

“NUEVAS TECNICAS, ASISTENCIA TECNICA Y CREDITO, COMO INSTRUMENTOS DE DESARROLLO ECONOMICO CON ESPECIAL REFERENCIA A AMERICA LATINA”

René Benalcázar

1. ENFOQUE DEL PROBLEMA

Al escribir un artículo sobre este tema uno puede desviarse del objetivo esencial, porque las mejores políticas con fines de desarrollo rural no siempre coinciden con las mejores políticas para el desarrollo de la economía en su conjunto. En consecuencia, conviene no perder de vista el concepto de desarrollo económico y en ese contexto orientar el desarrollo rural. A ese fin en primer lugar, es necesario señalar los objetivos generales de la política agrícola, en la búsqueda del desarrollo económico.

2. OBJETIVOS DE LA POLITICA AGRICOLA

Los siguientes objetivos podrían ser adecuados a cualquier país sin considerar su grado de desarrollo; sin embargo, las prioridades podrían ser diferentes conforme a las particulares condiciones económicas, sociales y políticas de cada país. Señalemos los objetivos:

- i) Producir alimentos en cantidad, calidad y tiempo apropiados a las necesidades de la población, siempre que sea económicamente posible.
- ii) Producir materias primas agropecuarias conforme a la demanda de la industria nacional, siempre que se justifique económicamente.
- iii) Producir alimentos y materias primas agropecuarias para exportarlas, cuando el nivel de precios internacionales permita generar utilidades al producirlas.
- iv) Mantener un incremento en la productividad agrícola.
- v) Generar niveles de ingresos y salarios agrícolas que permita satisfacer las necesidades de la población rural, a un nivel similar al del sector no agrícola. Ese nivel de ingresos debería facilitar también una tasa de ahorro e inversión que promueva un crecimiento del sector agrícola a un ritmo similar o superior al de los otros sectores de la economía.

* Este artículo fue presentado por el Autor en la Conferencia Internacional de Economistas Agrícolas en Nairobi-Kenia en Agosto de 1976, y publicado en Inglés en la Obra “Decision-Making in Agriculture”, Oxford University Press.

- vi) Incrementar el ingreso de los grupos de bajos recursos más rápidamente que el de los altos, para reducir la brecha en la distribución de ingresos y salarios.
- vii) Dar empleo pleno a la población rural, permitiendo su migración al sector urbano, siempre que el nivel de técnica lo permita y de acuerdo con la demanda de mano de obra del sector urbano.
- viii) Conservar y mejorar los recursos naturales de manera que sean más útiles en el futuro.

A pesar de que podrían haber contradicciones entre estos objetivos dentro de la política agrícola, es posible que, con la debida atención a prioridades de acuerdo a las condiciones sociales, económicas y políticas de cada país, tales objetivos podrían ser complementarios entre sí. Las prioridades y el incentivo dados por cada país a estos objetivos, dependerá de la estructura del poder de los gobiernos.

3. LOS PRINCIPALES OBSTACULOS PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS

3.1 Tenencia de la Tierra

Para alcanzar los primeros cuatro objetivos relacionados a la producción de alimentos y materias primas para consumo interno y exportación, al incremento de la producción y productividad, se requiere una combinación óptima de tierra, trabajo y capital, bajo una administración a un alto nivel técnico para obtener máximos ingresos. Esa óptima combinación dependerá del tamaño de la unidad agrícola. En otras palabras, la relación hombre—tierra es un factor clave en la tasa de desarrollo del sector rural. Esa relación, desafortunadamente, es inadecuada en los países de América Latina, con pocas excepciones. Además, el tamaño de las unidades agrícolas está atado a la inflexibilidad de la propiedad pública y privada y así el problema no puede ser resuelto a corto plazo y quizás tampoco a largo plazo, excepto tal vez mediante cambios revolucionarios.

Para ilustrar la situación, en América Latina alrededor del 47 o/o del número total de agricultores poseen unidades agrícolas de menos de 5 hectárea y ocupan solamente el 0.7 o/o del total de tierras agrícolas. Por otro lado, sólo el 1 o/o poseen el 60 o/o de tierras agrícolas en propiedades que superan las 1.000 hectá-

reas.¹

Las unidades productivas de menos de 5 hectáreas presentan los siguientes obstáculos para el desarrollo:

- i) Hay un exceso de la oferta de mano de obra agrícola, la cual está disponible para trabajar en otras fincas o áreas urbanas, o simplemente se mantiene subempleada.
- ii) Tan bajo es el nivel de ingresos generado que no permite la adecuada satisfacción de necesidades, especialmente alimento, lo cual disminuye la capacidad de trabajo del agricultor. Tampoco es posible ahorrar para mejoras futuras.
- iii) El uso de maquinaria para liberar mano de obra agrícola no es práctica para tales pequeñas unidades de producción.
- iv) Los agricultores no pueden educarse a nivel medio o superior, para acelerar su movilidad hacia áreas urbanas.
- v) Las nuevas subdivisiones de tierra por herencia continúa el círculo vicioso de la pobreza de una generación a otra.
- vi) Los pequeños agricultores hacen costoso e ineficiente, cualquier programa de asistencia técnica o financiera, porque tan numeroso grupo de personas no puede mejorar su capacidad de trabajo en parcelas tan pequeñas.

Mirado el problema desde otro ángulo, los grandes propietarios de tierra, sobre 1.000 hectáreas, presentan los siguientes obstáculos para el desarrollo:

- i) El uso total de la tierra no es usual por falta de capital. Es difícil para una familia conseguir el capital necesario para cultivar intensivamente 1.000 hectáreas.
- ii) Se ata el desarrollo de la unidad agrícola al del ciclo familiar, causando períodos de estancamiento o declinación durante la vejez del propietario.
- iii) Causa una mala distribución de los ingresos entre los propietarios y asalariados de la tierra.
- iv) Impide el desarrollo social y cultural de los asalariados que trabajan para los propietarios.
- v) Desalienta cualquier utilización de nuevas técnicas, especialmente las que se refieren al uso intensivo de capital, porque hay una amplia oferta de trabajo a bajos salarios.
- vi) No estimula a nuevas invenciones porque los propietarios usualmente están ausentes, en las áreas urbanas, y no son sensibles a los problemas de la producción.

¹ Estructura Agraria de las Naciones Americanas-Instituto Interamericano de Estadística - 1961.

El problema del minifundio y latifundio fueron heredados de las culturas española e indígena desde el período colonial y América Latina, con pocas excepciones ha sido incapaz de solucionarlo.

A pesar de que en la década de los años 60, casi todos los países promulgaron Leyes de Reforma Agraria, los problemas de tenencia de la tierra permanecen casi iguales con la excepción de Cuba, Perú y Chile los cuales han realizado transformaciones importantes. En vista de que los cambios estructurales son lentos y difíciles, como la historia nos enseña, debemos orientar la investigación, servicios de asistencia técnica y crédito agrícola, a la luz de nuestro deficiente sistema de tenencia de tierra, el cual es un óbice para cualquier esfuerzo en el desarrollo rural y nacional.

3.2 Estructura del Poder

Un segundo obstáculo importante para alcanzar adecuados objetivos de política agrícola es una bien balanceada estructura del poder de cada gobierno. Los grupos que deciden en política deberían constituirse con representantes de los agricultores, industriales, comerciantes, agroindustriales, consumidores y trabajadores de tal forma que el poder de decisión debería sintetizar todos los intereses nacionales. Además, los gobiernos deberían seguir un método adecuado para tomar las decisiones de política, en el cual deberían tomarse en cuenta los siguientes pasos:

- i) Discusión de los objetivos de la política agropecuaria
- ii) Conocimiento amplio del marco institucional vigente
- iii) Búsqueda de alternativas de solución de los problemas, a fin de alcanzar tales objetivos
- iv) Búsqueda de los recursos necesarios para asignarlos a la solución de los problemas
- v) Controlar que las asignaciones de esos recursos se hayan hecho conforme a las decisiones tomadas.

Usando tal método, dentro de un grupo de decisión política bien balanceado, los resultados de esa política estarán más de acuerdo con el interés de las mayorías, estableciendo prioridades para conseguir un desarrollo económico sostenido a largo plazo.

De esta manera, el método podría guiarnos a establecer un marco estructural y legal que mantenga equilibrio entre los siguientes aspectos:

- i) Estabilidad, en el sentido de que las leyes y regulaciones que determinan las reglas del juego, sean bien conocidas y más o menos permanentes.
- ii) Flexibilidad, para adecuar tales leyes y regulaciones a las cam-

- biantes condiciones económicas y sociales.
- iii) Eficiencia, para que permita un completo conocimiento de cada problema, tomando en consideración todas las variables implícitas en su discusión y resolución.
 - iv) Efectividad, para tomar acciones oportunas, dentro de los límites de tiempo que la población requiere.

Desafortunadamente, la estructura del poder en los países latinoamericanos está condicionada por la defectuosa tenencia y distribución de la tierra, y por la de bienes de capital en la industria, minas, comercio, etc. Consiguientemente, el país promedio en América Latina no goza de una democracia equilibrada donde los grupos de decisión política sean proporcionalmente representativos de los intereses de todos los sectores. Casi todos los países de América Latina atraviesan por crisis institucionales; Colombia, Venezuela y últimamente Ecuador, son las únicas democracias en América del Sur. El resto están gobernados por dictaduras militares, con intereses profesionales más que con intereses nacionales. Ellos no toman en consideración las motivaciones, necesidades y deseos de la mayoría que participa en las tareas diarias del sector agropecuario. Consecuentemente, debemos tomar en consideración las deficiencias en la estructura del poder y del gobierno como un hecho dado, el cual no podrá ser modificado en un futuro cercano.

3.3 Otros incentivos para los Agricultores

Es conveniente también señalar algunos de los requerimientos básicos, si es que los agricultores deben ser estimulados para aceptar programas de desarrollo rural basados en nuevas técnicas, servicios de asistencia y facilidades de crédito.

Los agricultores requieren de seguridad, especialmente en los planes de desarrollo de los predios agrícolas de tipo familiar, seguridad respecto a la rentabilidad de la inversión, producción y precios, en la posesión de su propiedad y de sus bienes de capital.

Los riesgos e incertidumbre son enemigos de la inversión agrícola. Tal seguridad está lejos de la mayor parte de países latinoamericanos. Reformas agrarias que nunca terminan están amenazando a los grandes, medianos y aún a los pequeños agricultores. La mayoría de los países no tienen programas de precios de sustentación. Hay falta de facilidades de almacenamiento; los transportes no son adecuados para productos perecibles. No hay un sistema de información de precios que guíen las decisiones de

los agricultores sobre qué, cuándo, y cuánto deben producir. Los agricultores están generalmente aislados, dependiendo de sus propios recursos y son frecuentemente guiados en forma equivocada por grandes propietarios absentistas, quienes no conocen los problemas de los pequeños y medianos agricultores.

4. NUEVAS TECNICAS

La investigación agrícola en América Latina, como en la mayor parte de los países en desarrollo ha seguido el patrón de investigaciones de Norte América y Europa. Los métodos de investigación son experimentales y se usa la inducción y métodos estadísticos para generalizar resultados.

Los investigadores latinoamericanos, con algunas excepciones, no han enfocado la investigación hacia sus propias condiciones reales. Los problemas de qué cultivos requieren investigación, cómo y para qué, han sido casi olvidados en muchas estaciones experimentales, porque han seguido los patrones ajenos a su realidad. Las estaciones experimentales generalmente están bajo la jurisdicción de los Ministerios de Agricultura y los Ministros están más frecuentemente vinculados a los grandes productores. La mayor parte de investigadores provienen de grupos de ingresos medios y altos, con intereses profesionales más que con la idea de servir a la mayor parte de la población. Así, la selección de cultivos a ser mejorados y de técnicas a ser investigadas ha sido realizada frecuentemente en función de los intereses de los grandes propietarios, comerciantes, exportadores, y no para el bienestar del consumidor nacional y del productor mediano y pequeño.

Utilizando los objetivos de la política agrícola mencionados al comienzo de este artículo, los siguientes criterios podrían ser usados para seleccionar, en orden de prioridades, los cultivos que deben ser investigados:

- i) Cultivos que ofrecen la mayor cantidad de alimentos para el consumo interno.
- ii) Cultivos a los cuales están dedicados la mayor parte de los agricultores.
- iii) Cultivos que ocupan la mayor área agrícola.
- iv) Cultivos de exportación los cuales generan el mayor monto de ingresos de divisas al país.

La historia de las estaciones experimentales en América Latina nos hace llegar a la conclusión que los dos últimos criterios han servido de base para establecer prioridades. En general la atención ha sido dada preferentemente al café, cacao, caña de azúcar

y banano, (todos productos de exportación) en vez de fréjol, arvejas, habas, papas, maíz y arroz los cuales son alimentos básicos de nuestra población.

Sólo en las últimas dos décadas se ha dado atención a alimentos básicos tales como maíz y arroz. Las investigaciones sobre trigo y cebada, se han efectuado especialmente en países desarrollados. Así, uno de los aspectos más importantes en investigación es una cuidadosa selección de cultivos, cuyas técnicas mejoradas podrían beneficiar el ingreso de la mayoría de los productores y consumidores del país.

La solución, como hemos indicado, dependerá de la estructura del poder en el gobierno y como lo dijimos, la vigente estructura no es la mejor. Por coincidencia un cultivo puede ser el principal abastecedor de alimentos y al mismo tiempo, la mayor parte de los agricultores estar dedicada a su producción y que ésta ocupe la mayor parte de la tierra, —pero este no es un caso usual—. Frecuentemente cultivos de exportación como el café y el cacao no son para el consumo general.

El segundo problema en investigación agrícola es la selección de técnicas las cuales van a ser mejoradas y divulgadas entre los agricultores. Hay técnicas orientadas a sustituir mano de obra por maquinaria, otras a incrementar la productividad de la tierra, y otras a aumentar la eficiencia de la mano de obra. Cultivos extensivos con baja utilización de capital y mano de obra son lo característico de las grandes propiedades; y en muchas estaciones experimentales más atención se ha dado a técnicas aplicadas sobre clase de pastos, banano, caña de azúcar, ganadería de carne y leche, más bien que técnicas sobre horticultura, fruticultura, distancias de siembra, cultivos intercalados, rotación, etc., que son técnicas de uso intensivo de mano de obra. Poca atención se ha dado a cultivos autónomos de la Región Andina excepcionalmente ricos en nutrientes, tales como la quinua, chochos y mellocos los cuales son prácticamente desconocidos en las estaciones experimentales.

Otro problema relacionado con la investigación es el de la coordinación con los servicios de extensión, facilidades de crédito y especialmente con lo relativo a los intereses básicos de los agricultores. Los científicos con frecuencia gastan su tiempo en la investigación por la investigación o por prestigio profesional más bien que por el bienestar de aquellos quienes están pagando sus salarios a través de los impuestos cobrados por el Gobierno. En resumen, considero que la selección de técnicas debe seguir los principales objetivos de la política agrícola, dando el siguiente orden

de prioridad:

- i) Prácticas que podrían ser fácilmente entendidas y aplicadas por la mayor parte de los agricultores.
- ii) Aquellas técnicas que son menos costosas y que producen mayores ingresos a la gran mayoría de agricultores.
- iii) Técnicas más sofisticadas para el uso de las grandes empresas.

5. SERVICIOS DE ASISTENCIA TECNICA AGRICOLA

En un concepto generalmente aceptado, “la extensión agropecuaria o asistencia técnica es considerada como un servicio educacional informal, fuera de la escuela, para entrenar e influenciar a los agricultores y sus familias para que adopten prácticas mejoradas en cultivos y producción ganadera, administración, conservación y mercadeo”².

De acuerdo a este concepto no sólo es lo concerniente con la asistencia de una práctica particular mejorada, sino con el cambio de actitud del agricultor, no al punto donde él podría ser receptivo, sino que con su propia iniciativa continuamente buscará los medios de mejorar su unidad agrícola y su hogar. En un contraste marcado, está el concepto de extensión como la organización responsable de todas las actividades del Ministerio de Agricultura a nivel de campo, incluyendo regulaciones, provisión de servicios, recolección de estadísticas y con poca atención a la actividad educacional. Adicionalmente, existe la idea de que extensión agrícola debe estar realizada como parte de un amplio esfuerzo que excede el ámbito del Ministerio de Agricultura e incluye salud, educación y otros aspectos de la vida agrícola.

Para nosotros, el principal objetivo de la extensión es la difusión de la información derivada de la ciencia y tecnología agrícola, la cual debe ser considerada como parte de un principio educativo dirigido a cada agricultor para mejorar su producción y elevar su nivel de vida. La eficiencia de la extensión es medida por la habilidad de esta actividad para cambiar la situación estática que prevalece en las áreas rurales en una dinámica. Uno de los problemas que la extensión debe superar es la tendencia de las comunidades a resistir al cambio. Esta tendencia parte de la indiferencia, sino hostilidad, que los agricultores muestran hacia presión de cambio. Una exitosa extensión requiere cambios en el conociemien-

to, aptitudes, habilidades y hábitos, en la forma como la gente trabaja y se organiza. Es verdad que relativamente poco se ha hecho en la investigación de métodos sociológicos, antropológicos y psicológicos que permitan una efectiva forma de asegurar la adopción de nuevos métodos por parte de los agricultores en varios ambientes económicos y políticos.

Los países latinoamericanos encaran el problema de establecer la meta para los servicios de extensión, ¿Deberán éstos ser dirigidos hacia más de 4 millones de pequeños propietarios que trabajan en unidades agrícolas de menos de 5 hectáreas o hacia los 100 mil latifundistas o al resto de medianos propietarios?.

Las técnicas de enseñanza requeridas son diferentes para cada sector de este público. Los grandes propietarios son residentes del área urbana con niveles altos y medios de educación; los pequeños propietarios son residentes rurales, analfabetos o a lo mucho tienen enseñanza primaria, quizás una buena alternativa será concentrar la atención en el mediano propietario de más de 5 hectáreas y de menos de 200; dejando que la reforma agraria resuelva el problema de latifundios y minifundios en el futuro.

La alternativa de dar mayor atención al propietario medio es conveniente, considerando que el número de extensionistas agrícolas es completamente insuficiente: Uno por cada 4.000 agricultores³, en la mayoría de los países latinoamericanos.

A la luz de estos hechos, y considerando los objetivos de la política agrícola anteriormente mencionados, los servicios de extensión deberán tomar en consideración lo siguiente:

- i) Enseñar a grupos y no agricultores individuales a fin de bajar los costos operacionales.
- ii) Usar métodos de comunicación masiva especialmente la radio, para alcanzar al mayor número de agricultores al mismo tiempo.
- iii) Seleccionar técnicas simples y más redituables las cuales puedan ser fácilmente entendidas y seguidas por los agricultores.
- iv) Preferir al mediano propietario y a las sociedades de pequeños agricultores.
- v) Utilizar líderes locales como agentes de extensión para obtener mejores resultados y facilitar la comunicación entre agricultores y técnicos.
- vi) Los agentes de extensión deberán enseñar a los pequeños agricultores como organizarse en cooperativas o en cualquier otro tipo de sociedades para facilitar la introducción de las nuevas técnicas.

3 Estado de la Agricultura y Alimentación, F.A.O., 1961.

6. CREDITO AGRICOLA

6.1 Fuentes de Financiamiento.

Los agricultores financian la mayor parte de insumos, maquinaria, ganado, méjoras territoriales y otras inversiones en los predios con sus ahorros. El crédito bancario y los préstamos de los proveedores financian sólo una pequeña parte de las necesidades; en el caso de Ecuador y Perú, por ejemplo, el crédito bancario no financia más del 20 o/o del total de la inversión agrícola. Dudo que en cualquier país en desarrollo el crédito agrícola financie más del 40 o/o de la inversión total.

A pesar de la pequeña proporción financiada con crédito bancario, éste juega un rol muy importante en el desarrollo rural, por las siguientes razones:

- i) Es un complemento del ahorro y la inversión, así el crédito acelera la tasa de formación de capital y el mejoramiento técnico.
- ii) El crédito bancario es usualmente selectivo, tanto de los agricultores como de los cultivos y técnicas, consecuentemente, la eficiencia marginal de este capital es mayor que el de las inversiones con recursos de los agricultores.
- iii) Las condiciones en términos de cuantía, plazo y forma de pago, están usualmente de acuerdo a la capacidad de pago de los agricultores con recursos provenientes de la producción generada con la inversión del crédito, originando ingresos adicionales.
- iv) Las tasas de interés son a menudo más bajas que las del mercado libre y los préstamos constituyen una forma de subsidio a los agricultores. La inflación hace que tal subsidio sea mayor, y en muchos casos las tasas de interés vienen a ser negativas, con la excepción de países como Chile, Argentina, Brasil, donde hay ajustes automáticos de deudas.

6.2 Los Principales Problemas del Crédito Agrícola

Tomando en cuenta que el crédito agrícola es una operación riesgosa y costosa y considerando que en muchos países en desarrollo, los bancos privados no están interesados en servir a tal sector; muchos países latinoamericanos han establecido bancos estatales especializados en crédito agrícola. Estos bancos encaran los mismos problemas que los investigadores y agentes de extensión

al seleccionar a sus clientes entre pequeños y grandes agricultores. Para resolver ese problema algunos bancos han establecido dos tipos de crédito: Crédito supervisado para pequeños y medianos propietarios de fincas familiares y el crédito bancario como tal, para el grande y también para medianos propietarios.

El crédito supervisado para pequeños propietarios es una combinación de asistencia técnica y financiera. Financia planes prediales integrales para introducir mejoras permanentes, tomando en consideración la familia del agricultor. Las condiciones de tales préstamos en relación con monto, garantía, tasa de interés, forma de pago, son usualmente más suaves que el crédito bancario. Programas de crédito supervisado fueron establecidos en algunos países de América Latina durante la década de los años 60. En Ecuador, por ejemplo, el programa se inició en 1966 y sus resultados comprobados mediante tres evaluaciones, muestran un éxito en términos del monto invertido, ingresos recibidos y recuperaciones, las cuales fueron superiores a lo que se planificó.

Otro problema que deben resolver los bancos de desarrollo es la orientación del crédito, no solamente para grandes y pequeños propietarios, sino también para áreas y cultivos específicos, tal orientación depende de la estructura política de cada país. A menudo estos bancos están administrados por grupos de presión de grandes agricultores, quienes orientan el crédito hacia grandes unidades de producción de tipo comercial y a productos exportables.

Obtener recursos para crédito agrícola es quizás el mayor problema de los bancos estatales financiados a través de presupuestos del Estado. Cuando los gobiernos toman la decisión de financiar a la agricultura con tasas de interés subsidiadas es muy difícil obtener ahorros en el mercado libre para tal objeto. Los recursos fluyen a actividades con alta rentabilidad, como por ejemplo, vivienda, comercio, industria y el crédito agrícola, siendo costoso y riesgoso, no puede competir en ese mercado.

Las instituciones financieras internacionales, han sido una fuente de financiamiento importante especialmente para resolver la escasez de divisas, pero lamentablemente su monto disponible es limitado. Para solucionar estos problemas, Colombia por ejemplo, ha establecido un sistema para captar el ahorro público, a través de cuentas corrientes y de ahorros. Un 60 o/o del total de ahorros bancarios, se canalizan a través de la Caja Agrícola Industrial y Minera con alrededor de 650 oficinas en todo el país. ⁴

4 El número de oficinas debe ser mucho mayor a esta época.

Ecuador estableció un sistema similar en el Banco de Fomento y los depósitos del público ascendieron de 20 millones de dólares en 1968 a 100 millones de dólares en 1975, en el mismo período los bancos privados incrementaron sus depósitos solamente tres veces más, estos ejemplos muestran la posibilidad de que se utilice más las cuentas corrientes y de ahorros en bancos estatales para financiamiento agrícola.

Otro de los serios problemas que afrontan los bancos estatales de desarrollo es como obtener la coordinación con las agencias encargadas de la ejecución de la política agrícola. La decisión respecto a qué cultivos investigar y qué técnicas enseñar, corresponde usualmente al personal del Ministerio de Agricultura, pero las decisiones de qué productos financiar y a quienes conceder préstamos depende del personal de los bancos. Además, los agricultores solicitan préstamos no para los propósitos establecidos en los planes del Ministerio de Agricultura, sino para las cosechas que los agricultores las consideran más redituables. Consecuentemente, después de ejecutar los planes de desarrollo agrícola, cada evaluación de sus logros ha demostrado, cuán lejos están las cifras actuales de producción respecto de las metas propuestas.⁵

Los agentes de extensión han estado encargados de fomentar algunos cultivos y técnicas, pero usualmente los resultados han sido insignificantes a menos que dichas enseñanzas estén acompañadas por incremento de precios o buenas condiciones de tiempo. Esta afirmación no significa que estoy a favor de un libre juego de la ley de oferta y demanda que regule la producción agrícola. La planificación es necesaria para aproximarnos a un desarrollo agrícola equilibrado; pero los planes deberían estar más apoyados por el proceso de decisión política que meramente constar como cifras de planificación.

Para evitar los problemas que surgen de la participación de muchos organismos en las decisiones políticas y su ejecución, la última idea ha sido organizar los llamados "Paquetes Programas"⁶ —este asunto se discutirá en otra parte de esta Conferencia—, pero por lo que yo pude ver en Etiopía los "Paquetes Programas" no son la solución para la planificación y el desarrollo económico a nivel nacional, esos paquetes son una mala sustitución para una adecuada organización en planificación agrícola y del sistema de decisión política.

5 Si nosotros somos serios, debemos escribir al final de cada plan económico una nota de pie de página que diga: "Cualquier similitud con vida real es pura coincidencia".

6 En la actualidad este concepto se lo transforma en proyectos integrales de desarrollo rural.

Consecuentemente, los economistas agrícolas debemos poner más atención en la estructura del poder y en el proceso de decisión política, que a las técnicas de planificación solamente. A este respecto conviene plantear algunas ideas:

- i) En planificación agrícola más atención debe darse a los objetivos generales de política agrícola, que a las metas específicas de producción.
- ii) Los agricultores y las empresas participantes en el mercadeo, consumidores, oficiales de gobierno representando las principales agencias ejecutoras, investigadores, agentes de extensión, deberán participar en la discusión de los objetivos generales de la política agrícola.
- iii) Datos básicos — para la planificación deberán ser recopilados y elaborados por una institución especializada en la planificación.
- iv) En la programación del desarrollo agrícola cada objetivo debe ser acompañado por un conjunto de políticas para estimular o de alguna manera impulsar a los agricultores para que sigan lineamientos del plan establecido.
- v) Las funciones de los investigadores, agentes de extensión y bancos de desarrollo, deben ser claramente definidas, evitando interferencias entre sí. Duplicación de funciones, especialmente entre la asistencia técnica y crédito agrícola es una fuente de fricción, mal entendidos y desconfianza entre agricultores y funcionarios de Gobierno.
- vi) Al tratar con crédito y asistencia técnica, éste último concepto deberá dividirse en dos aspectos, la asistencia técnica sobre administración agrícola, con fines de inversión dependerá del personal del Banco, y las prácticas agrícolas que deberán ser enseñadas por los agentes de extensión a grupos de agricultores. De esta manera toda la responsabilidad de crédito quedará en manos del banco y no será compartida por agentes de extensión, quienes tienen diferente filosofía, con énfasis en el incremento de la producción, mientras que los funcionarios del banco se orientan hacia la obtención de utilidades, de acuerdo a los intereses de los agricultores.

Finalmente, el problema más importante en obtener adecuadas decisiones políticas, es el método y procedimiento empleado. El método fue discutido anteriormente ahora es conveniente establecer criterios para el proceso de las decisiones políticas.

- i) Una de las tareas más importantes para el economista agrícola es plantear el problema tan claramente como sea posible, de manera que sea ampliamente apreciado en su esencia

- por todos los grupos de presión interesados.
- ii) Todas las variables inherentes al problema deben ser analizadas, señalando la conducta de cada una de ellas, a fin de hacer el problema entendible para todos.
 - iii) La participación de los grupos de presión debe ser asegurada en la discusión de la esencia del problema.
 - iv) Las alternativas de solución del problema, deberán ser investigadas y discutidas ampliamente.
 - v) La discusión debe guiar hacia la más adecuada solución del problema, evaluando los resultados de las posibles alternativas y demostrando la forma en la cual los grupos de presión podrían ser afectados.

Desafortunadamente este esquema únicamente puede ser aplicado a una organización democrática, en dictaduras militares algo puede hacerse en este sentido, sin embargo dentro de los límites más estrechos.

Consecuentemente, más atención debería darse a la estructura del poder y a la política, a fin de conseguir lo que la ciencia y la técnica aconseja para el bienestar y progreso de la mayoría de los pueblos.