



ARTÍCULOS

El lugar de la agricultura en el desarrollo económico equilibrado de un país

Giuseppe Ugo Papi

Revista de Economía y Estadística, Tercera Época, Vol. 10, No. 1-2 (1966): 1º y 2º Trimestre, pp. 89-109.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3603>



La Revista de Economía y Estadística, se edita desde el año 1939. Es una publicación semestral del Instituto de Economía y Finanzas (IEF), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de Córdoba, Av. Valparaíso s/n, Ciudad Universitaria. X5000HRV, Córdoba, Argentina.

Teléfono: 00 - 54 - 351 - 4437300 interno 253.

Contacto: rev_eco_estad@eco.unc.edu.ar

Dirección web <http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/index>

Cómo citar este documento:

Papi, G. (1966). El lugar de la agricultura en el desarrollo económico equilibrado de un país. *Revista de Economía y Estadística*, Tercera Época, Vol. 10, No. 1-2 : 1º y 2º Trimestre, pp. 89-109.

Disponible en: [<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3603>](http://revistas.unc.edu.ar/index.php/REyE/article/view/3603)

El Portal de Revistas de la Universidad Nacional de Córdoba es un espacio destinado a la difusión de las investigaciones realizadas por los miembros de la Universidad y a los contenidos académicos y culturales desarrollados en las revistas electrónicas de la Universidad Nacional de Córdoba. Considerando que la Ciencia es un recurso público, es que la Universidad ofrece a toda la comunidad, el acceso libre de su producción científica, académica y cultural.

<http://revistas.unc.edu.ar/index.php/index>



REVISTAS
de la Universidad
Nacional de Córdoba



Universidad
Nacional
de Córdoba



FCE
Facultad de Ciencias
Económicas



1613 - 2013
400
AÑOS

EL LUGAR DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONOMICO EQUILIBRADO DE UN PAIS (*)

Después de la primera guerra mundial, la existencia simultánea de países adelantados y países en vía de desarrollo —lo que siempre existió, por otra parte— aparecía como un escándalo insoportable: un escándalo que debía terminar sin pérdida de tiempo. Una vez llamada la atención sobre esta situación, toda una eclosión de estudios se concentra sobre las características de los países en vía de desarrollo y sobre los remedios que deberían aplicarse; mientras que, en las décadas precedentes, mucho se había profundizado sobre los factores esenciales de las fluctuaciones económicas de un país o de una región.

Cuando se propone estudiar un problema, se debe distinguir entre la información —de hechos como también de teorías— y la investigación propiamente dicha que pone de relieve las relaciones necesarias entre los fenómenos; que, en otros términos, destaca las “uniformidades”.

En primer lugar, quisiera detenerme sólo sobre dos puntos del análisis teórico. ¿Cuáles son los elementos que determinan el desarrollo económico de un país y de la colectividad internacional? ¿Cuáles son los elementos que —pese al desarrollo de algunos países— determinan la existencia y la persistencia de “zonas atrasadas”? Estas preguntas nos han sido inspiradas por la convicción

(*) Traducido del original francés, por el adscripto a la Cátedra de Economía de Empresa de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Córdoba, señor Jorge S. Sapoff, doctor en Ciencias Económicas de la Universidad de Friburgo, en Brisgovia (Alemania).

de que sólo una "diagnosis apropiada permitirá descubrir los remedios que deberán aplicarse por el esfuerzo de todos los países".

1. ELEMENTOS ESENCIALES DEL "TREND" SECULAR

La línea del "trend", aunque en realidad presenta un trazado ondulado, se debe al *aumento de la población* —aumento *neto* de 100.000 almas o bocas a alimentar por día, en el mundo—, al *esfuerzo asiduo* del hombre para obtener, mediante las producciones "selectivas" acrecentadas, bienes de consumo en cantidad suficiente como para satisfacer las necesidades en aumento, y a la *disponibilidad de factores* de producción en una medida determinada por el estado del conocimiento técnico. Este tercer elemento esencial puede englobar también las "condiciones indispensables" de los vigorosos impulsos de la actividad productiva; condiciones, gracias a las cuales, se hacen posibles las combinaciones más eficaces de los factores de producción. De los tres elementos, el que domina a los otros dos —considerados más bien como elementos de hecho que como motores de desarrollo— es el *esfuerzo del hombre* para hacer frente a las necesidades de una población creciente y por mejorar el nivel de vida.

Sin embargo, el esfuerzo del hombre puede alcanzar cierto vigor sólo cuando existen "hechos favorables" para la actividad productiva. Las teorías que consideran la disponibilidad de los factores de producción aparecen, en realidad, muy simplistas, especialmente en lo que concierne a la acumulación de ahorro afectado a la producción como el "elemento fundamental" del desarrollo económico de un país y aun de la comunidad internacional.

Nadie puede pensar que —a falta de acontecimientos favorables— la acumulación de ahorros, por otras razones que las de una inversión favorable, pueda reducir las tasas de interés y abrir, por este camino, las perspectivas de beneficios, y representar así un "acontecimiento favorable" al desarrollo económico de un país. Fenómeno a todas luces complejo, el desarrollo se manifiesta cada vez

más, debido a propulsiones, a solicitudes vigorosas y responsables de individuos y de autoridades públicas. El desarrollo *no* se determina, de ninguna manera, por un simple *automatismo*; no se pone en marcha por el aumento de la población o, menos aún, por la acumulación de ahorros.

2. NOCION DE "ACONTECIMIENTOS FAVORABLES" PARA LA ACTIVIDAD PRODUCTIVA

La significación económica de la expresión "acontecimientos favorables" reside en el hecho que estos acontecimientos dan lugar a las "economías externas" e "internas" de las empresas de producción. Así por ejemplo, "acontecimientos favorables" que dan origen a las "economías externas", son los siguientes: *acuerdos entre los gobiernos* para eliminar obstáculos a los cambios entre sus países respectivos —derechos de aduana y contingentes—, por ejemplo; *una mejor organización* de los mercados existentes, por ejemplo, apertura de *mercados nuevos*; *acuerdos* entre gobiernos para la *limitación de ciertos gastos públicos*, por ejemplo, militares; *perfeccionamiento* en los medios de transporte, como ser el transporte aéreo, que benefician a otros países en la importación de productos de regiones aun lejanas, y sirven a la producción de otros bienes que pueden exportar con un beneficio más elevado. Y además, el otorgamiento de *créditos* en condiciones especialmente favorables; la *afluencia de bienes* que permiten reconstruir combinaciones de factores precedentemente inutilizados por la falta de pequeñas cantidades de estos factores, como fue ampliamente verificado en la postguerra, etc.

Son estos "acontecimientos" que —coordinados por la *voluntad consciente* de hábiles empresarios favorecidos por la acción inteligente de las autoridades responsables— pueden hacer entrever, en muchas ramas productivas a la vez, posibilidades de *diferencias* entre costos y precios, estimulando por ello así, a los empresarios, a *intensificar* sus actividades y a proceder a un mayor empleo de tra-

bajadores. Estos son los "acontecimientos" que no ofrecen nada de extraordinario ni misterioso; se han producido siempre en la historia de la civilización.

De modo que, podemos atestiguar que los "acontecimientos favorables" están en el origen del desarrollo económico, que el esfuerzo humano trata de promoverlos fervorosamente. Es muy evidente que por la clarividencia de los productores individuales y por la conducta prudente de las autoridades responsables, aparecen perspectivas que no consisten en *quedarse a la espera de "acontecimientos favorables"* posibles, sino de asegurar la realización —traducido en la práctica— de ciertas condiciones indispensables para la recuperación económica: tales como —a largo plazo— la disponibilidad de *ahorros* a bajo interés; la *abundancia* o —más exactamente— la oferta elástica de los factores de producción para facilitar la búsqueda de combinaciones más ventajosas; la *productividad elevada* de cada uno de estos factores; y a un plazo más breve para facilitar la producción: *tasas módicas* de interés; *exenciones* fiscales; organismos dispuestos a acordar créditos.

Al mismo tiempo que los "acontecimientos favorables", estas condiciones se revelan como esenciales para alcanzar un mayor nivel de los ingresos y de los precios. De tal manera, la significación económica de la expresión "acontecimientos favorables" —una vez que llegan a verificarse en el medio de las condiciones enumeradas— es mucho más amplia y comprensiva que las expresiones "invención" e "innovación" schumpeteriana. Sobre todo, esta expresión no se limita a hechos "fortuitos" o a hechos "casuales". Como resultado de un conocimiento acrecentado y de una responsabilidad más desarrollada en la conducta de los individuos; como resultado de iniciativas siempre más frecuentes de parte de los gobiernos preocupados en multiplicar sus esfuerzos para estimular la recuperación de los países respectivos y vigilar un desarrollo equilibrado, que se traduce en una estabilidad monetaria y financiera —en las últimas décadas, la expresión "acontecimientos favorables", ha dejado de lado el aire de misterio y de independencia del poder del hombre de los que se hallaba rodeado hace 50 años. De más en más, esta expresión

ha adquirido la característica de una voluntad conciente de realizar "economías" en el exterior y en el interior de cualquier empresa productiva.

3. ELEMENTOS SUSCEPTIBLES DE AYUDAR AL DESARROLLO ECONOMICO DE UN PAIS O DE UNA REGION

A) *Libertad de competencia en la producción de bienes múltiples.*

Sobre el desarrollo económico de un país o de una región actúan, no sólo el *crecimiento* de la población, el *esfuerzo* del hombre para satisfacer las necesidades crecientes, la más o menos completa *disponibilidad* de los factores de producción, de acuerdo con el requerimiento del progreso técnico, y no sólo los "acontecimientos favorables" o sea las economías "externas" e "internas" de las empresas de producción, sino también los numerosos factores de los cuales, cada uno ejerce una acción marcada, ora para *acelerar*, ora para *retardar* el desarrollo.

Es raro, nadie lo ignora, encontrar en la realidad un mercado fundado, en todo y por todo, sobre la *libre competencia*. En todos los países se observa, elevarse unas al lado de otras, empresas individuales en competencia entre sí, empresas coaligadas, monopolios y organismos públicos con carácter de semimonopolios. Cuando se hacen esfuerzos por acelerar el desarrollo económico de un país, más que sobre un mercado regido por la *competencia absoluta* —lo que es prácticamente irrealizable— se debería poner sobre un mercado *tendiendo*, de una manera general, a la libre competencia; un mercado en el cual los operadores y las autoridades responsables estén íntimamente convencidos de que exista la posibilidad de eliminar, gradualmente y de común acuerdo, los privilegios, los monopolios, las situaciones de acomodo reservadas para cierto individuo o cierta categoría de personas.

En un mercado orientado hacia la libre competencia, la capacidad de los empresarios para absorber los desocupados, se acentúa

sobre todo cuando se producen a la vez *varios* bienes o servicios. La razón es simple. Cuando las empresas de un sector dado, han utilizado hasta el máximo los factores de producción de que dispone, inclusive el trabajo —de manera que se ha agregado a la producción hasta la última cantidad del esfuerzo de trabajo— declinaría, no solamente la productividad sino, también, la remuneración de la cual gozan los otros factores de producción. Los factores de producción excedentes en relación a la combinación lograda —comprendida la mano de obra— *pueden dirigirse hacia otros empleos* y buscar allí la utilización más rentable, repartiéndose de tal manera entre las empresas del mercado que, al fin de cuentas, cada factor alcance *igual productividad marginal neta*, igual remuneración y el máximo empleo.

B) *Facilidad de intercambio con otros países.*

Otro elemento favorable para el desarrollo económico de un país o de una región, es la posibilidad de *intensificar los intercambios* con otros mercados de bienes de consumo, de productos semielaborados, de factores de producción, servicios, ahorros y hombres. Cada país ve su desarrollo netamente favorecido cuando renuncia a proteger la producción nacional y eliminar los obstáculos con otros países: derechos de aduana, restricciones cuantitativas, restricciones administrativas, etc.; o bien cuando se orienta hacia *la integración* en el seno de un grupo más o menos grande, formado por varios países. En el fondo, las facilidades acordadas en los intercambios con otros mercados implican, no sólo un elemento favorable e independiente sino, también, una *consecuencia* y un ensanchamiento de la libertad de competencia en el interior de un mercado.

C) *Conducta económica del Estado y de otros organismos públicos.*

No menos favorable para el desarrollo económico de un país o de una región, es la *conducta* del Estado y de los organismos públicos cuando obedece, en la medida de lo posible, a los *criterios económicos*.

Es fácil para el individuo idear una conducta *racional* en presencia de medios limitados. En base a su propia sensibilidad, el individuo puede buscar el *empleo mínimo* de los medios disponibles para lograr un fin determinado. Para el Estado, siempre sometido a la presión de intereses no económicos, una conducta racional, en presencia de medios limitados, sería muy poco posible. Se ensaya, entonces, precisar ciertos "criterios económicos", a los cuales debe referirse, en presencia de medios limitados.

Ciertamente, hay muchas circunstancias y múltiples consideraciones que apartan al Estado de la posibilidad de seguir esos criterios que garantizan el máximo de economía. De todos modos, empero, no está excluida la posibilidad de que el Estado, conciente de su misión, siempre pueda volver a la línea justa o, dicho de otro modo, pueda poner en obra los tres "organismos" indicados en otra parte (1), y de ahí que pueda desarrollar otro "organismo" para los fines perseguidos por el Estado: consecuencia lógica, en lugar de un postulado de su muy compleja actividad.

En síntesis, entre las contribuciones que un Estado puede aportar al desarrollo del ingreso real de un país o de una región está, en primer plano, su propia conducta inspirada, del modo más amplio posible, en principios económicos.

4. ELEMENTOS SUSCEPTIBLES DE OBSTACULIZAR EL DESARROLLO ECONOMICO DE UN PAIS O DE UNA REGION

A) *Mercados organizados en regímenes diferentes al de la libre competencia.*

Cuando se ensaya reconocer el mercado interior, se descubre muy a menudo una *rigidez* extrema en la estructura de los precios debido a que los países importadores desean asegurar, en primer lugar, ciertos ingresos a sus agricultores. Entre las numerosas medidas internas, caben recordar el *sostén directo* de los precios, las

(1) PAPI, G. U.: "Teoria della condotta economica dello Stato", Milano, Giuffrè, 1956.

subvenciones acordadas con el fin de facilitar la compra de máquinas agrícolas o de productos destinados a la alimentación del ganado e combustibles, la reglamentación de *mezclas*, los *subsídios* acordados a los panaderos y otros que utilizan los cereales indígenas para compensar el precio elevado.

Las situaciones de privilegio acordadas a ciertos intereses en el mercado interno, exigen el *control más cuidadoso de las importaciones* de los mismos productos. He aquí toda una serie de obstáculos a los cambios entre los países: *comercio del Estado*; varias formas de *protección aduanera*; *cuotas* referentes a la protección tarifaria; "*contingentes bilaterales*" en lugar de contingentes globales; "*cláusulas de mejoras*" del contingente que, en ciertos casos, llega a doblar o triplicar el contingente global del principio; *contratos a largos plazos*; *liberación estacionaria* de ciertos productos, por ejemplo, legumbres; sistemas de "precios mínimos" y otros equivalentes, etc.

No resulta difícil comprender que tal multitud de medidas, tomadas para organizar el comercio interior y exterior de un país dado, obstaculiza la elevación progresiva de la producción, del ingreso y del empleo, pues impide la posibilidad de poder utilizar las economías internas y externas de las empresas de producción, a través de las cuales se ponen de manifiesto, como hemos visto, los "acontecimientos favorables" para el resurgimiento económico de un país o de una región.

5. CONDUCTA POCO ECONOMICA DE LOS SINDICATOS

La presión de los sindicatos obreros para obtener alzas de salarios muy superiores al aumento de la *productividad media*, que es posible comprobar en las distintas ramas de producción, da lugar a una inflación que ha tomado el nombre de "creeping inflation". Se trata de una inflación *mucho más nociva* que la que proviene, por ejemplo, de un estado de guerra, pues ella tiende a convertirse en inflación crónica con mayores perjuicios para la gente que dispone de un ingreso fijo.

Para evitar tal inflación, es necesario que, en los sectores de producción susceptibles de progreso rápido, *el alza de los salarios no vaya más rápido que el alza de la productividad media*. El hecho es que esta necesidad está muy lejos de ser sentida por los sindicatos, siempre dispuestos a exigir aumentos sin discriminación. Admitiendo que los sindicatos persiguen el interés bien comprendido de sus miembros, no queda más que *persuadirles del daño* que sus pretensiones irracionales *procuran a la clase obrera*: inflación, inestabilidad de la producción, regimentación de la vida económica, etc.

6. EL DESARROLLO ECONOMICO DE UN PAIS NO SE DESENVUELVE DE MANERA LINEAL

Con estas pocas notas no pretendemos haber agotado el estudio de todos los elementos que pueden favorecer o contrariar el desarrollo económico de un país o de una región; podrían citarse muy bien, otros elementos que obstaculizan el resurgimiento económico de un país o de una región.

De todos modos, el cuadro esbozado en estas grandes líneas, nos permite deducir las fuerzas existentes. Por un lado, el resurgimiento económico de un país o de una región, es función de los elementos *esenciales* de ese resurgimiento mismo, de los "acontecimientos favorables" para la producción y de los otros elementos propicios actuantes en el sentido deseado, como son: la libre competencia, la intensificación de los intercambios con otros países, la conducta económica del Estado, etc. Por otro lado, el progreso económico es función de todos los elementos que lo obstaculizan, de manera que, finalmente, el desarrollo de un país o de una región *aparece recién* cuando la influencia de la primera categoría de elementos *anula* a la de los elementos de la segunda categoría.

En realidad, el resurgimiento de la economía de un país o de una región, no prosigue con un ritmo que da la sensación de *regularidad* en la estructura de los ingresos y de los precios. Sin duda,

una convergencia de elementos *esenciales*, de hechos favorables y de otros elementos que actúan en el sentido del desarrollo económico, ofrecen posibilidades bien definidas, como por ejemplo, a medida que aumenta la población, aumenta también la productividad por obrero. Pero, con el fin de explotar al máximo todas las circunstancias favorables para la actividad de producción, los empresarios individuales y las autoridades públicas *deberían* confeccionar sus planes de manera tal, que puedan anticipar una ampliación de sus actividades *exactamente igual* a las posibilidades favorables que hayan aparecido. *Solamente en este caso*, el desarrollo económico de un país o de una región podría desenvolverse de *manera lineal*. En la práctica, empero, esto no ocurre casi nunca. Casi siempre los empresarios confeccionan sus planes de manera de acrecentar su producción, *más ligero o menos ligero*, que lo que permite la convergencia de los elementos favorables indicados más arriba. ¿Cuál sería la consecuencia? Cuando el desarrollo *efectivo* es inferior a aquél que *permitirían los elementos y los acontecimientos favorables*, se comprueba un retardo en el ritmo general del desarrollo, que hasta puede llevar a una productividad reducida, a un subempleo de ciertos factores de la producción y una *volatilización* de las oportunidades que antes eran susceptibles de valorización. Igualmente, cuando el desarrollo efectivo es *superior* a aquél que le permitirían *los elementos y los acontecimientos favorables* —dado que, en general, la producción se acrecienta *más rápidamente* que las ventas a precios corrientes— el potencial excedente de producción sugiere una reducción de las inversiones. En uno como en otro caso, la actividad general y el ritmo de desarrollo, se han *retardado*; los ingresos ocasionados por la producción en marcha, *no permiten comprar todo lo que es producido y ofrecido en el mercado*.

Se comprende, pues, a título de primera aproximación, por qué en la práctica el desarrollo económico *pasa por posibilidades* entreabiertas por un conjunto de elementos positivos y los acontecimientos favorables para la producción. Pero, la realización concreta no armoniza, con bastante precisión, con las circunstancias propicias.

7. POR QUE SE FORMAN ZONAS ATRASADAS, SUBDESARROLLADAS O DEPRIMIDAS. EL CONCEPTO DE "AGRAVACION DEL COSTO" ES MUY AMPLIO

¿Cómo, estas interpretaciones de la línea de "trend" y las relaciones entre "trend" y fluctuaciones económicas pueden explicar la existencia de zonas atrasadas, a veces aun en países cuyas economías participan en importantes fluctuaciones de los negocios?

Ya se ha hecho alusión a que en el estudio de un problema es necesario una amplia *información de los hechos*. Nos hace falta una "tipología"; una descripción de los aspectos principales de las zonas atrasadas. Una vez creada, esta tipología permite comprobar que en ciertas zonas, el factor *población* predomina con respecto a los demás factores, mientras que en otras zonas, el factor *población* es más débil; en casi todas las zonas, el ahorro falta y resulta indispensable que llegue mucho ahorro del extranjero. De esta "tipología" se desprende pues, la *característica* de todas las zonas que sienten la necesidad de igualar el desarrollo de las otras, es decir la *característica* de una *fuerte desproporción* entre los factores de producción en relación a la combinación más apropiada con respecto a la técnica.

Esta desproporción se demuestra por un *costo de producción elevado* y, agravada por las circunstancias accidentales o periódicas, impide que las zonas atrasadas queden "conectadas" a una fase de recuperación y, por consiguiente, a una fase ascendente alrededor de una línea de "trend". Sin duda, los "acontecimientos favorables" pueden hacer bajar el coste de producción de los bienes y servicios y hacer entrever a los productores, la posibilidad de utilidades. Pero, puesto que, a causa de la desproporción entre los factores, el costo de producción en ciertas zonas es muy elevado, no hay "acontecimientos favorables" que puedan hacerlos bajar *hasta el punto en que las actividades sean provechosas* en una amplia escala. Por consiguiente, estas zonas quedan *excluidas* de los movimientos cíclicos y del "trend", por el peso de los muy elevados costos de producción. En el mejor de los casos, llegan a participar sólo con un mínimo de repercusiones favorables.

De tal manera que el esfuerzo humano, que sin cesar se prodiga para procurarse los bienes necesarios para satisfacer las necesidades esenciales en aumento, termina por proveer un aporte positivo — a través de fluctuaciones de una amplitud y de una duración muy diferentes— solamente en los países *mejor equipados* desde el punto de vista de la producción, es decir en los países en mejores condiciones de llegar a las combinaciones más eficaces desde el punto de vista económico de los factores de producción. Por el contrario, los países que a causa de la desproporción entre los factores sólo pueden poner en marcha combinaciones menos eficaces desde el punto de vista económico, tienden a pasar a la categoría de *asistidos*, llevados más o menos penosamente por los otros que progresan.

8. POLITICA DE ESTRUCTURA. INVERSIONES A REDITOS INMEDIATOS Y MEDIATOS. INVERSIONES QUE NO DARAN NINGUN INGRESO A LA COLECTIVIDAD

En una síntesis extremadamente rápida, hemos ensayado precisar las razones del desarrollo económico, como también las razones de la formación de zonas atrasadas. Estamos obligados ahora, después de una tal diagnosis, a entrar en la política concreta y considerar con más detalles la realidad delante de la cual se encuentra cada gobierno: realidad que lo obliga a proseguir paralelamente una política de *desarrollo económico* y una política de *estabilización* de los mercados.

Una política de desarrollo económico o de estructura comienza con la creación de "economías externas" capaces de contrarrestar las agravaciones de los costos de las zonas atrasadas, es decir, comienza con la preparación del medio en el cual la actividad productiva está llamada a desarrollarse más eficazmente.

Por su parte, la creación de un medio más favorable para el desarrollo económico, se lleva a cabo por un conjunto de *inversiones*. Al igual que la inversión privada, la *inversión pública* puede dar origen a la formación de una renta.

Tal objetivo se logra en la medida en que una eficaz organización de la vida colectiva, como consecuencia de la producción de “servicios públicos indivisibles” y “trabajos públicos” —construcción de caminos, ferrocarriles, centrales eléctricas, mejoras de tierra, irrigaciones— tendría como resultado una *disminución de los riesgos* del productor privado de diferentes bienes y servicios, demandados por el mercado, una *disminución de costos* de producción y, en consecuencia, un *aumento de las rentas* de las empresas, las que directa o indirectamente, de un modo u otro, pueden sacar provecho de las inversiones del Estado o de los organismos públicos, aun cuando las empresas se ocupen de las actividades productivas más diversas.

Ahora bien, cuando deciden sobre la *utilidad* de una inversión pública, sería deseable que los funcionarios del Estado concentraran su atención justamente sobre estos ingresos y no, como es muy frecuente, sobre los simples acrecentamientos de entradas consecuentes de un gran desembolso del Estado del cual aprovechan todos aquéllos que participan en la ejecución de trabajos públicos. Un simple acrecentamiento de las entradas y no de las rentas, puede ser cosa muy pasajera si el Estado no piensa renovar sus desembolsos.

Hay, igualmente, inversiones que no procurarán *nunca* un rédito a la colectividad en el seno de la cual se efectúan; igualmente si, de inmediato, resulta una distribución de entradas a todos aquéllos que participan en los trabajos públicos. Tales inversiones no darán lugar jamás a ingresos nuevos durables por la simple razón que las empresas productivas más diversas, no llegarán jamás a gozar de una ventaja, aunque fuera indirectamente. Tales inversiones son las que llevan en sí los mayores peligros de inflación.

Es cierto que la productividad de las inversiones públicas no puede ser siempre determinada de antemano. De todos modos, el criterio demasiado simplista de la posibilidad de la creación de nuevas rentas a breve o a largo plazo —como consecuencia de combinaciones más eficaces de factores de producción— debe servir para distinguir entre las inversiones “económicas”, y las inversiones que dan lugar a presiones inflacionarias. El peligro de identificar las inver-

siones de productividades retardadas con las inversiones puramente inflacionarias, puede presentarse sobre todo durante el período en que las primeras inversiones no hayan *todavía* creado nuevos réditos en las empresas más diferentes. Pero, aun durante este período, el peligro de inflación puede ser atenuado si en cada país se tiene cuidado de destinar una mayor proporción del ahorro a las inversiones de productividad inmediata, en comparación a las inversiones de una productividad retardada o absolutamente nula.

9. LA SITUACION DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO DE CADA PAIS

Todo progreso técnico que se refiere a la agricultura, no se manifiesta por el *aumento del consumo* del producto obtenido en mayor cantidad, sino por *la necesidad de transferir* factores de producción de la agricultura hacia otros sectores económicos. Es por eso que en una colectividad que progresa rápidamente también en el dominio de la agricultura, por un lado, la proporción de factores de producción que se concentran en la agricultura, está siempre en *disminución* y, por otro lado, durante un período inicial de desarrollo, el aumento del ingreso agrícola, debido a combinaciones de factores de producción cada vez más reducidos y eficaces, "*condicionan*" el desarrollo de los otros sectores de la economía de un país dado.

Por consiguiente, por un lado, tenemos la necesidad de aumentar *ante todo* las rentas de la agricultura mediante combinaciones más eficaces de factores de producción; combinaciones llevadas por los progresos técnicos a "*liberar progresivamente*" los factores productivos en favor de otros sectores de la economía del país. Por otro lado, comprobamos la necesidad que las rentas de cada sector aumenten en función de la capacidad de los diferentes titulares de diferentes rentas para comprar los productos de los sectores respectivos.

Esta concepción, exclusivamente económica, de una expansión armoniosa de los diferentes sectores de la producción de un país,

nos ayuda a comprender la necesidad absoluta de desarrollar, en primer término, y en toda la medida posible, las rentas de la agricultura.

Evidentemente, aun si se tiene en cuenta sólo el criterio económico, esta concepción es realizable sólo en un mercado donde es posible instaurar la libre competencia, situación muy lejos de la realidad actual, sobre todo en la agricultura. Por supuesto, no cabe sólo considerar la "elasticidad" de la demanda de los productos agrícolas, industriales y de servicios, sino también la *elasticidad de la oferta* de los productos de cada sector de producción. Sin embargo, a pesar de todo lo dicho, sería vano negar que la tendencia a un desarrollo armonioso de los diferentes sectores de la economía de un país, implica sobre todo la *transferencia gradual* de todos los factores en exceso, con relación a los otros en el dominio de la *agricultura* hacia otros sectores de producción y la conservación en el campo de aquellos factores que se prestan, solamente, a entrar en combinaciones suficientes para aumentar la producción y con eso la productividad de cada factor.

10. LA POLITICA DE ESTRUCTURA DEBE TENDER A CONOCER
—Y COMO CONSECUENCIA A ELIMINAR GRADUALMENTE—
LAS CAUSAS DE LA INFERIORIDAD DE LAS RENTAS AGRICOLAS
EN RELACION A LAS RENTAS DE OTROS SECTORES DE LA
PRODUCCION. EL EXCESO DE MANO DE OBRA.

En cualquier país, todo el mundo conoce la *inferioridad* de la renta agrícola en relación a las rentas de otras fuentes de producción. ¿Cómo puede incrementarse, durablemente la renta "per cápita" en la agricultura? En *primer* término, mediante una noción profunda de todas las *causas* de una tal inferioridad y, *luego*, mediante el esfuerzo para eliminarlas gradualmente; esfuerzo que gobiernos e individuos, adoptando medidas coordinadas, pueden comprender muy bien con posibilidades de éxito.

A decir verdad, la inferioridad de la renta se debe a otras razones que la de la *presión demográfica* en la tierra. Ella se debe

por ejemplo a la *dificultad*, por no hablar de la imposibilidad real, de introducir *métodos modernos* de producción y de equipamiento, en una parte considerable del territorio, debido a sus *condiciones ecológicas*.

La inferioridad de la renta agrícola se debe, también, a que hay gran número de *explotaciones* cuyas *dimensiones* reducidas no permiten la aplicación de los métodos modernos de producción. Se comprueba pues que en una parte importante del territorio de un país, la economía agrícola no puede considerarse como "economía de mercado". Una fracción muy importante de la población agrícola no llega a producir ni aun lo *indispensable* para cubrir su consumo propio —"substandard de producción"— o producir un excedente de lo que se considera como mínimo indispensable.

Las rentas agrícolas poco elevadas se deben, también, a la muy imperfecta difusión de "formación profesional" que hace difícil, tanto la transferencia de los trabajadores agrícolas a otras regiones o a otros países, como también la "nueva calificación profesional" para facilitar el paso de la mano de obra agrícola hacia otras actividades en el país de origen, sobre todo hacia las industrias de transformación de los productos de la agricultura.

Además, la inferioridad de la renta agrícola se atribuye, también, a una organización imperfecta de las categorías profesionales y a la insuficiencia de créditos necesarios para promover un desarrollo rápido de una producción intensiva, aun en las regiones donde esta intensificación es completamente factible.

Hasta tanto persista esta inferioridad, cabe prever una *disparidad*, no solamente entre las *rentas* de los diferentes sectores de producción, sino entre los desarrollos de las *diversas regiones* de un país; un desarrollo retardado en las regiones donde se manifiesta la "backwardness" del ambiente productivo.

¿La inferioridad de la renta agrícola de estas regiones da origen a *dos* movimientos divergentes? Retarda el desarrollo de las regiones donde la mayor parte de las inversiones de infraestructura, durante períodos a veces considerables, no dan lugar a rentas que puedan *agregarse* a las existentes, como lo hemos dicho en muchos casos,

sino que da lugar a rentas *nuevas* solamente a posteriori. Además, mientras tanto, los campesinos se muestran no sólo muy lentos para asimilar las técnicas nuevas más fructíferas, sino, también, muestran una mayor propensión al consumo.

Por otro lado, en las regiones más *adelantadas*, se observa un incremento de la renta más marcado, pues las mismas inversiones públicas hechas en favor de las regiones subdesarrolladas — trabajos de infraestructura que intensifican la demanda de productos industriales — terminan por dar un nuevo *impulso* al desarrollo de las regiones ya avanzadas. Ellas están mejor equipadas para sacar beneficio de toda nueva posibilidad de producción y en condiciones de llevarla a la práctica en su propio territorio, mejor que en las regiones subdesarrolladas, a pesar de las múltiples facilidades que los gobiernos estarían dispuestos a acordar a ese respecto.

Hasta tanto persista la inferioridad de las rentas agrícolas, ellas darán lugar a una disparidad también del desarrollo entre regiones de la *llanura* y de la *montaña*: y esto, por el hecho de que, por causas de estas últimas, la adopción de nuevos métodos de producción y equipamiento, se vuelve casi imposible.

Por último, la inferioridad de las rentas agrícolas, revela la *exigüedad de los ahorros* y la imposibilidad de *autofinanciación* para las inversiones ulteriores en la agricultura.

11. LA INDUSTRIALIZACION EN LA AGRICULTURA

No existen ideas muy claras con respecto a la industrialización en la agricultura. Puede decirse que en todos los países “no industrializados”, existe una especie de “mística”, sea en favor de la “reforma agraria”, mal definida en sus criterios y en sus objetivos, sea en favor de la industrialización del país, es decir, de la instalación de las actividades productivas industriales más diferentes; con la opinión propagada por todos lados, que esas actividades representan *siempre* una fuente de ingresos para los países y que pueden atraer los factores productivos excedentes en el sector agrícola. Aun

en lo que concierne a la "industrialización de la agricultura", las ideas están todavía muy lejos de ser más precisas.

Para algunos, "industrializar la agricultura" significa aplicar a la actividad productiva agrícola, los resultados de las investigaciones científicas y de los perfeccionamientos técnicos que, en los dominios más diferentes, se renuevan permanentemente y ocasionan un aumento de la productividad de cada factor; concepción cuyos fundamentos nadie podría poner en duda, pero que no comprende *toda* la significación del movimiento hacia el cual tiende la actividad agrícola, en su evolución necesaria. Para otros, la "industrialización de la agricultura" pone de relieve, además, el modo en que la actividad agrícola *da lugar* a otras actividades de producción industrial, teniendo una importancia creciente en cada país; sea las de bienes de capitales diferentes necesarios para la actividad agrícola, sea las de transformación de los productos agrícolas. Este es un aspecto, ciertamente incontestable, pero sí pone de relieve, la esencia del concepto de industrialización de la agricultura.

Para nosotros, "industrializar la agricultura" es sinónimo de "rentabilidad" de la mayor parte de la actividad agraria de un país. Se trata de llevar la actividad productiva agrícola al mismo grado de rentabilidad que está obligada a alcanzar la producción industrial, si quiere subsistir en el mercado interno y en el mercado extranjero. Se trata de racionalizar, en toda la medida posible, la actividad agrícola, una vez terminadas la transformación ambiente, la creación de infraestructuras, la eliminación, en la mayor medida posible, de las causas de inferioridad de la renta agrícola, la mejor utilización de los factores productivos, la extensión del mercado mediante procesos de integración económica regional. En vista de esta "industrialización" progresiva, el producto agrícola, obtenido según el cálculo de rentabilidad en cantidades que exceden el consumo de los agricultores y vendido a precios remunerativos en el mercado interno o en el mercado extranjero, *incrementa* la renta de los productores agrícolas y lleva más cómodamente, a la agricultura, del estado de industrialización al estado de "comercialización" amplia.

12. LA COMERCIALIZACION DEL PRODUCTO DE LA AGRICULTURA

La comercialización de los productos agrícolas provoca una necesidad de mano de obra especializada en las actividades de *transporte* y de *comercio*. Ella da un impulso a la industria de *transformación*, pues la actividad productiva de ciertas industrias sería más eficaz si estuviera localizada cerca de las fuentes de las materias primas y productos de alimentación que se propone transformar: producción de manteca y queso, de conservas, de frutas y legumbres, de carne envasada, refinerías de azúcar, industrias de transformación de productos forestales y mineros. No bien la producción agrícola aumenta, y consecuentemente la comercialización, encuentra mercados o ventas que ella está en condiciones de asegurar, el ingreso "per cápita" aumenta para todos los que participan en la actividad agrícola. La mano de obra puede entonces permitirse un *consumo mayor*, beneficiando así el desarrollo de las industrias mencionadas y muchas otras más.

¿La "comercialización" representa, a su vez, el primer paso hacia la "diversificación" de la ocupación de las fuerzas de trabajo en la agricultura, la industria, el comercio y la producción de servicios? Ningún país es únicamente agrícola. Así por ejemplo, en las regiones donde domina la "agricultura de subsistencia", la fuerza de trabajo está empleada en la pesca, en los trabajos forestales, en los transportes, en la transformación de los productos agrícolas.

Cuando en un país dado la "industrialización de la agricultura" está muy adelantada, la comercialización de los productos agrícolas, por su parte, tiende también a aumentar, gracias a una disminución progresiva de los riesgos y del precio de costo. Entonces, el ingreso agrícola se pone de manifiesto simultáneamente con el resultado de un "proceso de industrialización" y de un "proceso de comercialización" de la agricultura, cuyos efectos sobre el ingreso tienden a integrarse.

Una cosa es cierta: la *demanda global* efectiva de un país, depende siempre más, del aumento de la productividad en las producciones de bienes aptos para satisfacer las necesidades primarias de

productos alimenticios, del vestido, de vivienda económica, de minas, etc. Es necesario solamente que en cada región en desarrollo se promueva la actividad agrícola del estado de "subsistence farmers" al estado de "producción industrializada" y luego al estado de "comercialización" más extendida. Estos resultados pueden ser logrados sólo por una política de estructura que trata de obrar en profundidad, según las condiciones ecológicas de cada país.

Es evidente que, como ya lo hemos indicado, el exceso de población deprime la producción y la renta agrícola; el desarrollo económico del país íntegro, se está atrasando. Con respecto a eso, dan pruebas evidentes, las regiones del sud-este de los Estados Unidos, Japón y los países del sud de América Latina.

Puede comprobarse, pues, que el desarrollo económico de un país, es retardado por la conducta de los individuos que se concentran en una región en cantidad excesiva con relación a las posibilidades de rendimiento, sea por la conducta del Estado y de los organismos públicos que desean mantener en pie, una producción agrícola no económica, y por ello deben protegerla.

13. LA AGRICULTURA COMO "SERVICIO PUBLICO" GENERAL DE LA COLECTIVIDAD

La preservación de una parte de la actividad agrícola, aun si ella no se inspira en criterios económicos, es propia de todos los países y asimilable a la producción de un "servicio público general" que el Estado se esfuerza en mantener en pie, por algunas de las diferentes razones que se acaban de mencionar. Como se llega en toda intervención del Estado, el *costo* cierto no puede confrontarse con los resultados útiles de esta preservación. Resulta difícil efectuar la verificación y la medida exactas, tanto del *costo cierto* como del *resultado útil* que puede obtenerse. Sin embargo, estas dificultades no significan la imposibilidad de efectuar esa confrontación.

En base a estos conceptos de *costo* y de *resultado útil*, todo esfuerzo tendiente a poner en obra la actividad agrícola cada vez más orientada por el principio económico, es decir, tendiente a reducir

progresivamente, mediante una minuciosa política de estructura, la parte de la actividad agrícola que no se inspira en criterios de rentabilidad, todo progreso alcanzado en la tentativa de seguir racionalizando aún más la actividad agrícola, con el propósito de incrementar su renta, se convierte en un verdadero *proceso de industrialización* de la actividad agrícola.

El resultado de este proceso, en tanto permita a una parte siempre creciente de la actividad agrícola basarse en criterios de rentabilidad, tiende a *limitar el costo* de la agricultura y a atenuar la diferencia entre rentas agrícolas y rentas de otros sectores de la producción.

GIUSEPPE UGO PAPI