaciones científicas y/o tecnológicas.
- Intercambiar información y difundir la ciencia y la tecnología.
- Transferir y adaptar el conocimiento científico y tecnológico generado en otros países.

Existen proyectos multinacionales en las siguientes disciplinas:

Ciencias Básicas: Matemáticas, Física, Química, Bioquímica, Genética, Mejoramiento de la Enseñanza de las Ciencias, Microbiología y Fisiología.

Ciencias Aplicadas: Ingeniería, Energía Nuclear, Ciencias de la Tierra, Ciencias Agropecuarias, Computación y Ciencias del Mar.

Tecnología: Normalización, Celulosa y Papel, Metalurgia, Aplicación Tecnológica, Beneficio de Minerales, Materias Primas (Aprovechamiento de Extractos Vegetales; Tecnología de la Industria del Cuero), Tecnología de Alimentos (Proteínas, Almidones y Lípidos; Frutas Tropicales; Curso Panamericano de Especialización en Tecnología de Alimentos) y Nutrición.

- (2) Acciones de Refuerzo. Estas tienen por objeto fortalecer la infraestructura científica y tecnológica a nivel nacional en los países de la América Latina, promoviendo la elevación gradual del nivel técnico y científico de los centros que no han alcanzado aún un pleno desarrollo.

Puede ser de las siguientes clases: apoyo al desarrollo institucional; intercambio de especialistas; apoyo a reuniones científicas y técnicas; apoyo a participantes en proyectos multinacionales a su regreso al propio país; apoyo a publicaciones científicas y técnicas y otras acciones que apruebe el Consejo Inte

americano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC).

- (3) Estudios de Base. Su propósito es reunir los elementos de juicio necesarios para planificar las acciones del Programa Regional y ayudar a los países en la elaboración de una política y una planificación científica y tecnológica nacional. Incluyen la realización del inventario del sistema científico y tecnológico: análisis de su potencialidad y requerimientos, y estudios de los recursos humanos y de su utilización, desarrollo institucional, inversiones en ciencia y tecnología y estadística básica. Comprenden, además, estudios relativos a la innovación técnica, ciencias de la gestión y transferencia de tecnología.

Programa Regional de Desarrollo Cultural (PRDC)

- a. Objetivos y Metas. Este programa tiene el fin de colaborar con los Estados Miembros en la adecuada preservación y utilización de sus bienes culturales y en el mejoramiento y desarrollo de los instrumentos de la cultura, tales como bibliotecas, museos y archivos.
- b. Asistencia Técnica. Se ofrecen servicios de asistencia técnica en materia de:
- (1) Restauración y utilización con fines de promoción turística, de monumentos y sitios de interés histórico, arqueológico y artístico.
 - (2) Formulación de proyectos específicos de "puesta en valor" de los referidos monumentos y lugares con vistas

a su financiación.

- (3) Planificación a nivel nacional de los esfuerzos oficiales en materia de protección de bienes del patrimonio monumental y artístico, incluyendo la legislación proteccionista.
- (4) Planificación a nivel nacional de los sistemas bibliotecarios y archivísticos.
- (5) Organización de museos y planificación de actividades museográficas con vista a que estas instituciones cumplan la función cultural y didáctica a que están destinadas.

c. Capacitación. El Programa orienta sus actividades de adiestramiento y especialización hacia los siguientes objetivos:

- (1) Creación de expertos nacionales en las técnicas de restauración de monumentos arqueológicos y construcciones de valor.
- (2) Dotar a los países de expertos en las diversas técnicas de restauración de bienes muebles (pintura, escultura, murales, etc.)
- (3) Capacitar al personal que tiene a su cargo funciones técnicas en los museos públicos.
- (4) Formar bibliotecarios y adiestrar al personal a cargo de las mismas en la diversas disciplinas bibliotecológicas.
- (5) Elevar el nivel profesional y técnico de los funcionarios a cargo de los archivos nacionales.

Otros Programas

- a. Centro Interamericano de Estudios Tributarios (CIET).
- Un Curso Interamericano en Tributación, para 30 becarios, de tres meses (Buenos Aires).
 - Dos Cursos Regionales en Tributación Interna, para 35 becarios, de 2 meses cada uno (Centro América y América del Sur).
 - Ocho cursos nacionales en Tributación, para 40 participantes, cada uno, a pedido de los países.
 - Dos Seminarios Regionales, para 15 participantes, cada uno, de 1 semana (Centro América y América del Sur).
- b. Centro Interamericano de Capacitación en Administración Pública (CICAP). Proyec. OEA-214.
- c. Centro Interamericano de Capacitación en Comercialización Nacional e Internacional (CICOM). Proyecto OEA-216.
- Curso Interamericano de Comercialización Nacional e Internacional (CINTER), Río de Janeiro, Brasil. 6 meses. 40 becas.
- d. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS).
- Sede: México. No. de estudiantes: 25. 7 Cursos. 10 semanas cada uno, aproximadamente. Se comparte el costo de adiestrar funcionarios de instituciones de seguridad social de los Estados Miembros de habla española (pago de matrícula, hospedaje y 25 dólares mensuales para gastos menudos; la institución que auspicia al funcionario se hace cargo del costo de su viaje de ida y vuelta a México).

e. Proyecto Interamericano de Adiestramiento en Planificación
Urbano-Regional (PIAPUR) - FEAD

Un curso interamericano de ocho meses - veintidós becarios,
en Lima, sede de PIAPUR.

LABOR DE UNESCO EN LA COOPERACION INTERNACIONAL
EN LA CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

Dr. Javier Herrera V.*

Diversas circunstancias de trabajo no han hecho posible la participación en este Simposium del Dr. Bruno Stiglitz, Coordinador Regional de UNESCO para Centroamérica y Panamá, tal como estaba programado. Por ello, me ha encomendado la honrosa misión de reemplazarlo y presentar una visión sucinta de la filosofía y de las líneas de acción de nuestra Organización en el campo de la capacitación para el desarrollo.

Atendiendo a los objetivos de esta jornada, los temas que la conforman y la disponibilidad del tiempo asignado a cada relator, esta intervención procurará ser breve y estará referida sólo a tres aspectos principales:

1. Propósitos y fines,
2. Funciones, y
3. Algunos ejemplos de las realizaciones en que se encuentra empeñada UNESCO en la Región Centroamericana.

Propósitos y fines. Al respecto, es dable señalar que la UNESCO se propone:

Contribuir a la paz y a la seguridad, estrechando -mediante la educación, la ciencia y la cultura- la colaboración entre las naciones a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que, sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo;

*Experto de UNESCO, Encargado de la Misión en Guatemala.

Fomentar el conocimiento y la comprensión mutuos de las naciones, prestando su concurso a los órganos de información para las masas; a este fin, recomienda los acuerdos internacionales que estima convenientes para facilitar la libre circulación de las ideas por medio de la palabra y de la imagen;

Dar nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura,

colaborando con los Estados Miembros que así lo desean para ayudarles a desarrollar sus propias actividades educativas,

instituyendo la cooperación ~~entre~~ las naciones con objeto de fomentar el ideal de la igualdad de posibilidad de educación para todos, sin distinción de raza, sexo ni condición social o económica alguna,

sugiriendo métodos educativos adecuados para preparar a los niños del mundo entero en las responsabilidades del hombre libre;

Ayudar a la conservación, al progreso y a la difusión del saber,

velando por la conservación y la protección del patrimonio universal de libros, obras de arte y monumentos de interés histórico o científico, y recomendando a las naciones interesadas las convenciones internacionales que sean necesarias para tal fin,

alentando la cooperación entre las naciones en todas las ramas de la actividad intelectual y el intercambio internacio-

nal de representantes de la educación, de la ciencia y de la cultura, así como de publicaciones, obras de arte, material de laboratorio y cualquier documentación útil al respecto, facilitando; mediante métodos adecuados de cooperación internacional, el acceso de todos los pueblos a lo que cada uno de ellos publique.

Deseosa de asegurar a sus Estados Miembros la independencia, la integridad y la fecunda diversidad de sus culturas y de sus sistemas educativos, la Organización se prohíbe toda intervención en materias que correspondan esencialmente a la jurisdicción interna de esos Estados.

Funciones. Los elementos contenidos en las consideraciones anteriores, conforman un conjunto de ideales y son, por tanto, la expresión de su filosofía. Dicha filosofía se traduce en formas de acción destinadas al cumplimiento de tres grandes tareas:

Ayudar a la conservación, al progreso y a la difusión del saber;

Dar nuevo y vigoroso impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura;

Fomentar la comprensión y el conocimiento mutuo de las naciones.

Estas tres amplias y complejas tareas, por su diversidad y multiplicidad, entrañan el riesgo de una dispersión de las actividades de la UNESCO, debido a la variedad de las esferas y de las disciplinas por las cuales debe interesarse, y a los tipos de

problemas, necesidades y aspiraciones de los Estados Miembros, a los cuales le corresponde atender.

Para prevenir el riesgo de dispersión aludido, la disposición interna y el sentido del esfuerzo de la UNESCO están estructurados y orientados al establecimiento de un conjunto que no constituye un mosaico de proyectos yuxtapuestos, sino que una construcción cuyos elementos se sitúan en diversos niveles, al mismo tiempo que se articulan solidariamente unos con otros.

Después de 26 años de existencia, pueden distinguirse tres aspectos principales en la acción de la UNESCO:

- a. La cooperación intelectual internacional;
- b. la acción práctica (operativa) al servicio del desarrollo; y
- c. la acción ética.

En lo relativo a la cooperación intelectual internacional, la UNESCO se ha dedicado, ante todo, a la organización de esta cooperación mediante la comunicación de conocimientos, la confrontación de experiencias y la discusión de ideas. Esta cooperación se ha traducido, especialmente en la creación de una inmensa red de especialistas -educadores, hombres de ciencia, artistas, escritores, periodistas- agrupados en asociaciones nacionales y federaciones internacionales con las que colabora la UNESCO en forma continua. Se traduce, asimismo, en grandes conferencias y frecuentes reuniones de expertos, en una acción constante en pro de la normalización de la documentación, en la elaboración y la aplicación de

programas internacionales de investigación y también en numerosas publicaciones. Por último, adopta la forma de reglamentación y de recomendaciones internacionales a cuya ratificación o aplicación se invita a los Estados. En realidad y de acuerdo con los propios términos del Director General, en este sentido la UNESCO se ocupa de organizar "la infraestructura intelectual de la civilización mo derna en su universalidad".

En cuanto a la acción práctica u operativa de la Organización al servicio del desarrollo, la UNESCO sigue siendo, sin duda, lo que sus fundadores quisieron que fuera, es decir, una gran institución a la que deben estar y sentirse asociados los educadores, hombres de ciencia, técnicos, artistas, escritores y periodistas del mundo entero. Constituye por todo ello un lugar, un medio para establecer relaciones y un instrumento de cooperación.

Además la UNESCO promueve, de un modo general, la reflexión sobre los problemas fundamentales del desarrollo educativo, científico y cultural: un trabajo básico, ampliamente internacional, en el que puede apoyarse la acción concreta de la Organización, centrada cada vez más, en torno a objetivos prácticos determinados y que persiguen resultados concretos en un tiempo dado.

En lo que se refiere a la acción ética, como lo señala su Director General, "la finalidad de la UNESCO es, igual que la de todo el sistema de las Naciones Unidas: La Paz. La Educación, la Ciencia y la Cultura son las grandes disciplinas formadoras e inspiradoras, y la Misión de la UNESCO y su última razón de ser con-

siste en utilizarlas para establecer, en lo más profundo de la conciencia de los individuos y de los pueblos, las disposiciones de justicia y de tolerancia que, en última instancia, deciden de la libertad o de la servidumbre, de la vida o de la muerte". Sobre esta materia, agrega el Señor Maheu : "los hechos han demostrado no sólo que existen recursos humanos que es preciso poner en circulación y utilizar, sino también que la explotación de los recursos naturales está subordinada a ese aprovechamiento de los recursos humanos. No nos cansemos de repetir que el hombre es el alfa y la omega del desarrollo, su principal agente y su fin único".

Evidentemente la UNESCO no puede pretender, por sí sola, aportar a los pueblos un mensaje que responda a todos los problemas éticos de nuestro tiempo. Cuando se refiere a lo moral no puede hacerlo con la dimensión propia de las religiones y tampoco le corresponde imponer una doctrina o tomar iniciativas con respecto a cuestiones ajenas a su campo de acción o a su competencia, como las relativas a ciertos problemas o determinados debates o ideologías.

En realidad la función moral de la UNESCO va ligada a su programa. No sólo le incumbe ocuparse de la economía, la administración y la expansión de la enseñanza, sino que también debe promover la comprensión y la cooperación internacionales en que debe inspirarse esa enseñanza y defender el derecho de todo hombre o toda mujer a una adquisición ininterrumpida de conocimientos.

Al favorecer la comprensión mutua de las culturas, la Organi-

zación facilita el pleno desenvolvimiento de un espíritu universalista que, respetando una diversidad fecunda, se funda al propio tiempo en un patrimonio común a toda la humanidad.

Como un medio para ilustrar algunas de las acciones de la UNESCO, que constituyen una expresión concreta de su filosofía, anotaremos a continuación unos ejemplos de sus labores en el área de Centroamérica.

Ejemplos de las actividades de UNESCO en Centro América

a. En Costa Rica:

- (1) Proyecto Películas: Documentales, Técnicas de Enseñanza y Procedimientos
- (2) Proyecto Planeamiento de la Educación
- (3) Escuela Centroamericana de Geología

b. En El Salvador:

- (1) Asesoría en Educación
- (2) Formación de Profesores para Sordomudos
- (3) Televisión Educativa
- (4) Educación para la Vida Familiar
- (5) Asesoría a la Facultad de Ingeniería, Universidad de El Salvador

c. En Guatemala:

- (1) Planeamiento de la Alfabetización
- (2) Educación Primaria Rural
- (3) Ayudas Audiovisuales en Calificación de Recursos Humanos
- (4) Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media (Ministerio de Educación-Universidad de San Carlos)

d. En Honduras:

- (1) Planeamiento de la Educación
- (2) Bibliotecas y Centros de Documentación

e. En Nicaragua:

- (1) Educación Primaria, Supervisión Escolar
- (2) Desarrollo del Currículum

FORMACION Y CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

Lic. Ramiro Bolaños Yela*

Diagnóstico

Hace muy poco tiempo, se consideraba que la escasez de capital era el mayor factor limitante para el desarrollo. En la última década, sin embargo, ya se ha tomado conciencia de que los conocimientos, las calificaciones y las capacidades de los seres humanos en una sociedad son de igual o mayor importancia para el desarrollo.

En la actualidad, se pone cada vez más énfasis no tanto en la producción, sino en favorecer la capacidad para el desarrollo, prestando así especial atención al aprovechamiento y utilización de los recursos humanos. Por recursos humanos se entiende aquella parte de la población del país, que en un instante dado, es potencialmente apta para desempeñar los roles que el proceso de desarrollo requiere, independientemente de si esa parte de la población los está desempeñando o no.

Desde el punto de vista de la formación y la capacitación para el desarrollo, es de vital importancia proveer a la fuerza trabajadora de los conocimientos adecuados y de un entrenamiento efectivo y apropiadamente sincronizado de las destrezas requeridas.

Esta necesidad es cada vez más amplia en los países subdesa-

* Jefe, Recursos Humanos Consejo Nacional de Planificación Económica.

rrollados donde a la enorme escasez de gente no calificada se conjugan muy altas tasas de crecimiento poblacional, que determinan contingentes cada vez mayores de gente sin instrucción ni calificación para el trabajo.

Guatemala, como país de escaso desarrollo, no es una excepción. Sus problemas más graves están constituidos por la gran masa de personas sin instrucción ni calificación y la enorme insuficiencia relativa de sus mandos médios y superiores; lo que mirado desde el ángulo del sistema regular, se plantea como gran deficiencia cuantitativa y cualitativa de las enseñanzas media y universitaria.

Esos problemas mirados a través de indicadores confirman esa situación, que desafortunadamente no puede haber cambiado en forma sustancial en la actualidad, debido a lo restringido del sistema educacional en su nivel medio y a la escasa capacidad cuantitativa de las universidades. Los Cuadros 1 y 2 que aparecen a continuación muestran una situación de insuficiencia generalizada y prueban una vez más la muy conocida correlación entre nivel de instrucción y nivel ocupacional, cuestión que desde ya plantea al sistema educacional el gran desafío de elevar los niveles culturales de la población, no sólo por la cultura en sí, sino porque además es un requisito y condición para el desarrollo económico y social.

Cuadro 1. Nivel de instrucción de la población ocupada por rama de actividad económica, por cientos, 1964

Años de instrucción	Agri- cul- tura	Mine- ría	Indus- tria	Cons- truc- ción	Elec- tri- cidad	Comer- cio	Trans- porte	Ser- vi- cios	ANE*	Pobl. Total
Sin ins- trucción	76,3	60,0	36,7	38,4	26,7	44,1	20,6	35,7	34,5	63,6
1 a 3	19,1	20,0	27,8	35,5	46,7	21,5	32,9	19,1	10,4	21,0
4 a 6	4,0	20,0	29,6	24,0	13,3	22,3	39,1	21,0	37,9	11,1
Sub-total primaria (1 a 6)	23,2	40,0	57,4	59,5	60,0	43,8	72,0	40,1	48,3	32,1
Media	0,4	-	5,4	1,2	6,6	9,4	7,4	15,9	13,8	3,2
Universita- rio	0,1	-	0,5	0,9	6,7	2,7	-	8,3	3,4	1,1
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Muestra del 1% elaborada por la Sección Recursos Humanos de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica, Guatemala.

* Actividad no bien especificada.

Cuadro 2. Población ocupada por rama de actividad y agrupaciones ocupacionales, 1964

Agrupaciones Ocupacionales	Total		Agricultura		Industria		Minas y Cantera		Construcción		Electricidad		Comercio		Transporte		Servicios		Activ. no bien especificada	
	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%	Total	%
Personal de Dirección	3 654	0,3	-	-	69	0,6	-	-	99	0,3	-	-	1 086	1,8	494	2,1	1 185	1,0	99	3,5
Técnicos nivel superior	4 840	0,4	-	-	494	0,4	-	-	286	0,9	99	6,7	889	1,4	99	0,4	2 963	2,5	-	-
Técnicos	21 531	1,8	593	0,1	197	0,2	-	-	494	1,4	99	6,7	-	-	-	-	20 148	16,8	-	-
Administradores	33 581	2,9	6 321	0,8	790	0,6	-	-	198	0,6	99	6,7	19 062	30,7	691	2,9	6 222	5,2	198	6,9
Obreros Calific.	471 808	40,3	275 064	34,6	121 977	93,1	198	20,0	26 185	73,7	988	66,7	10 272	16,6	12 543	52,2	24 198	20,2	1 383	48,3
Obreros no cali- ficados	635 262	54,3	512 489	64,5	6 815	5,2	790	80,0	7 901	23,1	196	13,2	30 716	49,5	10 173	42,4	64 988	54,3	1 184	41,3
Total	1 170 676	100,0	794 477	100,0	130 964	100,0	988	100,0	34 173	100,0	1 480	100,0	62 026	100,0	24 000	100,0	119 704	100,0	2 864	100,0

FUENTE: Muestra del 1 por ciento de las cédulas del Censo de Población de 1964 realizada por la Sección Recursos Humanos de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica.

Ese desafío se centra y encuentra su justificación en tres causas que se describen a continuación:

1. Un contingente numeroso de jóvenes que llegan a la edad de trabajar se agrega cada año en demanda de una ocupación que le pueda proporcionar los ingresos adecuados para su subsistencia.
2. El nivel de instrucción de la población ocupada es alarmantemente bajo, principalmente en la agricultura y la minería. Este nivel ya era tan bajo en el año del último censo de población (1964), que del total de la población ocupada un 64 por ciento no tenía ningún grado de instrucción, sólo el 32 por ciento tenía instrucción primaria, el 3 por ciento instrucción media y sólo el 1 por ciento instrucción universitaria.¹
3. La falta de calificación para el trabajo (conocimientos y pericias para trabajar) de la población ocupada era también alarmante, ya que más del 54 por ciento de dicha población no tenía calificación alguna (635.262) y el 40,3 correspondía al grupo obrero calificado, lo que significa que en la estructura general de la mano de obra se tenga un estrato de 94,6 de obreros y casi no existan los técnicos de nivel medio (1,8) ni mucho menos los de nivel superior (0,4). Desde este punto de vista, es nuevamente la rama agrícola la que tiene la estructura más pobre con

1. Dirección General de Estadística. Censo de población. 1964.

un 64,5 por ciento de su mano de obra sin calificación. Y no hay que olvidar que el país es fundamentalmente agrícola.

Desde otro punto de vista, los cuadros directivos del desarrollo, en cuanto a profesionales y empresarios dejaban mucho que desear en 1964. Así por ejemplo, de los profesionales y técnicos ocupados, sólo el 28,4 por ciento tenía educación superior y sólo el 39,0 por ciento tenía los tres últimos años de educación media. Los empresarios y gerentes estaban todavía en situación más crítica ya que el 79 por ciento de estas personas sólo tenía algún grado de instrucción primaria o ninguna instrucción.

Debido a que los programas de elevación del nivel de instrucción regular (sistema educacional normal) por muy intensivos que sean dan sus frutos a largo plazo, en una situación como la descrita adquiere real urgencia ejecutar programas de calificación acelerada de mano de obra con proyecciones nacionales; así como poner igual énfasis en los esfuerzos para expandir y reacondicionar el sistema educacional regular.

La estructura ocupacional de las diferentes ramas de actividad económica indica que las más necesitadas en cuanto a calificación en el nivel primario son agricultura (512.499 personas), servicios (64,988 personas) y comercio (30.716 personas), cifras que sin duda plantean un gran problema por resolver mediante la calificación de mano de obra en forma acelerada.

Los problemas que acaban de detectarse en cuanto a los déficit de formación y calificación de la mano de obra, obligan a analizar,

aunque en forma muy resumida, las bondades o deficiencias de los principales instrumentos con que cuenta el país para la solución de ellos.

En primer lugar, aparte de que nuestro sistema educativo deja mucho que desear en cuanto a la formación cuantitativa que realiza: baja retención escolar y por consiguiente elevada deserción para los cuatro niveles educativos, elevada abstención escolar, gruesa repitencia, retraso pedagógico considerable y migraciones internas por razones de trabajo estacional.

Para mayor información sobre estos déficit educativos, ver el Informe del Gobierno de la República de Guatemala al subcomité del CIAP sobre Guatemala¹.

Los aspectos cualitativos del sistema son igualmente inapropiados; en el currículum, los horarios de trabajo y los métodos pedagógicos, por ejemplo, sobre todo en el campo.

Todo esto resulta un determinante del bajo producto del sistema como se advierte en el Cuadro 3.

1. CIAP, Volumen I: La Situación Económica y Social 1971-1972.

Cuadro 3. Producto del sistema escolar en los niveles educativos, 1970.

Niveles	Cifras Absolutas Por ciento	
<u>Primario</u>		
Inscritos en 1er. grado	173.102	100,0
Graduados 6o. grado	<u>31.620</u>	<u>18,3</u>
Diferencia	141.482	81,7
<u>Medio</u>		
Inscritos en lo. básico	24.310	100,0
Graduados	<u>5.345</u>	<u>21,9</u>
Diferencia	18.965	78,1
<u>Superior</u>		
Inscritos en 1er. grado	2.661	100,0
Graduados	<u>542</u>	<u>20,3</u>
Diferencia	2.119	79,7

FUENTE: Boletín Estadístico Universitario, 1971. Cálculos de la Sección de Programación Recursos Humanos, CNPE. Anuarios y Boletines Estadísticos de Educación. Ministerio de Educación de Guatemala, 1971. Oficina de Planeamiento Integral de la Educación, OPIE.

Otro polo de subdesarrollo es el empirismo con que se enfoca y orienta la formación y atención en cada rama vocacional de los sectores económicos, cuya estrategia para el crecimiento del desarrollo requiere la formación de cuadros de trabajadores acordes con criterios racionales de producción de hombres para cada tipo de trabajo que de manden los puestos existentes y los puestos que va creando la economía conforme sus necesidades de crecimiento.

En el nivel medio (Cuadro 4), puede observarse que la orientación estructural de dicho nivel está encaminada fundamentalmente a las carreras de tipo tradicional y de poco impacto en el desarrollo científico tecnológico que se requiere para transformar al país y conducirlo hacia metas de un crecimiento satisfactorio y sostenido. El Cuadro mencionado señala con elocuencia que para los últimos cinco años examinados, las menores proporciones de profesionales son las técnico-agrícolas y técnico-vocacionales: 1,3 y 3,8 por ciento de la producción total respectivamente, mientras la formación de maestros alcanzó en promedio el 42,4 por ciento y la enseñanza comercial el 28,3, así como el bachillerato el 24,2, todas las cuales van a proveer sectores ya sobresaturados de mano de obra como se ha visto en análisis anteriores.

Esta misma situación de desacierto y empirismo en la formación de la mano de obra conveniente, lo señala el Cuadro 5 al reflejar que hasta en el nivel superior las carreras científico-tecnológicas son las menos atendidas, 27,7 por ciento para 1970, mientras las carreras de naturaleza social y humanista alcanzaron el 46 por ciento y las científicas asistenciales el 26.

Cuadro 4. Graduados en las ramas de Magisterio, Técnico Agrícola, Técnico Vocacional, Técnico Agrícola, Técnico Vocacional, Comercio y Bachillerato, 1966-1970

Años	Total Graduados Absoluto	Magisterio Absoluto	%	Técnico Agrícola Absoluto	%	Técnico Vocacional Absoluto	%	Enseñanza Comercial Absoluto	%	Bachillerato Absoluto	%
1966	3.789	1.623	42,8	34	0,9	96	2,5	977	25,8	1.059	28,0
1967	3.702	1.695	45,8	29	0,8	136	3,7	933	25,2	909	24,5
1968	4.450	2.029	45,6	42	0,9	93	2,1	1.224	27,5	1.062	23,9
1969	4.876	1.894	38,8	99	2,0	211	-	1.376	28,2	1.117	22,9
1970	5.431	2.192	40,4	80	1,5	139	2,6	1.785	32,9	1.235	22,7
TOTAL	22.248	9.433	42,4	284	1,3	675	3,8	6.295	28,3	5.382	24,2

FUENTE: Oficina de Planeamiento Integral de la Educación. Anuarios Estadísticos de la Educación. Ministerio de Educación, Guatemala, 1971.
Cálculos de la Sección de Programación de Recursos Humanos, CNPE 1971.

Cuadro 5. Número y porcentaje de graduados por áreas afines y año* 1965-1970

Años	Total Número	%	A		R	E		S
			Social y Humanista Número	%		Científico Asistencial Número	%	
1965	250	100	113	45,2	78	31,2	59	23,6
1966	271	100	100	36,9	98	36,2	73	27,0
1967	280	100	115	41,1	85	30,3	80	28,6
1968	301	100	120	39,9	84	28,0	97	32,2
1969	428	100	189	44,2	99	23,1	140	32,7
1970	542	100	249	45,9	143	26,4	150	27,7

* Incluye Universidad de San Carlos de Guatemala y Universidades Privadas.

FUENTE: Cálculos de la Sección de Programación de Recursos Humanos, CNPE.
Boletín Estadístico Universitario, 1971

Lo visto anteriormente se refiere al sistema regular de educación, que por su tradición y su antigüedad cuenta con las cifras más numerosas de contingentes que finalmente terminan siendo incorporadas hacia los campos menos convenientes y de menor impacto en la transformación que necesita el país.

El otro sistema, el de calificación acelerada a corto plazo, de corte moderno y de reciente implantamiento en el país, tiene todavía deficiencias cuantitativas y requerirá en el futuro una orientación de tipo nacional basada en un ajuste más adecuado a las necesidades del sistema económico (Cuadro 6).

En dicho Cuadro, se advierte que el total de personas a atender por todo este sistema en el lapso de 3 años, ascendería a 15.223 participantes con un promedio de 5.000 anuales; cifra que es francamente insuficiente para un programa de corto y mediano plazo si se considera que en 1964 ya existían más de 639.262 personas en el nivel obrero sin calificación para el trabajo.

Puede notarse además que el sector público en los dos años, 1970 y 1971, y en su proyección a 1972, absorbe apenas un total de 14.602 participantes que constituyen el 95,9 por ciento del total. Este sector está representado principalmente por el Centro Nacional de Desarrollo, Adiestramiento y Productividad (antes CENDAP, ahora INTECAP).

La formación acelerada que está impartiendo hasta ahora el sector privado puede sintetizarse, para los mismos años, en la cifra siguiente: 621 participantes que hacen apenas el 4,1 por ciento del total de

Cuadro 6. Sistema de calificación acelerada a corto plazo-participantes por sector e institución, 1970 a 1972

Sector	Institución	Total Participantes Absoluto Por ciento	1970	T.A.A. (b)	1971	T.A.A.(b) 1972	T.A.A. Periodo Por ciento		
Sector público									
	Centro Nacional de Desarrollo, Adiestramiento y Productividad, CENDAP(a)	14.602	95,9	3.032	78,1	5.400	14,3	6.170	42,0
Sector privado									
	Instituto de Capacitación Técnica de El Petén(INCATEP)	621	4,1	175	29,1	226	- 2,7	220	12,1
	Escuela Profesional Hotelería Zunil	245	-	75	-	80	-	90	-
	Junkabal(Residencia Universitaria)	85	-	25	-	30	-	30	-
	Obra Social del Martinico (Padres Capuchinos)	115	-	35	-	40	-	40	-
		176	-	40	-	76	-	60	-
GRAN TOTAL		15.223	100.0	3.207	75,4	5.626	13,6	6.390	41,0

(a) CENDAP, hoy INTECAP. Resumen de actividades del Centro Nacional de Desarrollo, Adiestramiento y Productividad (CENDAP)

(b) T.A.A. = Tasa Acumulativa Anual.

Cálculos: Por la Sección de Programación de Recursos Humanos. D. Tr. #269, Abril 1972.

15.223. Al respecto debe recordarse que el 54 por ciento de la población ocupada estaba constituida por mano de obra sin ninguna calificación para el trabajo y que del total de dicha población ocupada, el 63 por ciento no tenía ningún nivel de instrucción.

Los problemas planteados por las deficiencias de calificación e instrucción de la mano de obra en Guatemala requieren soluciones que en términos generales significan hacer lo siguiente:

1. Expandir el sistema de formación acelerada de mano de obra a corto plazo, orientándolo principalmente hacia el sector primario de la economía (obreros).
2. Extender la instrucción primaria efectiva a la totalidad de los niños en la edad correspondiente.
3. Expandir el sistema formativo de nivel medio con el objeto de crear los mandos medios que en términos relativos todavía no existen en el país.
4. Crear la mano de obra necesaria de alto nivel, orientándola fundamentalmente hacia el campo científico tecnológico, a efecto de que vigorice el desarrollo económico y social del país y contribuya así, en forma real y sostenida, a la elevación del nivel de vida de la población guatemalteca.

Utilización de los Recursos Humanos

Junto a la formación y capacitación del potencial humano, la utilización del mismo adquiere lugar destacado. El Cuadro 7 muestra que las características del desarrollo económico y social del país permitieron sólo dar ocupación al 87,2 por ciento de sus recursos humanos que se ofreció en el mercado del trabajo en 1970, es decir, en ese año había un 12,8 por ciento de recursos humanos que manifestó deseos de trabajar y no encontró ocupación. Y si esta cifra de utilización de 87,2 se comparara con la población potencialmente activa, bajaría mucho más aún, dejando un margen de no utilización sumamente grande.

En cuanto a la situación actual del empleo en Guatemala, no existen todavía cifras directas que permitan determinar su nivel; por lo que la exposición que se ha hecho está basada fundamentalmente en estimaciones (proyecciones calculadas sobre datos censales anteriores) realizadas por la Sección de Programación de Recursos Humanos de la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica.

No obstante la aclaración anterior, es probable que si el crecimiento de las ocupaciones tiene un impulso significativo, la población potencialmente activa se sienta estimulada a participar en el mercado del trabajo, haciendo crecer la población económicamente activa (P.E.A.). Conviene tener en cuenta que el volumen de cesantes tiene un carácter residual que lógicamente está determinado por el crecimiento de la ocupación efectiva. En consecuencia, y desde un punto de vista global, uno de los determinantes futuros ya está da-

do: el volumen de la población disponible para trabajar. El otro, es el comportamiento de la economía, tanto en la magnitud de su crecimiento como en el tipo del mismo y que dependerá, sin duda, de las políticas que se adopten y de las medidas concretas que se pongan en práctica.

Cuadro 7. Resumen de la situación de la población potencialmente activa y de la población económicamente activa.

Población apta para trabajar	1 9 7 0	
	Valor absoluto	Por ciento
TOTAL	1.750.908	(100,0)
Inactivos aptos para trabajar	200.401	(11,4)
Población económicamente activa	1.550.507	100,0
1. Población ocupada	1.352.503	87,2
2. Población cesante	198.004	12,8

FUENTE: Sección de Programación de Recursos Humanos en Guatemala (caracterización resumida).

NECESIDADES DE COOPERACION INTERNACIONAL
PARA LA CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

Lic. Elizardo Urizar Leal*

Consideraciones preliminares

Un análisis del contenido y alcance que es dable desprender del enunciado de este tema, nos lleva a la conclusión de que resulta difícil formular de un modo específico una respuesta a la interrogante de cuáles son las necesidades de cooperación internacional en el campo de la capacitación para el desarrollo.

Una respuesta a la pregunta indicada, supone un proceso complejo y permanente de investigación y previsión de necesidades educativas, culturales, sociales y económicas, asimismo la reflexión que permita una cabal y certera identificación de las demandas y requerimientos que plantea el desarrollo a la educación.

Son múltiples las dificultades de orden conceptual, metodológico y operativo que ofrece el esfuerzo de vincular la educación con los reclamos del desarrollo económico, social y cultural.

Desde la década de los años 60 en adelante, en diversos lugares del mundo, economistas, sociólogos y planificadores precisaron conceptos y realizaron investigaciones sobre las relaciones entre educación y desarrollo. Ensayaron además procedimientos para

*Jefe, Oficina de Planificación Integral del Ministerio de Educación.

incluir el "componente educación" en los modelos de análisis y programación de dicho desarrollo. Desde la perspectiva de lo económico el problema fue abordado, aplicando a la educación los conceptos de "demanda final e intermedia", de "consumo e inversión", de "capital humano", de "infraestructura" del desarrollo, de productividad y de costo-beneficio. Se ha intentado precisar, mediante investigaciones empíricas, la correlación entre índices de desarrollo educativo y de crecimiento económico, la contribución del factor educativo al ingreso individual y nacional y la relación existente entre estructura educativa de la fuerza de trabajo y tasas y estructuras variables del desarrollo económico.

Desde el ángulo social, los estudios se orientaron a precisar, por una parte, la índole y grado de influencia que ejerce el medio social sobre los sistemas y por otra, las características y los mecanismos mediante los cuales la educación puede contribuir a la movilidad y la cohesión sociales y a la formación de conductas y actitudes favorables al desarrollo. No obstante la relativa novedad de estos estudios, están muy lejos todavía de ser útiles para "actividades concretas" de formulación de políticas educativas en circunstancias específicas. Falta reconocer un largo camino de investigaciones sistemáticas, realizadas en diversas circunstancias reales, que permitan llegar a conclusiones y metodologías más precisas y de sentido más operativo.

Obviamente, Guatemala no ha sido ajena al esquema general de la situación que hemos descrito y, de allí, que se carezca de antecedentes para la elaboración de un diagnóstico de tal naturale-

za que permita dar una respuesta funcionalmente exacta a la pregunta que preocupa en esta ocasión.

La creación de la División de Recursos Humanos de la Secretaría General del Consejo de Planificación Económica, ha venido a satisfacer una evidente necesidad del país en esta materia y se ha iniciado un proceso de estudio de la estructura de la demanda educativa vinculada al desarrollo que aportará bases esenciales para el planeamiento y ejecución de actividades en el ámbito de la capacitación para el desarrollo. El funcionamiento de esta nueva unidad, que mantiene una adecuada coordinación con la Oficina de Planificación Integral de Educación (OPIE), nos hace vislumbrar algunas investigaciones conjuntas que deben traducirse en un significativo avance en la tarea de identificar y precisar el tipo y cuantía de las necesidades de cooperación internacional que hace falta en lo que respecta a la capacitación para el desarrollo.

Atendiendo a las consideraciones expuestas, fundamentándonos especialmente en algunos trabajos de la OPIE y en nuestra experiencia personal de educadores y planificadores de la educación, formularemos a continuación algunas reflexiones de carácter general, seleccionándolas de acuerdo al grado de prioridad que le asignamos en nuestro medio y a la posibilidad que ofrecen para servir como elementos.

Estas reflexiones son:

1. La importancia e influencia decisiva que la educación tiene en el desarrollo de los pueblos, constituye una circunstancia que ya es reconocida universalmente.

2. A medida que la ciencia y la tecnología contemporánea avanzan, tiende a acentuarse el déficit cultural de las personas. Esta circunstancia, inherente por lo demás, a la condición humana en todos los tiempos adquiere en los nuestros una dramática evidencia. La educación como proceso vital continuo cobra cada día una más amplia y dinámica significación.
3. En términos de capacitación para el desarrollo, este hecho configura dos tipos de motivaciones en la población por la educación: una, de carácter interno o personal, que se expresa por la aspiración a superarse individualmente; y otra, externa, que se deriva de las cambiantes condiciones tecnológicas que afectan todas las áreas de actividades en nuestra época y que obligan a permanentes esfuerzos por reducir la distancia entre la capacitación personal y las nuevas técnicas de trabajo.

Papel de la Cooperación Internacional

La cooperación internacional, en nuestro concepto, incluye las actividades de:

1. Organizaciones intergubernamentales.
2. Organizaciones internacionales no gubernamentales.
3. Programas bilaterales, públicos y privados de ayuda.

Las actividades de cooperación internacional tienen en la región latinoamericana cuatro formas principales:

1. Estudio, discusión y acuerdos internacionales sobre los pro

blemas y necesidades del desarrollo.

2. Asistencia técnica mediante el asesoramiento por expertos.
3. Instituciones de investigación y capacitación de personal para servir al desarrollo.
4. La asistencia financiera o material por medio de donaciones, préstamos a bajo interés y suministro de alimentos o equipos.

Si bien es cierto que esta función, en general, anota a su haber realizaciones de indudable importancia que han originado un significativo grado de consenso para estimar que ella es cada vez más indispensable, no puede desconocerse, sin embargo, que su eficacia para estimular el desarrollo ha dejado mucho que desear. Como consecuencia de este hecho, en numerosos organismos nacionales e internacionales, se están haciendo análisis de las tareas efectuadas por dicha función con la esperanza de elaborar estrategias internacionales más eficaces.

No disponemos de tiempo en esta oportunidad, para entrar en un detenido examen de los problemas planteados, pero sí fue necesario planear algunas breves reflexiones referidas al aspecto que compete específicamente al tema a nuestro cargo, es decir, a la labor de la cooperación internacional en la capacitación para el desarrollo.

Al cerrar esta serie de consideraciones, queremos enfatizar en la necesidad de nuestros países en recibir una adecuada asistencia técnica, digo adecuada por cuanto que, si bien es cierto que ésta se recibe en mayor o menor grado de éxito, también lo es que ésta

podría mejorar si se diera un viraje en cuanto a la política de esta cooperación internacional.

NECESIDADES DE COOPERACION INTERNACIONAL PARA LA CAPACITACION PARA EL DESARROLLO

Lic. Ricardo Peña Pinto*

Necesidades de cooperación internacional

Es después de la Segunda Guerra Mundial (1939-45), según la carta de San Francisco firmada en 1945, que los países firmantes de dicho documento se comprometen en amplios programas de cooperación internacional en los diversos campos del desarrollo. Por otra parte, la introducción del término community development por Inglaterra, programa diseñado inicialmente para impulsar el desarrollo de sus colonias, toma carta de naturaleza y se aplica de los llamados países desarrollados a los en vía de desarrollo.

Desde 1945 a la fecha una serie de programas de cooperación internacional se ha realizado en nuestro país a través de diversas agencias, unos correspondientes a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros dependientes de programas gubernamentales de algunos países.

Caracteriza a las sociedades modernas la existencia de una profunda línea divisoria entre los países desarrollados, unos diez en el mundo, y los llamados en vías de desarrollo. Esta profunda diferencia va desde los ingresos per cápita de los habitantes de ciertos países, la efectividad de sus medios de comunicaciones y la posibilidad de educación para todos los grupos, así como las fuentes de trabajo.

* Coordinador de la Oficina Técnica de Planes y Programas, Consejo Técnico del Ministerio de Educación.

Como perfectamente se ha señalado en muchos documentos, en la actualidad la diferencia está más centrada en la aplicación y uso de medios tecnológicos, como el computador, en diversas situaciones de la vida diaria; es decir, la aplicación mayor o menor de la tecnología es la que ofrece las diferencias que antes podían concentrarse únicamente en indicadores relativos a re cursos humanos calificados, producción agrícola, etc. Estas diferencias notables entre los grupos de países han dado por re sultado la utilización de recursos externos en los llamados pro gramas de cooperación internacional.

La cooperación internacional surge con el Plan Marshall, el cual permite a países devastados por la Segunda Guerra rehabilitar su industria y su producción, dando al mundo actual lo que se ha llamado el milagro alemán y el japonés. En nuestro país los primeros programas están financiados con fondos provenientes del llamado Punto Cuatro, Plan Truman. International Cooperation Administration (ICA, ahora Agencia para el Desarrollo Internacional). Surgen también los organismos de las Naciones Unidas como UNESCO, FAO y UNICEF, que van a prestar ayuda a los programas de desarrollo. Asimismo, la Organización de Estados Americanos (OEA). Finalmente, posterior a las conferencias de Punta del Este, donde surgió la Alianza para el Progreso, aparecen instituciones con ca rácter bancario que se suman a las anteriores, como el BID y el BIRF, que transforman los programas iniciales de donaciones para la cooperación, en ayuda financiera para ciertos programas, en préstamos a largo plazo.

Los programas de cooperación internacional han influido dentro de sus aspectos positivos a la organización de organismos de planificación, lo cual ha redundado en un mejor aprovechamiento de los recursos tanto humanos como materiales.

Viviendo en un mundo donde las comunicaciones permiten al hombre una mayor visión de su propio mundo y aún del espacio exterior, es indudable que desde cualquier punto se examina la cooperación internacional, puede decirse que no hay país desarrollado o en vías de desarrollo que no tenga algún programa ligado a la cooperación de otro país. El bloque occidental financia muchos programas con fondos provenientes de Estados Unidos y el bloque oriental, de Rusia. Por otra parte, los programas de las Naciones Unidas no discriminan en cuanto a sistemas ideológicos y lo mismo se dan en América que en Africa o en Asia.

Por las razones anteriores es que puede señalarse que los países como el nuestro necesitan de la cooperación internacional por las siguientes razones:

1. Pueden aprovecharse recursos financieros del exterior en los programas de desarrollo, recursos con que localmente no se cuentan.
2. Pueden aprovecharse recursos técnicos ya probados y que a los países que los reciben les sería oneroso crear, tal en campos de la industria, el comercio, las comunicaciones, la producción y la educación.

3. El intercambio de informaciones y personal es beneficioso como un canal de dos vías que permite una mejor comprensión de un país a otro.

El aspecto de necesidades de cooperación internacional para nuestro país es muy amplio, ya que son diversos los campos donde la misma es necesaria. Sin embargo, dadas las funciones de la Oficina Técnica de Planes y Programas (OTEPLAN), se circunscribirá a señalar las necesidades de cooperación internacional en proyectos educativos, los cuales sin orden de prioridad podrían sintetizarse como sigue:

1. Estudio e investigación de los cambios de conducta de los grupos indígenas, cuyos informes se pongan al servicio de las dependencias del Estado y no sólo enriquezcan las computadoras de universidades e institutos específicos de otros países.
2. Estudio e investigaciones sobre el comportamiento de los grupos sociales actuales con miras a obtener indicadores para el planeamiento a largo plazo.
3. Planeamiento integral de la educación a nivel regional del país y de Centroamérica.
4. Diseño y funcionamiento de un Instituto de Investigaciones Educativas.
5. Funcionamiento de escuelas tipo laboratorio en los diversos niveles para el ensayo de "modelos" educa-

cativos que puedan generalizarse a través de un currículum apropiado a nuestras condiciones propias.

6. Producción de textos escolares y otras ayudas para mejorar la enseñanza.
7. Utilización de tecnología educativa como radio, televisión y educación programada, para extender los beneficios del sistema.
8. Formación y mejoramiento del personal especializado para las diversas áreas de trabajo.
9. Posibilidades de integración de programas básicos, a nivel de comunidades rurales, de programas de educación, salud, trabajo, recreación, producción y consumo. En los cuales la distribución de la tierra, la alfabetización, los cultivos, etc., sean sectores de un programa integral.
10. Educación de adultos, fase de educación para el trabajo y formación de mano de obra calificada y personal de niveles primario y medio.

Visión sobre los resultados de los programas de capacitación de los organismos internacionales.

Es difícil determinar, sin una amplia evaluación, los resultados positivos y negativos de los programas de cooperación, especialmente porque la evaluación cuando se hace, la realizan los encargados de los mismos programas y es obvio que muchos aspectos negativos se mimetizan.

En líneas generales puede señalarse que la mayor parte de programas de cooperación han tenido una incidencia en el desarrollo. Pueden mostrarse como ejemplos los programas de desarrollo agrícola, la construcción de casas, la construcción de vías de comunicación (carreteras, teléfonos, etc.), hidroeléctricas y la formación o mejoramiento de personal docente. Sin embargo, vale la pena señalar que algunos aspectos que no permiten obtener el mayor provecho de los programas son los siguientes:

1. Los planes no se discuten con la suficiente amplitud; generalmente participan grupos pequeños de funcionarios nacionales y de la institución cooperadora.
2. No se diseñan conforme las necesidades actuales y futuras del país.
3. No se ajustan, a veces, a la manera de ser del guatemalteco.
4. No se motiva adecuadamente a quienes van a percibir los beneficios.
5. Se gastan fuertes sumas que se cargan a los proyectos en visitas de funcionarios que poco aportan.
6. No siempre los expertos asignados tienen la preparación adecuada para responder a las necesidades del país.
7. Generalmente los expertos tienen una manera impersonal de enfocar los problemas, es decir, no sienten ni tratan de entender la manera de pensar del guatemalteco.

8. No se hace una investigación previa, y la selección del personal guatemalteco como contraparte no siempre es la más adecuada.
9. Las agencias cooperadoras muchas veces tratan de imponer sus puntos de vista a través de decisiones unilaterales sin tomar en cuenta a los organismos competentes de Guatemala.

Recomendaciones

Se sugiere que, en el próximo diseño de programas de cooperación, el Gobierno de Guatemala, a través del Consejo Nacional de Planificación Económica, fije una política en cuanto al endeudamiento externo, buscando aquellos proyectos que más incidan en el desarrollo nacional. Que por otra parte, se piense en utilizar como expertos, a personal guatemalteco calificado, que ya lo hay en muchos campos de la actividad humana, formado por las universidades o especializado en el exterior.

M E S A R E D O N D A

EL PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO

presidida por

Humberto Rosado E.
Director Regional para la Zona Norte

Guatemala
27 de octubre, 1972

PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO

Lic. José Angel Andrade N.*

Deseo empezar este trabajo citando textualmente el primer párrafo del preámbulo del Plan Nacional de Desarrollo 1971-75, que dice:

"El proceso dinámico de expansión y de cambio -cualitativo y cuantitativo- denominado comúnmente desarrollo económico, no se debe a un simple accidente del destino o a una evolución espontánea, sino que es el resultado de un esfuerzo deliberado, permanente y premeditado para impulsarlo".

Esta idea ha surgido como característica de los países que desde hace aproximadamente 25 años (desde la posguerra), se han trazado el objetivo máximo de alcanzar el desarrollo económico y social. En otras palabras, no se trata de confiar en la repetición de fenómenos de tipo espontáneo que condujeron al desarrollo de la mayor parte de los países industrializados de hoy. Por el contrario, países como el nuestro requieren hoy día de un esfuerzo deliberado y planificado para iniciar y avanzar en el camino de desarrollo. Aún cuando pudiera creerse en un proceso

* Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica. El Lic. Carlos Molina presentó este documento a la Mesa Redonda, debido a la indisposición del Lic. Andrade, además por el hecho de que él ayudó en la elaboración de este documento.

de tipo automático o natural, la mayoría está de acuerdo en que dicho proceso requeriría de un número considerable de años incompatible con las aspiraciones de la generación actual.

Es indudable que las características particulares de un proceso de desarrollo dependen de las características particulares de cada país en cuestión. Sin embargo, es posible señalar aquellas características de tipo general (cambios) que suelen acompañar al proceso de desarrollo. La estructura productiva experimenta cambios significativos cuando una economía se desarrolla. En efecto, la agricultura y en general el sector primario, que en la fase inicial tiene una extraordinaria importancia en la generación del producto total y en la absorción de la mano de obra, cede su lugar a la industria (sector secundario) y al sector de servicios (sector terciario).

La influencia que estos cambios ejercen sobre la distribución de la mano de obra entre los diversos sectores económicos es considerable; en efecto, la mayor parte de la ocupación llega a ser generada en los sectores secundario y terciario. En países muy desarrollados, por ejemplo, solamente entre el 10 y 15 por ciento de la población trabajadora se ubica en el sector primario, bastándose para llevar a cabo la tarea de producir los alimentos para la totalidad de la población y las materias primas para la industria. Esto significa elevados niveles de productividad por hombre ocupado en las labores agrícolas.

La tendencia del sector industrial a generar una proporción

cada vez mayor del producto total es tan importante, que el proceso de industrialización ha llegado a ser considerado por muchos como sinónimo del propio desarrollo.

La naturaleza del sector servicios (terciario) es por supuesto muy diferente cuando se considera un país en desarrollo o uno subdesarrollado. En el primer caso se trata de servicios que contribuyen eficazmente a la realización del proceso productivo; en el segundo, se trata frecuentemente de una deformación originada en la insuficiencia dinámica de la agricultura y de la industria.

El comercio exterior es también otro campo que acusa los cambios ocurridos al pasar desde una situación de subdesarrollo a otra de desarrollo. De todos es conocido que los países industrializados exportan primordialmente manufacturas e importan materias primas cuando no las producen internamente. Los países subdesarrollados, por el contrario, exportan materias primas y se abastecen de manufacturas en el exterior. Por cierto que en las primeras etapas del camino hacia el desarrollo los países dependen de uno o dos productos únicamente para obtener las divisas que necesitan.

En los países que han alcanzado los más altos niveles de desarrollo también se observa una distribución más uniforme del ingreso generado en el proceso productivo, fenómeno asociado a mayores oportunidades de trabajo y, en general, a la creación de oportunidades abiertas a la mayoría de la población.

Esa situación también es reforzada por una participación más activa del sector público en el producto de la economía. La estructura tributaria suele caracterizarse por una mayor importancia de los impuestos directos de carácter progresivo. El nivel del gasto público suele adecuarse en mucha mayor escala que en los países más pobres a las necesidades colectivas (bienestar público). La infraestructura física suele ser abundante, generando importantes economías externas que son bien aprovechadas por los inversionistas del sector privado.

La caracterización general del desarrollo, que se ha tratado de sintetizar en las líneas anteriores, ha tenido como objetivo principal el de proporcionar un marco de referencia adecuado que permita comprender la política de desarrollo seguida en nuestro país, así como también algunos de los cambios importantes registrados en nuestra estructura y procesos económicos.

En Guatemala, desde la posguerra, se han venido haciendo esfuerzos por parte del gobierno y de otras entidades organizadas, por promover el desarrollo económico y social del país. Se creó en 1954 el Consejo Nacional de Planificación Económica y su Secretaría General, y más recientemente se establecieron las Unidades Sectoriales de Planificación de los Ministerios de Estado y de sus Instituciones. Esto se ha hecho con el objeto de institucionalizar dentro de la Administración Pública la existencia de una entidad con responsabilidades de

consultoría a la Presidencia de la República, en sus funciones inherentes a conseguir el progreso nacional concebido dentro de su más amplia magnitud. Es innegable que los primeros planes elaborados por la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica fueron producto de los propósitos del Gobierno y de las circunstancias financieras, técnicas, económicas y administrativas del tiempo en que se adoptaron, y de la figura geográfica y demográfica existentes.

Sin embargo, y conforme a las experiencias anteriormente expresadas, se ha llegado actualmente a definir dos funciones de la Presidencia de la República que están bien correlacionadas con la conceptualización del Estado. Una que es puramente política y otra que es de carácter gerencial. No se entra aquí en consideraciones acerca de la primera porque ése no es el objetivo de este trabajo; pero sí en la segunda, aunque ambas funciones tienen el mismo fin dentro de la teoría general de las funciones del Presidente de la República como representante del Estado: el bienestar de la comunidad que gobierna.

En tal entendido, la función de gerencia del Presidente de la República se explica simplemente en el hecho de que una Nación es una gran empresa y que ésta como tal requiere de una eficiente planificación, de una eficiente dirección, de una eficiente integración de los recursos humanos y naturales de cualquier naturaleza y desde luego de los controles necesarios para determinar la eficiencia, o sea en pocas palabras de una eficiente administración públi-

ca, ya que en este caso el Presidente de la República es responsable del beneficio que la planificación y programación nacional puedan dejar o dar a los accionistas que son todos los habitantes del país.

Esta sí constituye una innovación en el arte de gobernar, por cuanto la administración pública debe ser eficiente, ágil y dinámica para cumplir con los objetivos que un Gobierno se ha propuesto conseguir - con la colaboración de los sectores representativos - en la consecución de los objetivos de su plan de trabajo.

Entrando en materia respecto al proceso de cambio del desarrollo nacional, me referiré a los cambios observados en cuanto a:

1. Estructura productiva
2. Ocupación
3. Comercio Exterior
4. Distribución del Ingreso y
5. Papel del Sector Público

Estructura Productiva. Aún cuando es evidente que la agricultura, y más ampliamente, el sector primario, sigue constituyendo la médula del proceso económico nacional, la política industrial ha logrado aumentar el coeficiente de industrialización (porcentaje del producto industrial con respecto al producto total), desde aproximadamente un 12 por ciento en 1950 hasta aproximadamente un 16 por ciento en años recientes.

Los objetivos perseguidos por la política de industrializa-

ción se encaminaban a aumentar la eficiencia y la diversificación de la producción, aumentar la riqueza nacional utilizando mejor nuestros recursos naturales, proporcionar ocupación, elevar la productividad individual, mejorar el nivel de vida, abastecer las necesidades internas y colocar productos en el exterior. Estos objetivos no han podido lograrse a cabalidad, razón por la cual persisten los esfuerzos por impulsar un desarrollo industrial apropiado dentro del contexto del mercado común centroamericano.

Ocupación. En Guatemala todavía persiste con gran intensidad un cierto contingente de población rural cuyas posibilidades de emplearse productivamente son todavía insuficientes. Sin embargo, la política de desarrollo rural y de apoyo al desarrollo industrial continuado tienden a la solución gradual de este grave problema.

Comercio Exterior. La estructura del comercio exterior de Guatemala es hoy día muy diferente de la prevaleciente a principios de la década de los 50. Los problemas del monocultivismo que conducen a la dependencia de un solo producto como generador de divisas han sido superados en gran parte. En efecto, las exportaciones se han diversificado grandemente en cuanto a los productos y mercados, al punto que el café y el banano juntos no alcanzan el 40 por ciento de las mismas mientras las exportaciones a Centroamérica, manufacturas en su mayoría, se acercan ya actualmente a ese porcentaje. Por otra parte, recientemente ningún

país absorbió más del 31 por ciento de las exportaciones totales.

El cambio ocurrido en la estructura de nuestras importaciones está íntimamente vinculado a la política de fomento industrial que se ha aplicado. Las importaciones de bienes de consumo son hoy relativamente menos importantes que hace diez años como consecuencia del establecimiento de un gran número de empresas manufactureras que han iniciado la producción interna. Sin embargo, para que ese proceso fuera posible tuvo que recurrirse a mayores importaciones de materias primas y bienes de capital, que actualmente representan un alto porcentaje de las importaciones totales. Hoy día es por lo tanto, más difícil que antes prescindir de tales importaciones, ya que éstas se canalizan en buena medida a sostener el funcionamiento de la actividad productiva.

Distribución del Ingreso. La distribución del ingreso de Guatemala sigue caracterizándose por ser poco uniforme, aspecto vinculado a que todavía no ha sido posible abrir mayores oportunidades de ocupación productiva o empleo para amplios sectores de la población, mediante algunos cambios estructurales de importancia. Es aquí, en relación al proceso de cambio estructural, en donde el sistema planificado de gobierno puede observar importantes ventajas para lograr, primero, que dicho proceso de cambio se inicie, y, segundo, que se verifique de manera que interfiera lo menos posible en un proceso normal en el ámbito social, económico y político. Como introducción al punto siguiente conviene también señalar que la actividad del sector público está también llamada a

obtener una situación más conveniente en lo que a distribución del ingreso se refiere.

Papel del Sector Público. De todos es sabido que la aceptación del sector público como mayor responsable en la promoción del desarrollo es cada vez más generalizada. El cambio ocurrido en los últimos años ha tendido a dotarlo de mayores recursos financieros que le permitan realizar la obra requerida. Aunque todavía hay serios problemas en este campo, que se solucionan en parte con la asistencia financiera externa, el gasto público ha llegado a constituirse en importante motor de la economía. No sólo proporciona servicios sociales al mismo tiempo que genera importantes niveles de ocupación, sino que también ha venido incrementando la infraestructura física que el país tanto necesita para reforzar su proceso de desarrollo

COMENTARIO AL DOCUMENTO
"PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO"

Ing. Rodolfo Martínez Ferraté*

Comentarios

Agradezco al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas la oportunidad que me ha dado de participar en esta importante Mesa Redonda en la que se involucran dos temas de singular importancia como son el de "cambio y desarrollo" que han sido expuestos ampliamente en el documento preparado por los licenciados Angel Andrade y Carlos Molina, el primero de ellos, pionero en el campo de planificación y Secretario General del Consejo Nacional de Planificación Económica, lo que da a esta presentación una autoridad indiscutible.

Quiero aclarar que estos comentarios al documento representan una opinión personal y no es necesariamente la expresión del pensamiento de la Fundación del Centavo u otra de las instituciones de que formo parte.

Inicialmente los licenciados Molina y Andrade citan textualmente el párrafo inicial contenido en el Plan Nacional de Desarrollo, lo que hace énfasis en que el Plan constituye "un esfuerzo deliberado, permanente y premeditado para impulsar el desarrollo nacional". Es indudable que no pueda haber desarrollo acelerado sin un programa planificado para alcanzar ese desarrollo y sin la decisión política de implementarlo; y el plan de desarrollo nacioo

*Gerente, Fundación del Centavo.

nal 1972-1975 constituye el esfuerzo más consistente manifestado hasta la fecha para programar y planificar las medidas necesarias para impulsar el desarrollo nacional. Este plan, aunque fue elaborado en el período del gobierno anterior, cuenta con la aprobación y el apoyo total del Gobierno actual, que está haciendo esfuerzos para implementarlo; lo que implica un reconocimiento a la necesidad de planificación para alcanzar máximo resultado en el menor tiempo y al menor costo posible. Es de singular importancia dentro del Plan Nacional de Desarrollo, la parte denominada "Plan de Desarrollo Rural" por medio del que se trata de implementar un sistema de apoyo para el desarrollo de 400.000 campesinos guatemaltecos.

Este primer esfuerzo de planificación está adaptado, según afirma el documento, a las características del país. Tal vez valdría la pena señalar que uno de los puntos débiles - que estoy seguro se corregirá en el siguiente plan - se refiere a no contemplar la creación de las estructuras e instrumentos necesarios para lograr la participación de los diferentes sectores de la población que componen nuestro país, que al fin y al cabo son el objeto del desarrollo y los sujetos reales del mismo.

Creo además que en el próximo plan de desarrollo se recorrerá el camino de abandonar un poco la teoría del crecimiento económico, cuyo objetivo principal es la obtención de determinado nivel de renta, para introducir la distinción del crecimiento económico cuantitativo y la noción del desarrollo que involucre cambios de estructura y afecte a las instituciones del país.

Este proceso de desarrollo integral deberá involucrar la idea de globalidad, como una consideración sobre el hombre no sólo como objetivo final del desarrollo sino, sobre todo, como instrumento esencial del mismo desarrollo.

Debemos reconocer que los factores económicos facilitan su cuantificación, lo que facilita lógicamente su programación y, en cambio, es muy difícil medir el cambio cultural y los cambios de mentalidad y de personalidad. Creo que hasta ahora uno de los conflictos principales ha sido dar un orden de prioridad más alto al aspecto económico que al social, lo que ha creado una fuente de tensiones cuyos resultados estamos viviendo.

Es muy difícil hablar un mismo idioma sobre cambio en el desarrollo cuando los conceptos no están bien definidos y es por ello que valdría la pena poder expresar un concepto sobre estos temas que desde luego representa un punto de vista parcial pero que nos pueda ayudar a clarificar conceptos.

Al efecto quisiera leer lo expresado en el editorial de la revista Desarrollo en las Américas, denominado "El Marco Teórico de la Reforma Agraria en Latino América" y en el que definen dentro de un marco conceptual lo que debe entenderse por "desarrollo". Dice así: "Marco conceptual:

1. Desarrollo no quiere decir solamente crecimiento económico con finalidad restringida al aumento cuantitativo

de la capacidad de producción. Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano han reconocido muchas veces que el desarrollo es un concepto ideológico amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. Para ello el desarrollo en América Latina debe ser abordado como un proceso de cambio estructural que implica modificaciones tanto en la producción como en las instituciones y requiere la participación creadora de todo el pueblo.

2. Conviene aclarar, por lo tanto, que las estrategias que se preocupan sólo con una modernización tecnológica sin cambios estructurales, limitan el desarrollo a sólo una de sus dimensiones y acaban por perder su eficacia, incluso en cuanto al cambio tecnológico, llevando a una situación de estancamiento y por ende de conservación de la sociedad tradicional. De hecho, si la modernización tecnológica no va acompañada o precedida por una transformación social, puede convertirse en un factor negativo para el desarrollo, considerado como un proceso de promoción humana de toda la población. El progreso técnico sin la reforma estructural, conduce a un tipo de crecimiento sin justicia social, lo que implica la represión de los grupos no privilegiados cuando éstos pre-

tenden ejercer su poder social. Esto está en abierta contradicción con pronunciamientos de las Naciones Unidas y del Sistema Interamericano"¹.

Sin embargo, estoy seguro que cada uno de nosotros nos hemos hecho la pregunta de, qué queremos decir con "desarrollo"? Queremos decir la construcción de obras de infraestructura? Significa dar mayor crédito? Creemos que es tener mejor industria o mejorar nuestro comercio exterior o es disminuir el sector primario? Para mí existe un método de expresar cambio y desarrollo y me van a tachar de simplista aunque en el fondo es un método difícil de medir, aunque algunas encuestas últimas lo han podido hacer. Esto consiste en preguntar cómo está la situación del hombre marginal? Ha mejorado en los últimos 20 años? Está menos frustrado? Tiene esperanza para el futuro? Y si estas respuestas fueran positivas, indica que estamos en un proceso de cambio en el desarrollo. Este es un criterio que he aprendido, que se usa ya en Israel y otros países y es el único que empleo actualmente. Medir el desarrollo por lo que pase al hombre marginal, todo lo demás serán "sólo papeles, planes, ideologías y programas" como se indicaba el año pasado en el "Primer Encuentro Centroamericano de Desarrollo", que sólo son útiles en cuanto ayuden a mejorar al campesino, al obrero y al hombre marginal.

1 IICA-CIRA. El marco teórico de la Reforma Agraria en Latinoamérica (Editorial). Desarrollo Rural de las Américas. Bogotá, Colombia. 2(3):185-192. 1970.

He llegado a defender este concepto después de años de frustración. Crecí los primeros nueve años en una aldea, he vuelto cada año por lo menos un mes a la misma, he sentido la diferencia entre el grupo campesino de mis amigos y compañeros y he comprendido sus quejas ante la falta de oportunidad. Trabajé por la década de los años 60 durante 3 años con el Servicio de Fomento de la Economía Indígena en el altiplano occidental de Guatemala, aprendí a respetar y a reconocer el potencial de nuestro campesino indígena que, aunque forma un 51 por ciento de la población, es en realidad una minoría nacional en cuanto a su participación en el progreso social, económico y político. Participé en las primeras demostraciones sobre el uso de fertilizantes y me extrañaba de la oposición de los grupos costumbristas y cofrades para la utilización del mismo, y apoyábamos a los grupos protestantes y de acción católica que tiraban sus frijoles rojos, renegaban de su antiguo calendario maya y de la fe en sus sajourines e iniciaban la gran revolución verde que el fertilizante logró hace algunos años, que trajo como consecuencia un mejoramiento de la productividad y una esperanza de la gente hasta que en la actualidad se utiliza en sólo los departamentos de Chimaltenango, Sololá, Quiché y Quetzaltenango alrededor de 600,000 quintales de fertilizante. Pude darme cuenta cómo el antiguo grupo costumbrista y cofrade inició como una forma de sobrevivencia la organización de comités de mejoramiento para utilizar fertilizante, al que originalmente se oponían y dio impulso a obras de mejora en sus comunidades.

Estuve dos años conviviendo y trabajando con grupos campesi-

nos en aldeas de Jalapa y comprendí lo complejo y lo difícil de mejorar el nivel de vida de gente que tiene un mísero pedazo de tierra o carece de ella, después del uso de fertilizantes y cierta tecnología. Fui Director del Programa Nacional de Desarrollo de la Comunidad en los años de bastante acción de éste y renuncié cuando los criterios de desarrollo chocaban contra tabús ideológicos, intereses políticos partidistas e intereses personales. Me encuentro ahora en la Fundación del Centavo donde nos encontramos también con problemas difíciles de resolver como es el hecho de que grupos campesinos que hace 5 años mejoraban y multiplicaban sus producciones con el uso de fertilizantes y asistencia técnica, no logran ahora mantener o hacer crecer sus ingresos puesto que hay un factor que no permite el aumento de la producción. Este factor es el tamaño del minifundio que poseen y que están trabajando al máximo posible de tecnicismo. Esta es la razón por la que sólo existen proyectos como concentración parcelaria, distribución de tierras o cultivo de productos de mayor rentabilidad como manzana o fresa como alternativa para su mejora, y lo cual es difícil que pueda hacer momentáneamente una institución privada puesto que se necesita para ello de decisiones políticas. Por todo esto es por lo cual creo que una eficiente administración y planificación no es suficiente para lograr el desarrollo de la gente marginal, gente que a mi juicio debe ser partícipe y servir de medida en el desarrollo. A veces me pregunto de qué nos sirve tener un avión jet que costó varios millones de dólares, un lujoso edificio del Banco y oficinas, etc., si a los cooperativistas y campesinos en-

viados al Petén no se les presta la asistencia necesaria, si los pioneros de la colonización de Ixcán dependen de los vuelos de algún sacerdote para entrar o salir de ese lugar ellos o sus productos, y si el campesino está perdiendo el valor más importante que tenemos para su desarrollo que es su esperanza en un futuro mejor en lo cual inciden fundamentalmente las expectativas crecientes despertadas por los medios de comunicación y la demagogia de campañas electorales, todo lo cual hace a nuestro campesino perder la fe en el sistema de partidos políticos y perder la fe en el gobierno que en poco le afecta.

Por todo lo anterior, creo que la planificación es importante en el desarrollo puesto que el llamado libre juego del mercado y los sistemas de ajuste automático de la competencia no son suficientes para alcanzarlo, pero por otro lado no creo que la plena intervención de un estado subdesarrollado y burocratizado, reflejo de nuestro propio subdesarrollo en el que los intereses políticos imperan y juegan con la planificación centralizada y elaborada desde arriba, pueda impulsar el desarrollo que todos esperamos.

Creo que en Guatemala necesitamos un sistema pluralista en el cual existía la intervención del estado y se aproveche la flexibilidad del sector privado. Pero en el que también surja y se fortalezca un tercer sector llamado cooperativas, fundaciones, empresas comunitarias y grupos cooperativistas o como quiera llamarse, que combine la flexibilidad del sector privado y elimine el afán de lucro y egoísmo del mismo. Este tercer sector sin darnos cuenta está surgiendo y no hay comunidad, aldea o región que no tenga asociaciones, cooperativas, comités u otro tipo de organismos que busquen su propia

mejoría y que forma el embrión que podrá resolver muchos de los problemas de cambio y desarrollo en este país. Este desarrollo deberá realizarse con la activa participación de estos grupos que influirán en la planificación, expondrán sus necesidades y presionarán para su solución. La combinación de una planificación con la participación activa del sector privado y este tercer sector de empresas no lucrativas, podrá lograr un equilibrio entre el desarrollo económico y social que todos esperamos.

Quiero terminar indicando que como conclusión de la conferencia tan franca del Licenciado Molina se puede deducir que en los pasados 20 años ha habido muy poco cambio en el desarrollo de Guatemala o ninguno si se quiere ver desde el punto de vista que expongo de mejoramiento de sectores marginales de este país, y para ello podrían usarse los datos expresados por el Licenciado Bolaños Yela en el Simposium de hoy en la tarde. Reconozco que este Primer Plan de Desarrollo 1971-1975 constituye el primer esfuerzo de planificación de esta índole, que nos da una esperanza para el futuro. Espero además que las lagunas que se están encontrando en el mismo en cuanto a participación popular, en cuanto a cambios de la estructura política-administrativa y de la tenencia de la tierra y en cuanto a detectar las necesidades sentidas en la gente, van a ser corregidas en el plan siguiente; espero que en el mismo encontremos proyectos de redistribución de tierras, de apoyo a la creación de empresas comunitarias, programas de organización campesina y de cambio político administrativo del país, que cree focos de desarrollo a diferentes niveles y que nos haga entrar en una etapa de creación de un Movimiento Nacional

de Desarrollo en el que la primera pregunta que haríamos para cualquier decisión que tomemos tanto dentro como fuera del gobierno será la de que si la misma, es buena para Guatemala y es buena para los sectores marginales? Y de ser así, deseo sea implementada y apoyada sin intervención de ideologías o filosofías que sólo nos han llevado a la violencia y a la confusión.

COMENTARIO AL DOCUMENTO
"PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO"

Ing. Roberto Osorio Molina*

Introducción

Permítaseme agradecer la oportunidad que se me ha brindado de poder exponer ante esta concurrencia algunos de los comentarios que me ha merecido el documento preparado por el Lic. Andrade y presentado por el Lic. Molina. En primer lugar, debo manifestar que hubiera querido tratar más a fondo estos temas, pero desgraciadamente sólo me limitaré a mencionar unos comentarios en forma bastante superficial, ya que el tiempo que tuve disponible para realizar este comentario y mis previas obligaciones no me permitieron ahondar sustancialmente en este tema de tanto interés.

Debo manifestar que en sí el documento encierra una amplia temática que da pie para explayarse sobre cada uno de los temas allí tratados, por lo que hemos recogido algunos de ellos y se trata en función de los mismos de destacar el rol del estado en el proceso de planificación y en la ejecución de las políticas de desarrollo, lo cual por su palpitante actualidad constituye un tema de mayor interés, especialmente para los que somos trabajadores del Estado a los cuales corresponde en última instancia programar y ejecutar las políticas de desarrollo.

* Gerente General del Instituto Nacional de Comercialización Agrícola.

Dentro de las consideraciones que cabe destacar del documento en cuestión, debemos referirnos especialmente a un aspecto que compartimos a plenitud. Aunque de por sí polémico, difícilmente puede dudarse de que al estado le cabe una alta responsabilidad en la planificación de una economía de libre gestión empresarial. La teoría del Laissez Faire está relegada a la abstracción de los textos de estudios, definiéndose en nuestra época un importante rol del gobierno dentro de un contexto no dirigista, pero sí de directa actividad empresarial y canalizador y creador de incentivos para que la economía desarrolle su fuerza productiva. Es así como al estado, en el pasado, le ha correspondido financiar y realizar gran parte de la infraestructura existente en el país, además de administrar las políticas que han favorecido al desarrollo de la empresa privada.

En el presente, los desajustes estructurales que ocasiona una sociedad en cambio son de por sí controversiales y en varios grupos se cuestiona la intervención estatal en estas materias, ya que un reajuste significaría afectar intereses de algunos grupos. La selección de una estrategia acorde con la realidad política y económica del país se ha plasmado en las acciones programadas en el Plan Nacional de Desarrollo, cubriendo desde las transformaciones institucionales para adecuar la maquinaria operativa del estado, hasta la identificación de proyectos específicos orientados a satisfacer los objetivos que definen la política general de desarrollo aceptada en Guatemala.

Otro tema sobresaliente es la redistribución del ingreso y su importancia en el proceso de desarrollo. En el documento que comento, se hace mención al rol que juega, dentro de los objetivos del Plan, un elemento que comúnmente se repite, incluso, en forma demagógica. Me refiero específicamente a la importancia que reviste una política de redistribución del ingreso en este proceso.

Podemos entender del documento que la distribución del ingreso se concibe como una meta. Esta posición la compartimos plenamente, máxime cuando somos personas que logramos entender el significado de lo que implica la justicia social. Permítaseme, sin embargo, tratar de desarrollar una idea que está implícita en la ponencia del Lic. Andrade, pero que se trasluce a través de los planteamientos que se hacen en el Plan de Desarrollo. Me refiero a la importancia que se da en el mismo a la posibilidad de transformar paulatinamente la estrategia de desarrollo hacia afuera; es decir, basada en el mercado exterior, en una estrategia de desarrollo con base en un crecimiento hacia adentro, es decir, en un crecimiento que descansa en el aprovechamiento del potencial de demanda que hoy calificamos de nominal, pero que a través de un proceso de incorporación puede transformarse en real. Pensemos por un instante en el enorme potencial de demanda que se concentra en los grupos de bajos ingresos de nuestra sociedad.

En este sentido y tal como lo señala el Lic. Andrade, es el estado el que debe presentar una orientación para la canalización

de esfuerzos tendientes a aprovechar esa demanda potencial, ya que éste no es un proceso espontáneo. Es por eso que a través del Plan de Desarrollo se ha puesto tanto énfasis en la posibilidad de favorecer a pequeños y medianos agricultores y al consumidor, que dependen para su sustentación de ciertos productos básicos, hoy irremplazables de su dieta. Es a través de un proceso redistributivo y de aumento de la productividad que se pretende generar internamente la capacidad suficiente de demanda para el consumo, que a su vez incentive y exija del aparato productivo un esfuerzo adicional para satisfacer la demanda creciente. De esta manera la redistribución del ingreso pasa de un objetivo de reconocida justicia, a constituirse en una herramienta motor de desarrollo.

La magnitud del crecimiento de la demanda interna dependerá entonces de la eficacia con que se logre hacer funcionar las instituciones del sector público en el campo que a cada una les compete. A este respecto, es posible esperar ciertos resultados interesantes en programas que por ser de nuestra incumbencia, destacamos en esta oportunidad. En el caso de la comercialización, al producir un impacto en los precios a nivel de productores y de consumidores se están haciendo desaparecer los márgenes especulativos de los intermediarios y así se origina una distribución del ingreso, donde los beneficiados resultan ser en una gran mayoría sectores de bajos ingresos. Cabe destacar, que el sector intermediario es remunerado en estas circunstancias de acuerdo a los servicios que realmente presta a la comunidad.

Ha sido, pues, a través del sector público que se ha implementado una serie de medidas tendientes a su vez a plantear una nueva estrategia de desarrollo. En esta estrategia el cambio que se origina en la sociedad es a su vez motor del desarrollo, aún cuando el estado realiza a través de sus instituciones una función cuyos efectos tienen un resultado multiplicador por lo que aunque no necesariamente reemplaza a la empresa privada, sí canaliza los intereses de este sector hacia actividades acordes con dicha estrategia.

Asimismo, cabe destacar una característica fundamental que se ñala el documento básico, ésta es la tendencia natural que existe en la economía de hacer recaer sobre la industria la capacidad de generar nuevos empleos. Al respecto, cabe acotar que si bien éste es un proceso histórico, también es cierto que la agricultura aún puede soportar un crecimiento en la oferta de trabajo, realizando un desarrollo equilibrado entre el proceso de mecanización y la necesidad de crear nuevas plazas o mantener empleada a importantes sectores de la población.

Cualesquiera que sean las estrategias que se adopten en toda política de desarrollo, uno de los cambios más señalados lo constituye el desarrollo del comercio exterior como la principal fuente de generación de divisas para financiar, en gran medida, las fuertes inversiones en bienes de capital.

Aún cuando resulta interesante plantear la necesidad de pro-

mover un crecimiento hacia adentro, se reconoce la necesidad de continuar implementando las políticas de exportación, ya que a través de éstas se debe financiar gran parte del desarrollo de la infraestructura productiva del país. Es así como la demanda externa seguirá por un largo período siendo determinante en el crecimiento del producto de la economía. En este sentido, el estado a través de sus oficinas especializadas promueve la diversificación de las exportaciones para orientar y hacer menos incierto su inevitable dependencia de los mercados externos. Al mismo tiempo, el estado promueve vigorosamente el cambio en extraordinarias magnitudes al tratar de hacer recaer sobre la nación y sus habitantes el principal esfuerzo que conlleva al desarrollo.

Los esfuerzos que está realizando el Sector Público Agrícola se orientan en gran medida a promover el aumento y la diversificación de las exportaciones. Aún reconociendo que una característica común en los países de alto desarrollo es el mayor volumen de exportaciones de productos manufacturados, también es cierto que una buena fuente de crecimiento pueden constituir la las fuertes y diversificadas exportaciones de productos primarios.

En este orden de ideas, cabe destacar el papel que el Instituto Nacional de Comercialización Agrícola (INDECA), como instrumento del Plan Nacional, ha jugado en la consecución de ese objetivo.

Los esfuerzos realizados por la Dirección General de Servicios Agrícolas (DIGESA), orientados a cambiar la estructura productiva del sector, están coordinados con INDECA, la entidad responsable de la consecución del objetivo señalado - propiciar cambios en el comercio exterior.

Todos estos planteamientos generales se transforman en proyectos específicos entre los cuales podemos destacar los de exportación de hortalizas y frutas diversas.

Conclusiones

1. Apoyamos la idea de que el estado debe participar activamente en la planificación de la economía del país.
2. Sobre la base de la participación del estado, creemos que ya se han dado los primeros pasos a través de la puesta en marcha del actual Plan Nacional, tendientes a producir un desarrollo hacia adentro, es decir, basado en el desarrollo del potencial de la demanda interna.
3. Aceptamos que las instituciones del estado están diseñadas para producir cambios de cierta importancia, orientados hacia la obtención de una mejor redistribución del ingreso, reacondicionando y creando incentivos para el desarrollo de las empresas que permitan una mayor oferta de trabajo. En su conjunto estas políticas favorecen al crecimiento de la demanda interna, que a su vez presionan sobre el aparato productivo,

creando una espiral de crecimiento.

4. Aún cuando confiamos en la estrategia de crecimiento hacia adentro, es claro que deben realizarse nuevos y mejores esfuerzos para continuar promoviendo la asignación de recursos para la exportación, debiéndose explotar de esta manera las ventajas comparativas que nuestras economías poseen, tratando de alejarlas del modelo de monodependencia que ha dominado a los países subdesarrollados.

COMENTARIO AL DOCUMENTO
"PROCESO DE CAMBIO EN EL DESARROLLO"

Dr. Carlos Gehlert Matta*

He leído detenidamente el trabajo del Lic. José Angel Andrade titulado "Proceso de cambio en el desarrollo", que consta de 9 páginas, 5 de las cuales constituyen realmente una introducción al tema, ya que como sus autores lo reconocen, no es sino hasta la página sexta cuando entran en materia respecto del proceso de cambio del desarrollo nacional. Por lo tanto, mis comentarios sobre el trabajo en cuestión, se refieren únicamente a las últimas cuatro páginas del documento.

Estructura productiva

Efectivamente, la agricultura sigue siendo la actividad económica más importante del país, con una participación en el producto geográfico bruto cercana al 30 por ciento. Dos tercios de la población guatemalteca dependen directamente de la agricultura y la mayor parte de esta gente continúa viviendo en condiciones paupérrimas, como resultado de la deficiente estructura agraria y el bajo rendimiento físico y económico de la tierra. Lo que resulta en realidad grave es que los esfuerzos realizados, durante la última década, para dotar de tierras a los campesinos y los tendientes a elevar la productividad, han sido tan débiles que no crean expectativa alguna de cambio en cuanto al crecimiento del sector agrícola ni en relación a elevar el nivel de vida de la ma-

* Presidente, Filial Guatemala, Sociedad Internacional para el Desarrollo.

yoría de los guatemaltecos que viven en el campo.

En cuanto al sector económico secundario, el hecho de que el aumento del producto industrial con respecto al producto total es del cuatro por ciento en los últimos veinte años, no permite aceptar que se estén cumpliendo, en un mínimo razonable, los objetivos propuestos por la política de industrialización del país.

Por otra parte, el carácter de nuestro proceso de industrialización queda manifiesto al examinar la estructura de la producción industrial, en la que las industrias esencialmente de consumo tienen una participación sumamente elevada en relación a la de las industrias esencialmente intermedias, y no se diga, en relación a la de las industrias básicas y mecánicas.

Ocupación

Debo expresar mi acuerdo con el Lic. Andrade en cuanto a las insuficientes posibilidades de empleo productivo para los guatemaltecos. Sin embargo, al hablar del proceso de cambio en el desarrollo, respetuosamente no comparto su criterio en cuanto a que las actuales políticas de desarrollo rural e industrial permitan solucionar el problema, cada vez más crítico, de la falta de empleo. En este sentido, deseo citar el estudio realizado por la OIT en 1969 (estudio que incluye a Centroamérica) sobre el crecimiento sectorial del empleo y según el cual, el nivel de desempleo manifiesto no disminuirá en las siguientes décadas pero, por el contrario, tenderá a incrementarse.

Comercio exterior

No obstante las modificaciones importantes en relación a la estructura de nuestras exportaciones que ha señalado el Lic. Andrade, nuestro comercio exterior ha conservado hasta la fecha el signo de la descapitalización para el país. Continúan siendo desfavorables los términos del intercambio de nuestros productos de exportación, en tanto que se han incrementado las importaciones de productos fabriles y suntuarios.

Distribución del Ingreso y el Papel del Sector Público

El nivel de ingreso per cápita varió en la última década (1960-1970) de 241 a 302 quetzales, con una tasa de crecimiento anual de 2,3, que resulta ser menor que la tasa anual de 2,5 que corresponde a Centroamérica en conjunto durante el mismo período. El ingreso promedio resulta ser bajo si lo comparamos con el de un buen número de países latinoamericanos.

El bajo ingreso promedio se caracteriza además por su muy desigual distribución entre los distintos sectores de la población, que conduce a su vez, a una baja tasa de ahorro y de capitalización, lo que representa un freno muy importante al mejoramiento de las condiciones de vida del pueblo. En esta baja proporción que se ahorra y capitaliza, tienen especial responsabilidad los pequeños grupos privilegiados que manifiestan hábitos de consumo verdaderamente desproporcionados en relación con la situación económica y social de la comunidad nacional y con las disponibilidades de consumo de la gran

mayoría de guatemaltecos. Alcanzar un elevado ingreso promedio no tendría sentido si éste ha de coexistir con la miseria, el abandono y el atraso de la mayor parte de la población. Efectivamente, como ha expresado el Lic. Andrade, la ausencia de una adecuada y justa distribución del ingreso se debe a la continua postergación de los cambios estructurales que el país requiere. En lo que no puedo, con todo respecto, estar de acuerdo con el Lic. Andrade es en su afirmación que dicho proceso de cambios estructurales "se verifique de manera que interfiera lo menos posible en un proceso normal en el ámbito social, económico y político". En mi criterio, los cambios estructurales tienen que interferir precisamente en lo que hasta ahora se ha considerado normal en el ámbito social, económico y político.

El desarrollo exige la modificación planeada, premeditada, de las relaciones sociales y económicas de los guatemaltecos en orden a dotar a cada uno de los miembros de la sociedad: de la posibilidad de obtener una alimentación, un vestuario y una vivienda adecuados; de la posibilidad para toda la población de acceder al estudio y a la cultura; de establecer una estructura dinámica de la sociedad que permita la permeabilidad, en todos los niveles, a quienes tienen capacidades dentro de un marco de igualdad de oportunidades; y de crear las condiciones objetivas y mentales que permitan a cada guatemalteco y a toda la comunidad realizarse solidariamente como personas.

No basta constatar la necesidad de los cambios estructurales y, menos aún, esperar que éstos se realicen dentro de condiciones inmutables en lo esencial, o dentro de procesos cuya característica normal es la de no estar orientados precisamente hacia la realización de dichos cambios estructurales. El desarrollo nacional y consecuentemente la distribución justa de los frutos sociales, requiere de una voluntad política colectiva de dominar la evolución histórica, de la decisión firme de los gobernantes de modificar el orden establecido y del desarrollo de un espíritu o mística nacional, que permita la aceptación del sacrificio de lo superfluo como precio del desarrollo.

Para alcanzar un grado mayor de desarrollo no basta con elevar el ingreso promedio y aumentar lo más posible la tasa de ahorro y de inversión. Hay que determinar también en qué se va a invertir, puesto que no todas las inversiones son igualmente importantes para el desarrollo.

En el desarrollo económico de nuestro país, la empresa privada, el sistema de mercado y el lucro individual, tienen sin duda un papel que jugar, pero este papel debe de encuadrarse en el marco de un plan general que exprese en términos económicos las prioridades sociales más fundamentales de la comunidad. Es al sector público al que corresponde evitar que una parte importante de los recursos se utilicen en bienes suntuarios para aquéllos que tienen poder de compra, mientras que los sectores mayoritarios carecen de lo esencial.

Mediante los mecanismos del comercio exterior, los mecanismos tributarios, los de crédito, las políticas de redistribución del ingreso, las intervenciones en el sistema del mercado, etc., se pueden establecer prioridades en las inversiones en base a un criterio predominante de la economía humana y de una economía de necesidades, y no el de una economía solamente de lucro.

Otro aspecto del papel del Sector Público que deseo comentar es el relacionado con el comportamiento del coeficiente de participación estatal, definido como la relación entre la suma del consumo y la inversión pública y el producto interno bruto. Según datos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la participación estatal ha venido declinando durante las dos últimas décadas, según los siguientes coeficientes:

1950 - 57 : 13,1 %

1958 - 61 : 11,1 %

1962 - 66 : 8,7 %

1967 - 69 : 9,1 %

M E S A R E D O N D A

EL PROCESO DE CAMBIO EN EL SECTOR RURAL

presidida por

Carlos Enrique Fernández
Representante en México
IICA - Zona Norte

México
28 de noviembre, 1972

INTRODUCCION

Bienvenidos amigos a esta su casa y nuestros agradecimientos más sinceros por haber acudido a nuestra invitación a esta Mesa Redonda, con la cual conmemoramos el XXX Aniversario de la fundación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA) de la Organización de Estados Americanos (OEA).

El IICA es el producto de la iniciativa de dos ilustres hombres de América, Ernesto Molestina de Ecuador y Henry Wallace de EEUU, quienes concibieron la idea de crear un instituto de investigación en agricultura tropical, idea que se hizo realidad hace treinta años en Turrialba, Costa Rica. Con el correr del tiempo, sumado a las ideas de sus directores generales y a las dinámicas y cambiantes necesidades de América Latina, aquella estación experimental tropical de Turrialba se ha transformado en el actual Instituto, con personal distribuido en toda América Latina y comprometido en muchas más funciones de desarrollo rural integral que las de simple investigación agrícola, labor que se desempeña enmarcada dentro de la tónica hemisférica y humanista que le ha imprimido su actual Director General.

Preocupados con esa constante actualización e identificación con la realidad de los países a los cuales servimos, se han promovido actividades similares a la que ahora iniciamos en muchas partes de América, con el propósito fundamental de conocer el pensamiento de aquéllos, que en los distintos países se preocupan y trabajan por el desarrollo rural

de sus pueblos. Esa es la razón por la que nos hemos permitido invitarlos y les agradecemos muy profundamente la respuesta que nos han dado con su presencia. Todos y cada uno de ustedes están empeñados en diferentes aspectos del desarrollo agrícola de México, y como cada país es un laboratorio diferente, estamos seguros que sus ideas y experiencias serán de gran valor para todos los países de América Latina, razón por la que esperamos poder sintetizar sus opiniones y divulgarlas, para beneficio del IICA y de todos nuestros colegas latinoamericanos.

Carlos Enrique Fernández
Representante del IICA en México

BORIS YOPO: Haré una pequeña introducción al tema y me referiré también acerca de los motivos centrales que han originado esta reunión.

Como lo explicaba en forma muy precisa el Dr. Fernández, discutiremos en esta oportunidad, de manera libre y objetiva, los principales problemas que están deteniendo el desarrollo de América Latina, y si es que realmente estamos en una etapa de desarrollo.

En lo personal, creo que la problemática del desarrollo en América Latina es muy compleja y confusa, sobre todo en lo que se relaciona a su futuro. Estimo, por ejemplo, que se ha detectado una serie de obstáculos que provienen específicamente de nuestro desacertado devenir histórico. Hay una serie de ensayos e investigaciones de carácter socio-político, económico y cultural que refuerzan tal predicamento.

Además, dichos ensayos e investigaciones confirman que estamos viviendo una etapa muy difícil de nuestro proceso histórico, por lo que se hace importante tomar una serie de medidas racionales, específicamente a nivel político, para remediar los dos grandes males de que padece América Latina, en primer lugar, nuestros ritos ideológicos que se transforman fácilmente en un sentimentalismo histórico, y segundo, la deformación que se ha experimentado entre lo que se entiende por crecimiento y una verdadera conceptualización del desarrollo.

De aquí que pienso que es imprescindible, antes que nada, desarrollar una nueva infraestructura psicológica-mental, con el objeto de estar en plena capacidad para encarar cabalmente toda la realidad de nuestros problemas, la crudeza de la posición socio-cultural del continente.

Debido a esto mismo, las ideas y opiniones de todos ustedes son de mucha importancia, puesto que la acción del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, es decir, nuestra misión fundamental, la deseamos basada en una auténtica realidad; y esta realidad, por supuesto, tiene que emanar de ustedes como técnicos de alto nivel y como profesionales que están trabajando a nivel de muchas decisiones, de investigación, educación y de desarrollo.

Sólo como una mera proposición, y a manera de orientar la discusión, sometemos a vuestra consideración los siguientes tópicos que estructurarán la presente Mesa Redonda. Desde ya hay que admitir que ellos no son exclusivos. Ustedes seguramente tendrán otras dimensiones de la problemática que desearán discutir. No obstante tales tópicos son los siguientes:

1. Problemas cruciales que frenan el desarrollo rural en México y en América Latina.
2. Relaciones (o dependencia) entre el sector rural y el urbano-industrial en sus múltiples aspectos.
3. La concepción del cambio en el sector rural, en términos analíticos e interpretativos, y bajo los conceptos polarizados de una sociedad tradicional moderna.
4. Aspectos político-institucionales que influyen, de una manera positiva o negativa, al cambio en el sector rural.
5. Perspectivas para un análisis integrado del desarrollo.

OSCAR BRAUER: Quisiera empezar haciendo un comentario que considero de carácter muy general, al grado de que bien analizado, abarcaría probablemente parte de los tres primeros temas. Me refiero a la falta de comprensión del sector urbano y del industrial en cuanto

al trabajo, tanto de los agricultores, como de los campesinos. Parece ser que debido a la antigüedad de la agricultura todo el mundo considera que ser agricultor, o hacer función agrícola, es una cosa natural y simple. Pero además con mucha frecuencia me he encontrado que aún profesionales de distintas áreas estiman que la profesión agronómica tiene muy poca importancia o carece de una base científica.

Lo anterior llega a tal grado que en cierta ocasión un médico me preguntó que para qué necesitaba tener cuatro libros de fisiología, y tuve que aclararle que eran libros de fisiología vegetal. Es decir, un profesional de medicina que en un momento dado se le escapa que hay fisiología vegetal, tan importante como la humana, está demostrando una falta de conocimiento absoluto de lo que es la agricultura. Lo expresado me parece que es aplicable en un amplio sentido.

Es por esto que es necesario que cierto grado de propaganda se introduzca directamente en el sector urbano, con el fin de que se tome conciencia de que casi la totalidad de la alimentación para el ser humano proviene en realidad de la agricultura. Esto es ampliamente aplicable a América Latina. De aquí que, una vez más insista en que debemos hacer conciencia en todo el sector urbano-industrial de que si no hay una agricultura eficiente no tendremos qué comer.

BORIS YOPO: En cierta manera, usted plantea la reciprocidad que debería existir entre el sector urbano y el sector rural, ya que este último no puede desarrollarse por sí solo, o sea en una forma aislada. Le corresponde entonces al sector industrial, una decidida cooperación, de facetas múltiples, con respecto al desarrollo rural que ya hemos venido analizando.

Además, en cuanto a esta correlación se refiere, hay un fenómeno social que no podemos pasar por alto. Nos referimos con ello al proceso de la migración rural hacia las grandes ciudades, el cual, como circunstancia histórica, no se ha podido detener. Esto complica y exige un mayor cuidado para promover un desarrollo congruente.

OSCAR BRAUER: Efectivamente, es en ese sentido adonde va dirigido mi comentario. Hasta ahora, precisamente, gran margen del desarrollo industrial ha estado apoyado por el sector rural, lo cual también ocurrió en cierta medida en los Estados Unidos y en Europa; sólo que allí el desarrollo ha sido tan grande y consistente, que el poderoso sector industrial está en condiciones de subsidiar a la agricultura. En cambio, en nuestros países algunas veces hay necesidad de subsidiar a ciertos productos alimenticios, como es la situación del maíz, el trigo, y de algunos otros alimentos básicos, tal es el caso de México.

Este proceso de subsidio causa muchas veces una reacción negativa de parte del sector urbano-industrial, quien piensa en la ineficiencia de la agricultura, pero no saben que en el fondo ese subsidio existe en muchos países que pretenden tener una alta producción o una alta eficiencia de producción.

De la misma manera, considerando que alrededor de un cincuenta por ciento de la población en América Latina aún es rural, se observa a menudo que una de las primeras limitaciones para el desarrollo industrial es consecuencia de aquél, pues ese alto porcentaje de personas carece de una capacidad adquisitiva mínima. De aquí que en ciertas ocasiones no se avanza mucho con desarrollar la industria, si no hay quien compre sus productos. Aquí en México, por ejemplo, existen

industrias que no utilizan toda su capacidad productiva.

Pero la situación es muy compleja y difícil, sobre todo si se analiza este panorama desde el punto de vista de distintos cultivos o productos. En el caso del algodón existe una situación muy especial, ya que en México los costos de producción han subido mucho, debido al alto costo de la maquinaria agrícola, de los insecticidas y de la propia mano de obra. Esto simplemente no nos permite competir con aquellos países que se consideran más eficientes. Ciertamente es que también el algodón se encuentra muchas veces subsidiado a nivel mundial, pero nosotros no podemos desafiar a aquella competencia subsidiando al algodón, que es un producto de exportación, al mismo tiempo que se subsidian los alimentos de tipo básico. Una de las posibles soluciones parece ser el tener que aumentar forzosamente nuestra eficiencia de producción y productividad, misión que implica enfrentar una serie de problemas de parte de los ingenieros agrónomos.

RODOLFO STAVENTHAGEN: El problema planteado es de fundamental importancia, pero pienso que debemos distinguir claramente entre los diferentes conceptos de desarrollo rural, al verificar los obstáculos que existen para tal desarrollo. Básicamente opino que hay dos maneras de observar el desarrollo rural: Uno es el que se refiere al desarrollo de la producción agrícola para satisfacer las necesidades del mercado interno y externo, cuidando la eficiencia de la producción por unidad de tierra o por unidad de insumo, el otro aspecto es el desarrollo o el aumento de los niveles de vida de la población campesina.

Ahora, lamentablemente los dos aspectos no van necesariamente juntos. Es de este modo como tenemos experiencias tanto en México como en el resto de América Latina, donde se han efectuado enormes esfuerzos dirigidos al aumento de la producción agrícola, pero que no se traducen en un incremento en los niveles de vida de la población rural -la mayoría de la población en muchos países de América Latina- lo cual me parece que es el obstáculo principal al desarrollo en el campo de nuestro país y de América Latina en general.

Expresado en otros términos, una buena parte de la política de desarrollo rural, tanto en México como, a mi manera de ver, en algunos otros países de América Latina en los últimos años, ha estado dirigida hacia el aumento de la producción y de la productividad, ya sea por necesidades técnicas o económicas, y con frecuencia con bastante buen éxito. Pero este aumento de la producción agrícola y del aumento de la productividad no se ha transformado en un mejoramiento integral de las condiciones de vida de la población campesina, lo que ha ocurrido por razones de distribución de ingresos o por causas de concentración de la actividad agrícola, ya sea por la estructura de la tenencia de la tierra, el complejo latifundio-minifundio, o por la distinción entre el llamado sector tradicional y el sector moderno.

Lo anterior, porque es bien sabido que aquellos programas tendientes a mejorar la productividad y la producción, por medio de una mayor tecnificación de la agricultura o canalización de insumos mejorados y de créditos amplios, casi siempre tienden a beneficiar a una minoría de la población. Entonces, en términos generales, en promedios estadísticos o en términos agregados, podemos decir que

en tal perspectiva ha habido un gran éxito, porque hemos contribuido a aumentar la productividad y la producción. Pero si analizamos el fenómeno más a fondo, vemos que este tipo de modernización de la agricultura con frecuencia contribuye a una mayor desigualdad en los ingresos, a mayores desigualdades sociales y a una concentración de los beneficios.

En el mismo contexto no podemos dejar de llamar la atención de las estructuras políticas locales y regionales, las que en diversos rangos de acción favorecen y benefician a unos pocos, con el consecuente incremento de los desajustes sociales, de las tensiones sociales y políticas en el campo, cuyos resultados son una serie de movimientos campesinos que van desde la invasión de propiedades, hasta manifestaciones diversas de tipo político y movimientos armados. Por supuesto que estoy hablando de América Latina en general, en donde existen variaciones en cada país, de acuerdo a su función política.

Entonces me parece, para ser muy breve, que el principal obstáculo al desarrollo rural -entendido en términos amplios de la elevación de los niveles de vida de las grandes masas de la población- se encuentra en este dualismo y polarización, en el que se ve acentuado el tipo de política que se tiene para con el desarrollo agrícola.

LEOBARDO JIMENEZ: Quiero referirme a dos cuestiones específicas. La primera es la que podría considerarse como las características contemporáneas del sector agropecuario, y la segunda es la de los enfoques de quienes han tenido y tienen la responsabilidad de desarrollar el sector agropecuario.

Bajo el primer aspecto deseo señalar que es necesario partir de la revisión de los hechos de la existencia, ya que de éstos se puede deducir la vivencia de una clara desigualdad entre ambos sectores; la concentración de los recursos, sean ellos tierra, capital o recursos de producción, como de igual manera, la presencia de sistemas de concentración de poder generados por un sistema político de características muy particulares en prácticamente todos los países de América Latina.

Esto por de pronto nos presenta un panorama de tensiones problemáticas que tienen que hallar alguna solución. Pero hay que asegurarse de que cada caso es en verdad un problema peculiar, por lo que, afortunada o desafortunadamente, no existe una solución típica. Es así como pueden haber una o múltiples soluciones de acuerdo con la situación de la realidad social que se vive en ese lugar, bajo un momento determinado de condiciones muy específicas.

Ciertamente, muchos de estos problemas son de competencia de otro nivel de autoridades. No obstante, creo muy firmemente que varios de ellos son la consecuencia de un proceso histórico en el que, en definitiva, no nos ha tocado participar.

Además debemos tener en cuenta que a menudo tales problemas no se reducen a situaciones regionales o locales de un estado o país, sino que a un ámbito mucho más generalizado, dada la situación que tiene el mundo en la actualidad. Es debido a esta dimensión que deberían de plantearse las interrogantes fundamentales a nivel local, a nivel de cada país, para definir cuál es esa realidad social en ese momento y el papel que deben de jugar las personas más capacitadas. Así se tendrían lineamientos generales, no para resolver todavía tales problemas, sino que más bien para empezar a conocerlos.

Corrientemente hablamos de los aspectos del desarrollo, pero al mismo tiempo creo que fácilmente nos perdemos, pues no precisamos en qué consiste el problema que tenemos enfrente, ni qué es lo que buscamos. Es decir, hay imprecisión e indefinición de cuáles son los problemas que existen en la actualidad.

Es muy importante hacer resaltar la interrogante planteada por el Dr. Stavenhagen, "Para qué el desarrollo?", ¿Vamos a elevar sólo físicamente la producción o va esto a servir como un medio eficaz para mejorar los niveles de vida de todos los grupos que componen una sociedad? Creo que es necesario compatibilizar ambas dimensiones. Además estos son objetivos que cada país o estado debe darse, movilizandolos esfuerzos completos del sistema económico-político como para poder lograrlos.

En lo que respecta a América Latina, lamentablemente quienes han tenido la oportunidad y el deseo de participar activamente no han tenido la suficiente preparación, agresividad o capacidad para organizar e impulsar congruentemente el desarrollo.

Es por estos motivos que pienso en el papel medular que le corresponde a la educación. Me parece que el desconocimiento de la realidad sobre la cual hablábamos es producto de una inadecuada formación educativa, aspecto estratégico de todo cambio. Esta educación sería comprendida no solamente en términos de información o de transferencia de conocimientos, sino que también dentro de un marco que concrete objetivos específicos, considerando además un contenido filosófico nítido y una mística en términos de programas.

En esto de la educación, es importante permitir la entrada de ideas exógenas, pero debidamente procesadas y meditadas, a fin de

aceptarlas o refutarlas. Expuesto de otra manera, quiero expresar que el sistema educativo ha enseñado a la persona a ser receptiva, y consecuentemente, poco imaginativa, no pensando objetiva y maduramente en los problemas que tiene enfrente, ni menos en buscar una solución racional a los mismos.

Evidentemente, en nuestros países se ha introducido una serie de modelos extranjeros, muchos de los cuales se han puesto en franca operación, y consecuentemente al ubicarse éstos en una realidad distinta, varios de ellos han conllevado a situaciones mediocres o de completo fracaso.

Ante tal perspectiva, estas situaciones deberían hacernos reflexionar profundamente acerca de que si los modelos que tenemos actualmente para enfrentarnos a los problemas del desarrollo rural son aquellos que corresponden a nuestra época y a nuestra situación. Implica además esto la verificación del resultado de nuestras experiencias. Si ellas no han sido satisfactorias con los modelos citados, la única alternativa es dirigir los ojos de nuevo a esa realidad social, entenderla e interpretarla para construir nuestros propios modelos.

Ahora, en el propio campo del desarrollo, este tiene que ser congruente con un sistema de valores, con un sistema político, con un sistema económico, los que se dan bajo condiciones circunscritas a una región o a un país. Además en este marco se hace necesario considerar una fase conceptual y a continuación una operativa, con todo lo cual se concretarían muchos de los problemas del desarrollo.

No quisiera finalizar sin mencionar un aspecto extremadamente importante y que también en cierta forma se relaciona con la educación. Mientras síamos formando gente en la forma como lo estamos haciendo,

tal vez sólo podamos aspirar a una tecnocracia. Así se estaría dejando de apreciar lo más importante que pueda tener el desarrollo, que es la comprensión del hombre rural, aquel ser marginado que se encuentra incapacitado para participar en la vida social, económica, política y cultural. Me parece que entender el fenómeno humano implica adentrarse profundamente en la sensibilidad del desarrollo rural. Aún más, creo que ello está cimentando en una responsabilidad que no permite negaciones. La comprensión del lenguaje y de los valores de los campesinos son fundamentalmente para el desarrollo integral de que hablábamos.

Se llega de esta manera una vez más al enfoque multidisciplinario integrado, en el que una educación liberadora guía al hombre rural para que por sí mismo procese esa realidad que estamos señalando.

RUBEN HERMESDORF: Tal vez con un poco menos de filosofía, pero quizás más concretamente, yo tenía apuntados dos o tres problemas que frenan el desarrollo rural en México y en América Latina. En rasgos generales, esto se puede discutir desde varios puntos de vista, especialmente en lo que concierne al ángulo político o de aquellas personas que están preocupadas por la marcha del estado o de la nación.

Entre los problemas que sin lugar a dudas constituyen un gran obstáculo al desarrollo, mencionaré en primer lugar, la lejanía geográfica de los sectores rurales con respecto a los grandes centros de población. Tal característica no se ha dado "per se", sino que los grupos más desvalidos -campesinos, especialmente los indígenas- han sido empujados por los grupos más poderosos a zonas geográficas inaccesibles, o muy poco accesibles e inhóspitas, aquello que un mexicano denominó como la última frontera.

Por otro lado, se tiene en forma patente, como para confirmar tal aislamiento, la carencia de medios de comunicación, como son: carreteras, ferrocarriles, líneas aéreas y marítimas, correos y telégrafos. Esta condición, anómala por cierto, frena el desarrollo e impide beneficiar a esos grupos.

No obstante, esta situación podría remediarse en parte considerable si se recurriera a los medios masivos de comunicación social, es decir: la prensa, la radio, la televisión y las publicaciones en general. De igual manera, se debe de conceder una gran importancia a los medios grupales, ya sean escuelas de tipo formal, como unidades donde se imparta educación de tipo informal por medio de: sesiones de teatro, exposiciones, conciertos y deportes. Los medios personales también pueden ayudar a causar un buen impacto; tales como las conversaciones con las familias sobre aspectos de salubridad, higiene y prácticas agrícolas.

Otro factor negativo que opera contra el desarrollo rural, es la falta de comunicación intersectorial, es decir, que los componentes del sector rural se comuniquen entre sí sus actividades, preocupaciones y anhelos. Creo que el sector que nos preocupa ha sido más bien receptor y no emisor de ideas. Esto es muy importante de tomarlo en cuenta.

He podido notar además que, como consecuencia de los factores antes mencionados, los grupos rurales marginados padecen del desinterés en participar en la marcha de la nación, con todas sus implicaciones negativas que ello trae consigo, como serían el desconocimiento del idioma nacional, analfabetismo, desnutrición, insalubridad, apatía física y mental, con sus secuelas de vicios que ocasiona el

alcoholismo y la criminalidad. De igual modo, tal aislamiento conlleva a mantener en plena vigencia una serie de tradiciones que se consideran como negativas para el desarrollo.

Al considerar el sector agrícola propiamente como tal, o sea el sector productor, hay que tomar en cuenta que también hacen falta obras de irrigación, drenaje, información sobre las condiciones de mercado, transportes, almacenamiento, condiciones meteorológicas, crédito, divulgación de resultados de investigación, en fin, de asistencia técnica en general.

Bien, estos factores son del conocimiento público, todos los sabemos, unos más y otros menos. Sin embargo, se ha hecho muy poco en este sentido para cambiarlos. Por lo mismo, pienso que hay una carencia real de preocupación de los funcionarios gubernamentales por tratar de resolver estos problemas. La preocupación que ellos manifiestan no es real, es más bien ficticia y demagógica. Esto implica una falta de seriedad en algunos casos y de profesionalismo en otros, de parte de algunos integrantes de los equipos que están encargados del cambio. Aquí es donde reside uno de los problemas principales que impiden o dificultan el desarrollo rural.

Finalmente, no podemos dejar de señalar algo que es necesario analizar más profundamente. Me refiero a la falta de coordinación entre algunas instituciones que hacen y realizan programas de desarrollo. Posiblemente este sea un asunto más fácil de resolver que los otros ya mencionados, pero no menos importante.

BORIS YOPO: Creo que se ha tocado un tema crucial, un aspecto medular, que impide concretamente solucionar una amplia gama de problemas que atañen al sector rural. Por esto tal vez tendríamos que

volver a debatirlo más ampliamente. Como lo expresaba en un principio, es indudable que se conocen, en gran medida, los problemas, las fallas y los obstáculos de nuestro atraso o subdesarrollo. Pero a nivel de decisiones políticas, económicas y sociales es muy poco lo que se hace para poder remediarlas. Estamos en un círculo vicioso, o jugando el papel del avestruz, es decir, escondiendo la cabeza para no ver la realidad. Y esto nos compete a muchos de nosotros también, no sólo a las autoridades de gobierno.

FRANCISCO BARAJAS: Quisiera hacer un comentario un tanto particular, dados los valiosos conceptos que se han vertido, tanto en el aspecto técnico como en el filosófico y en su forma general, ya que ellos competen de igual manera a México, como al resto de América Latina.

Más que ocuparnos de describir ciertos problemas clásicos y variables de evidente regresión que frenan el desarrollo en el campo, como son el minifundio, cuya incapacidad de producción no le permite al campesino constituirse en un factor de estabilidad económica y social, creo útil referirnos a la dimensión que la mecanización tiene para con el desarrollo rural. Creo que tal mecanización no es conveniente ni aconsejable, por la forma individual de explotación de la tierra, y porque la condición económica del campesino no se lo permite. Esto sería posible sólo si él asociara en sus actividades, o le traería consecuencias como el disponer de muchas horas de maquinaria ociosa, ya por el reducido tamaño de su propiedad, por la falta de crédito y por su escasa educación, dimensión esta última que se correlaciona negativamente en su capacidad técnica, pues de ninguna manera puede considerarse como un obrero calificado.

Es por esto que aquí coincido con el Dr. Leobardo Jiménez, en que gran parte del fundamento de nuestro subdesarrollo rural lo encontramos en los altos índices de analfabetismo, lo que a su vez le impide al campesino absorber técnicas modernas para desarrollar su actividad en forma más eficiente. Expresado de otra manera, hay una imperiosa necesidad de escolarizar al campesino, a objeto de que cambie su mentalidad, para que una vez que alcance una nueva dimensión en este sentido, capacitarlo conforme a las nuevas y más avanzadas técnicas. Es evidente que los índices de productividad agropecuarios en muchas áreas del país podrían ser notoriamente elevados si se suprimieran los sistemas de cultivo inadecuados y varias prácticas de mal manejo de los animales, aspectos que representan grandes pérdidas anuales para el país.

Por otro lado también deseo manifestar que nosotros, como integrantes de un aparato promocional y como integrantes de un instrumento de desarrollo, hemos observado una serie de factores que son limitantes fundamentales para el desarrollo del área rural. Es así como consideramos que el campesino, antes que imponerle determinados programas, cualesquiera que ellos fueran, debe ser receptivo, y consciente en la participación de los mismos, puesto que si no se tiene un consenso popular, o sea disposición de participar, no se lograrán buenos resultados. Probablemente existan magníficos proyectos, técnicamente impecables, pero que en la práctica misma no llegan a funcionar o a fructificar como se espera.

Entonces, una de las funciones nuestras es la de elevar el grado de receptividad de la comunidad rural por medio de un amplio programa de participación. Al proyectar concretamente la participación del hombre rural, en cualquier tipo de programa, le estamos haciendo ver

que su opinión vale y que se le está tomando en cuenta. Ante tal perspectiva, creo que con ello estamos ayudando en forma positiva a ese cambio de mentalidad, que tanto ocupa la atención del momento actual, por la situación misma que está viviendo nuestro país.

Consideramos que siendo receptivo el campesino a estos programas, obtendremos una adecuada canalización de las inversiones que se destinan al medio rural, y por lo tanto, una mejor redituabilidad en el orden socioeconómico. Por lo tanto, pensamos que son estos los tipos de organismos a los cuales debe concedérseles una mayor atención, incrementándolos y fortaleciéndolos. Ellos representan la avanzada para los diferentes programas que emprenden los sectores públicos y privados. Probablemente nosotros podríamos dar ahora varios ejemplos, pero esto nos llevaría mucho tiempo.

BORIS YOPU: Desearía concretar en la atención de los presentes, algo que todos ustedes, de una u otra forma, han venido declarando con marcada profundidad. Me refiero al aspecto educativo, el cual considero que tiene una importancia crucial para promover ese desarrollo humanista integral, al cual una gran mayoría está aspirando. Sin embargo, desgraciadamente, la inversión que en América Latina se hace en los sistemas educativos es todavía muy baja como para poder alcanzar los fines señalados. Mientras que en los países más adelantados están invirtiendo entre un seis a un siete por ciento del producto nacional bruto en educación, en América Latina creo muy difícil que estemos superando el tres por ciento como promedio. Esta evidente filosofía política es para mí muy grave, pues con ella "de facto" se está marginando a un gran porcentaje de la población de los beneficios de la educación.

Lo anterior me preocupa en relación a lo que se expresaba sobre los medios masivos de comunicación. Creo que éstos se nos han adelantado mucho a los medios formales de educación, en cuanto a efecto final sobre el individuo se refiere. Como una opinión muy personal considero que los medios masivos referidos han cooperado a deformar la mentalidad ciudadana, antes que a forzar una mentalidad desarrollista, reconociendo la gran utilidad e impacto que podrían tener en la consecución del verdadero concepto de educación, como ha ocurrido en algunos países.

FLAVIO LAZOS: Quisiera señalar otros factores a los ya mencionados, que me parecen de mucha relevancia para los problemas que estamos analizando sobre el desarrollo. Uno de ellos es la falta de organización de los diversos grupos del sector rural, puesto que casi siempre actúan en forma individual. Esto se relaciona muy estrechamente con la falta de concientización que ya se ha señalado, lo cual a su vez se liga a la falta de interés que el hombre del sector rural tiene para con la solución de muchos problemas.

Dentro de este mismo análisis, yo agregaría que hemos desaprovechado o no hemos utilizado a los líderes naturales en nuestras comunidades, los que son elementos muy importantes para la promoción del desarrollo.

Además esta la carencia de recursos económicos, que impide en muchos casos, la aplicación de una moderna tecnología agrícola. De nada sirve que los técnicos sepan y recomienden a los campesinos la forma en que pueden mejorar, ya sea sus cultivos, el manejo del ganado, u otras actividades que ellos desempeñan, si carecen de los insumos económicos que les permitan aplicar esa tecnología.

ANTONIO AMEZQUITA: Se ha mencionado mucho un aspecto muy importante, como lo es la educación. Nosotros, a través de la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria, y a nivel medio-básico, como son las Escuelas Secundarias Tecnológicas Agropecuarias, estamos llevando la educación al campo.

En general, hemos obtenido buenos resultados. Pero lo que me extraña y que no se ha mencionado aquí, es que el problema no se reduce sólo a llevar la educación al campo. Esta es apenas una de las variables del componente general, ya que si no se toman decisiones paralelas, muy bien puede esta educación llegar a complicar más el panorama de esta problemática del desarrollo. Sucede que cuando llevamos la educación a una determinada comunidad rural, implícito va con ello el analizar cierto tipo de problemas que las personas no han advertido; al observar este mundo nuevo, a través de la educación, toman conciencia inicial de tales problemas y empiezan a exigir su solución.

Estoy totalmente consciente de que es negativa y triste la existencia de un campesino analfabeto, que no tiene trabajo, ni qué comer, pero todavía es peor la existencia de un campesino que nosotros hemos educado y frustrado a la vez, pues no tiene trabajo ni oportunidades de participar en los beneficios reducidos que genera una sociedad como la nuestra.

Estamos convencidos de que una hectárea de terreno no le va a dar de comer a una familia, pues ella, además de ser una superficie muy reducida, tiene su rendimiento limitado. Entonces, forzosamente, se requiere de la creación de nuevas fuentes de trabajo, en cuya dimensión la educación no puede hacer gran cosa. En consecuencia, lo que debe hacerse es convencer al gobierno y a la iniciativa privada de que es más productivo, tal vez, invertir en una fábrica que en el sector primario.

Pero definitivamente no podemos olvidarnos, como muy acertadamente lo expresó el Dr. Brauer, de que por muy desarrollistas que seamos, no podemos olvidarnos de que el pan y la mayor parte de lo que comemos proviene de ese sector primario, de la agricultura.

Entonces, en definitiva, al mismo tiempo que se menciona el problema de la educación; es necesario e imprescindible denunciar el gran problema de la falta de fuentes de trabajo. No nos sirve de mucho tener un pueblo educado si no tenemos en qué ocuparlo. Además, tarde o temprano, un pueblo educado buscará otros cauces para exigir sus derechos, lo cual se torna más peligroso todavía.

Finalmente, hay que insistir en que se debe terminar con el subsidio que secularmente ha existido, del sector primario al industrial. Es decir, se hace necesario tratar a la agricultura como una nueva industria, con cierto trato preferencial.

OSCAR BRAUER: Quisiera concretar algo, debido a que yo mismo inicié un diálogo que, evidentemente, ha derivado mucho hacia lo filosófico. Por lo mismo, es preciso especificar un poco más ciertos fundamentos esenciales. Mi idea medular es que es indispensable desarrollar una conciencia amplia en el sector urbano e industrial sobre qué es la agricultura y del por qué no se puede manejar como una industria. La agricultura tiene una serie de limitaciones en las que el hombre no tiene mucha intervención, tales como el clima, suelo, agua y aún la gente misma, cuyas características esenciales de promoción y mejoramiento integral corresponden a una política general del desarrollo. Efectivamente, por ejemplo, nosotros no vamos a poder evitar la movilización del ser rural a las ciudades o grandes áreas urbanas, ya que ello responde a la imposibilidad de supervivencia que le significa

tener una superficie de tierra demasiado pequeña. Forzosamente entonces, este campesino se dirige a la ciudad con la esperanza de encontrar mejores ingresos y un mejor ambiente para su propia vida. Desgraciadamente, muy pocas personas pueden negar el fracaso y la frustración eminente que en tal ambiente encontrarán; entonces, la antireciprocidad entre ambos ambientes o sectores se hace evidente al concretarse esta nueva ambivalencia.

Una gran parte de los servicios que los emigrantes van a desarrollar, y que de hecho lo hacen, son del tipo que podrían considerarse como innecesarios o superfluos, que no contribuyen en nada al desarrollo de la sociedad, al de ellos mismos ni al de sus familias.

En consideración a todo lo que he expresado, es de importancia insistir en hacer consciencia de este fenómeno social, tan consistente como continuado. Por lo mismo, tal vez el desarrollo industrial debe de propiciarse a fomentar probablemente en las mismas comunidades rurales, procurando absorber una mayor cantidad de mano de obra del sector citado, con lo cual se lograría, entre otras ventajas, un mejor poder adquisitivo.

Además, es necesario centrarse en los evidentes defectos que se observan en la planeación del sector agrícola, la cual es una función compleja que abarca muchas dimensiones. Me referiré no obstante a un problema que a veces alcanza aspectos graves, como lo es la aplicación errada que se hace de la tecnología, a la cual muchas veces coadyuvan los sistemas de enseñanza agropecuaria. Es así como se señala que en determinadas regiones se debe sembrar maíz sólo porque siempre ha sido así, bajo un concepto tradicional. Pero pocas veces nos hemos puesto a analizar que todo esto ocurre porque ha sido una costumbre de carácter indígena, étnico, y aún social. Sin embargo, insistimos en invertir

dinero en hacer investigación para introducir una tecnología de siembra del maíz, donde biológicamente es imposible, ya sea por la mala calidad de las tierras o porque las precipitaciones son demasiado insignificantes.

RODOLFO STAVENHAGEN: Creo que ya hemos pasado un poco del primer tema a los restantes, porque es muy difícil en una discusión como ésta, permanecer en forma rígida dentro de cada uno de los mismos. Se ha mencionado aquí un problema que estoy de acuerdo en que no sólo es fundamental, sino que profundamente grave, como lo son los aspectos del desempleo y subempleo en el campo. Se ha calculado que entre un 30 a un 40 por ciento de la mano de obra, técnicamente hablando, está sin ocupación en el campo. Por otra parte, sabemos que la población rural tanto en México como en el resto de América Latina es todavía muy numerosa.

Ahora, en términos de estrategia a largo plazo, cabe suponer que un crecimiento de la agricultura y de la productividad agrícola tiene que ir acompañado de una disminución de la población dedicada a las actividades agrícolas, como ha sucedido en los países denominados altamente desarrollados. Pero lo que sucede, y de lo cual falta conciencia en los países subdesarrollados como México, es que el sector industrial no absorbe la mano de obra que sale del campo.

Entonces, ocurre lo que el Dr. Brauer decía hace poco. Tenemos gran número de personas que van hacia el sector de los servicios de muy baja productividad; como ocurre en los individuos que se dedican a los servicios domésticos; a limpiar coches o zapatos; lo cual no resuelve el problema económico y social que ellos tienen, y menos el problema del mercado interno.

Es decir, que el desempleo y el subempleo, anomalía social que los sociólogos denominamos marginalidad de la población, se da tanto en el campo como en la ciudad. Si ésta es la situación actual, podríamos decir que lo que es necesario cambiar es la estrategia del desarrollo general y no sólo en el sector agrícola. También podría considerarse, pero siempre dentro de esta estrategia de desarrollo general, estrategias especiales de desarrollo que generen empleos para absorber consistentemente mano de obra en América Latina.

Pero todo esto no puede ser para mañana, puesto que el problema se va agudizando por el sostenido crecimiento demográfico, tanto que a mediados del próximo siglo el subempleo y el desempleo adquirirán características de extrema gravedad. Entonces la pregunta lógica es ver qué se puede hacer a mediano o corto plazo, en términos de una estrategia congruente para el desarrollo agrícola.

Una estrategia de desarrollo agrícola que le conceda prioridad al aumento de la producción, indiscutiblemente que va a marginalizar una parte creciente de la población, pues ella se encuentra básicamente incapacitada para participar y contribuir al aumento de la producción, aspecto que no ocurre con una minoría significativamente educada, adiestrada y con recursos adecuados. Pero entonces, muchos podrían argumentar que la estrategia inversa sería, no mejorar la agricultura, predicamento que tampoco puede aceptarse.

Insisto en que el problema es muy grave. Por eso posiblemente debemos encontrar estrategias de tipo intermedio, con las que se pueda aumentar, por una parte, el producto agrícola global agregado y promedio para satisfacer la demanda nacional interna, y que por otra, puedan crear empleo tanto dentro del sector agrícola como en el secundario y terciario, mediante una progresiva industrialización rural.

Es decir, necesitamos pensar en proyectos y soluciones interdisciplinarias, en paquetes de medidas regionales, tanto para el sector agrícola como para el no agrícola, en la industrialización rural, en la posibilidad de creación de empleos al margen de la propia agricultura, todo lo cual implica un concepto de la educación totalmente diferente al que hasta ahora se ha estado manejando, y desde luego, un concepto de la planificación nacional y regional también muy diferente del que se ha tenido hasta la fecha.

No obstante, quisiera referirme a algo más que ya se ha expresado aquí. Es el problema del minifundio, al cual se anteponen, por ese concepto tan arraigado de la tradición que tenemos, los predios llamados familiares, cuyo tamaño más o menos extensivo nos lleva al latifundio, que se toma como modelo de eficiencia económica. Pero este tipo de explotación agropecuaria sigue siendo la minoría tanto en México como en América Latina. No obstante, deseo aclarar que esta minoría la proyecto en relación al jefe o dueño de la explotación, pero no en el contexto de superficie, ya que tal minoría se revierte a una clara mayoría.

Por lo manifestado creo que uno de los problemas medulares a que tenemos que enfrentarnos es ver qué podemos hacer para fortalecer el minifundio e incorporar a ese enorme sector de la sociedad que posee una hectárea de tierra. Posiblemente esta incorporación no sea dentro de la agricultura, sino que en ocupaciones complementarias fuera de ella, lo que significa que debemos estudiar más a fondo las múltiples situaciones y posibilidades, ya que carecemos totalmente de datos sobre las ocupaciones múltiples que se dan en el campo.

Corrientemente tenemos una tendencia a pensar que la población es agrícola o urbano-industrial en términos de ocupación. Pero está muy

claro que existen migraciones periódicas, en las que las personas pasan una parte del tiempo en el campo y otra en la ciudad, o dedicadas a otras cosas. Tal fenómeno ocurre precisamente por la falta de constancia en el empleo, o expresado en otras palabras, a que existen muchos empleos temporales. Esta es una solución que muchos campesinos han encontrado espontáneamente para resolver sus problemas de supervivencia personal, lo cual tal vez habría que considerarlo como una estrategia a mediano plazo, vale decir, combinar actividades agrícolas con aquellas otras ya mencionadas. Desgraciadamente, se ha pensado demasiado poco en este tipo de soluciones.

Uno de los fenómenos más curiosos es lo ocurrido con el último censo del año 1970, el cual señaló una disminución espectacular de la población ocupada en la agricultura, situación que nadie había esperado en comparación con el censo del año 1960. Se observó que tal población había disminuido en un millón de personas aproximadamente, lo cual iba en contra de todas las proyecciones sobre las que habíamos trabajado antes. Una de las explicaciones para tal tendencia es que el censo del año 1970 se tomó en el mes de enero, y el del año 1960 en junio, mes éste cuando la demanda de trabajo en el sector rural aumenta consistentemente. Este es un fenómeno muy interesante, que requiere de una mayor atención precisamente para implementar este tipo de estrategias intermedias.

CARLOS ENRIQUE FERNANDEZ: Entonces, las estrategias para aumentar la producción y la productividad no serían una solución para el problema del desempleo. ¿Podría ampliar un poco más este aspecto Dr. Stavenhagen?

RODOLFO STAVENTHAGEN: No he pretendido decir exactamente eso. He procurado expresar que no necesariamente el mejoramiento de la productividad, siguiendo al menos las pautas que actualmente se utilizan, conduce a un aumento del empleo. Concretamente me refiero a las tendencias de la mecanización. Los estudios que hemos hecho en el Centro de Investigaciones Agrarias, demuestran fehacientemente que los predios agrícolas más grandes en México, los que en las clasificaciones más usadas se denominan predios multifamiliares medianos y grandes, que son también los más productivos en términos de "out-put" de productividad, son los que emplean relativamente menos mano de obra. Por el contrario, el minifundio generalmente es acusado de ser altamente ineficiente a pesar de que es el que absorbe una mayor cantidad de mano de obra, aunque a muy bajos niveles de ingreso y en muchas ocasiones a muy altos niveles de subempleo.

En todo esto hay un problema fundamental, que es la distinción analítica que hay que hacer entre eficiencia económica de un empleo y eficiencia social de un sistema. La eficiencia económica de una empresa puede ser la que manejamos todos cuando vemos los diferentes factores y medimos dicha eficiencia o la productividad en función de la unidad de tierra, de la unidad de capital empleado o por trabajador empleado. Cuando vemos menos trabajadores y más producto, decimos que ha aumentado la productividad de ese trabajador. Pero si vemos todo el sistema, que tiene millones de campesinos, que carecen de empleo o que están subempleados, desde luego que los planificadores gubernamentales o estatales deben pensar no sólo en función de eficiencia o unidades de producción tomadas aisladamente, sino en la eficiencia global del sistema, la cual incluye la posibilidad de crear

empleos e ingresos, y consecuentemente, la ampliación de todo el mercado interno. No obstante esto, no siempre corresponde al aumento de la productividad si se ve sólo a nivel de fincas aisladas o de empresas agrícolas tomadas aisladamente.

OSCAR BRAUER: Quisiera comentar precisamente sobre el análisis que nos hacía el Dr. Stavenhagen, referido en términos de empresa y a la comparación que se hace por países. Una de las filosofías que más hemos oído y hasta visto publicada, es la que se refiere al desarrollo de los EEUU, cuando se expresa que ellos tienen solamente alrededor de un cinco por ciento de la población empleada en el campo, con una eficiencia extraordinaria. Sin embargo, no nos damos cuenta que poseen toda una industria de maquinaria agrícola y química, todo un complejo que ellos denominan "agri-business", cuyo análisis socioeconómico nos dice que la gran mayoría de las personas que ellos emplean tal vez debamos de considerarlas como empleados agrícolas, pues trabajan en el campo, viven del campo y para el campo. Entonces aquel porcentaje deja de ser un cinco por ciento, para pasar a ser de un 30 o un 35 por ciento.

Además hay otra dimensión que no se puede dejar de mencionar. Gran parte de esas personas no sólo trabajan para el campo de los Estados Unidos, sino que para los de América Latina, Africa y Asia, y tanto las maquinarias como los productos químicos que producen, con una tecnología muy avanzada, además de que la estamos pagando carísima, permiten empleos muy bien remunerados, personal muy bien comido y vestido, pero todo con el sacrificio de nuestros pueblos.

Entonces se hace evidente que nosotros no podemos ni debemos adoptar esa misma filosofía, ya que cuando sacamos a cien personas

del campo, ellos no tendrán empleo en el sector industrial. Lo único que se conseguirá es beneficiar aún más al que ya tiene bastante, pues se le extrae una parte del problema social, con lo cual aumentará su efectividad económica, de acuerdo a aquellas unidades que nos mencionaba el Dr. Stavenhagen.

LEOBARDO JIMENEZ: Deseo referirme a ciertos aspectos que mencionaba el Ing. Lazos. Uno de ellos son las limitaciones que se producen por los defectos de organización en el campo. Esto es de mucha relevancia pues en el sector agrícola hay muchas personas todavía, por lo que hay que pensar en cómo se van a organizar y definir la participación que les corresponderá en las diversas acciones, cuando logren una mejor producción, y en consecuencia, un mayor nivel de vida.

Pero todo esto me hace pensar otra vez en la situación planteada, en el sentido de que si son realmente los campesinos quienes hacen la agricultura y, por consiguiente, los responsables de que se produzca más sólo por el hecho de estar en el área rural o por poseer la tierra. Si bien esto es parcialmente cierto, me parece que no hay que perder la perspectiva de aquella gran macro-organización que se relaciona e influye con todo el universo agropecuario, y en donde las instituciones del sector público adquieren un gran papel.

Sólo a manera de ejemplo, deseo referirme a un esfuerzo que recientemente se ha venido observando en la Subsecretaría de Agricultura, el cual me parece que indica cuál es el verdadero fondo de los problemas. Se reúnen los directores de las instituciones que tienen a su cargo la dirección de la política y la acción de los programas en el ámbito nacional, y este primer encuentro realmente deja entrever la necesidad de conocer qué es lo que cada quien hace, cuál es la relación con los demás y cómo puede contribuir cada uno a llevar adelante esa política establecida por el sector público.

Lo anterior entonces refuerza mi inquietud en el sentido de que no son sólo los campesinos quienes deben organizarse, sino que también todo el sector público... Y para esto, obligatoriamente, tenemos necesidad de investigar aspectos básicos de la organización, considerando claramente toda la dinámica del propio sistema social y de las unidades básicas que componen la organización general.

Ahora para poder efectuar cierta medida de esta organización, nuevamente la educación aparece como una variable importante, pues ella significa además un imperativo para quienes se sitúan como miembros conscientes de una sociedad en evolución, que se percatan de los problemas que ella tiene y del papel que les toca jugar. Claro que organizar trae aparejada una serie de riesgos que ya se mencionaban aquí, pues una vez que los campesinos están organizados, se empieza a generar una serie de tensiones socio-políticas, las que a su vez significan otros tantos problemas nuevos. Pero esta posición no es un impedimento valedero para renunciar a dinamizar conscientemente todo nuestro desarrollo rural.

Finalmente, en concordancia con los comentarios del Dr. Stavenhagen sobre el minifundio, estoy muy de acuerdo en que es un problema extremadamente complejo. Desgraciadamente es lo que tenemos, está presente, con muchos millones de personas que dependen de tal sistema. Ahora, pretender elevar la productividad del minifundio, me parece que sería un planteamiento inocente y hasta absurdo. Hay que insistir en mantener una visión integrada de los sectores, con el fin de ver este fenómeno en toda su dinámica y por lo mismo plantear estrategias eficaces, lo cual exige un conocimiento acabado de todos los elementos que intervienen.

La pregunta otra vez vuelve a plantearse en mi mente, en el sentido de analizar si realmente estamos preparados para pensar en toda esta estructura de complejidades. Y esto me lleva a insistir en que debemos preparar y capacitar a nuestros investigadores para que realicen la investigación desde estrategias un poco distintas a las que se han tenido hasta la fecha, considerando variables diferentes a las tradicionales. Así será entonces como podremos estar mejor preparados para formular estrategias más relevantes o más pertinentes, o de otra manera seguiremos con alternativas sumamente limitadas.

CARLOS ENRIQUE FERNANDEZ: Creo que todo esto refleja en realidad la tremenda complejidad del problema y los enfoques parcializados que continuamente se usan al buscar cierto tipo de soluciones. Es por esta premisa que veo en el trabajo en equipo un acercamiento para concretar cierto tipo de soluciones más valederas. De aquí que se haga cada vez más necesario aunar esfuerzos, con el objeto de poder cumplir mejor nuestras metas y objetivos.

Solamente me resta agradecerles una vez más su presencia y manifestarles que sus valiosas opiniones serán del conocimiento de nuestro Director General, quien está muy preocupado por el papel que el IICA debe desempeñar ante la problemática del desarrollo.

Por otro lado, debo reconocer que México es uno de los países que más experiencia tienen en este tipo de problemas, puesto que ha estado preocupado por su situación agraria desde hace muchos años, mientras que otros países recién empiezan. Esas experiencias son valiosas, y por lo mismo conviene aprovecharlas.

De igual manera deseo aprovechar la oportunidad para reiterarles mis agradecimientos por la constante colaboración que México nos concede al venir funcionarios de otros países para observar la experiencia y solución que le están dando a varios de los problemas que aquí hoy hemos analizado.

SINTESIS FINAL

Es indudable que en una Mesa Redonda como la presente, se han verificado una serie de ideas fundamentales e interesantes con respecto tanto al desarrollo rural como al general de América Latina. Muchas de ellas han esbozado problemas estructurales que en definitiva frenan el desarrollo. Otras en cambio, de carácter más general, son de igual manera importantes para comprender la complejidad en que se debate el sector agropecuario.

Debido a estos factores, hemos encontrado que es interesante sintetizar los aspectos medulares de esa Mesa Redonda, con lo que el documento se hará más comprensible y útil para todas aquellas personas interesadas en la conceptualización de los puntos débiles que impiden un desarrollo más dinámico e integral del sector rural.

Es así como, entre otras, las siguientes dimensiones estratégicas pueden ser señaladas:

1. El desarrollo del sector rural de la región es extremadamente complejo y grave, lo cual hace pensar que, a menos que se tomen medidas radicales, bien planeadas e integrales, dicho sector tendrá que aceptar su enorme ambivalencia y estratos de crisis que agudizarán la situación general a corto y mediano plazo.
2. Hay un acuerdo prácticamente unánime, en el sentido de que la mayor parte de los obstáculos que frenan el desarrollo han sido muy bien detectados, pero que hay un débil esquema de toma de decisiones a nivel político que impiden darle una acertada solución a muchos problemas.

3. A pesar de lo anterior, y considerando el elevado porcentaje de la población que aún depende del sector citado, no se pueden considerar sólo políticas de desarrollo unidimensionales, como son las del aumento de la producción y productividad económicas, sino que es requerimiento fundamental impulsar el desarrollo socio-cultural, es decir, promover el mejoramiento sustancial de los niveles de vida de la población campesina. O sea, hay que dirigirse también a lo que podría denominarse como productividad o eficiencia social del sistema general.
4. La unidimensionalidad expuesta también posee otra variante. Esta se refiere nítidamente a la relación y complementación recíproca que debe de existir entre el sector rural y el urbano-industrial. Es indudable que de este último sector, de su capacidad y comprensión, va a depender en gran medida aquel desarrollo social del campesino que se ha mencionado anteriormente. Pero esto requiere una vez más de políticas de desarrollo integrales y no parcializadas, como de igual manera, de la consideración de estrategias apropiadas para eliminar en medida consistente los gravísimos problemas del desempleo y subempleo.
5. Por otro lado, la educación aparece como otra variable que no puede ya ser más subestimada, si es que en verdad se desean concretar políticas y estrategias para el desarrollo que sean integrales. En esta premisa la educación es multivariable, pues no se trata sólo de alfabetizar al campesino, sino que ofrecerle un tipo de educación motivadora, que lo aliente a participar constantemente en su autodesarrollo y en el de la comunidad, participación que debe ser en grupos organizados. Además se observa como algo cada vez

más imperioso, el reestructurar los objetivos, las filosofías y el conjunto académico de las instituciones encargadas de formar a los diversos profesionales que laboran en el sector agropecuario. En otras palabras, se precisa de un profesional que comprenda el desarrollo con todos sus componentes y dimensiones. Lo mismo sucede con el político que se encuentra a cargo de las decisiones, puesto que él también requiere de aquel nuevo tipo de educación que lo permeabilice más hacia la detectación de los problemas más sustanciales del subdesarrollo y hacia la toma de decisiones más congruentes.

Finalmente, hay que insistir una vez más que el presente documento contiene otras tantas ideas no menos importantes. Ellas están presentes, por lo cual es necesario tomarlas en cuenta, ya que reflejan fielmente cierto tipo de obstáculos que frenan el desarrollo. Sólo se han sintetizado algunos universos que componen el conjunto de problemas, aquéllos cuyas dimensiones e implicaciones puedan, tal vez, ser considerados como los más críticos en la actualidad.



XXX ANIVE
INTERAMOR
AGRIC

IICA