

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA AGRARIA

Se ha dicho que la Economía Agraria es "lo que hacen los economistas agrarios". Quizá sea esto una definición inadecuada, pero al examinar la actividad de los economistas agrarios, se ve que han sido sensibles al ambiente en el cual trabajan. Es evidente que el medio económico y social ha sido dinámico en todo el mundo, y nada permite suponer que este dinamismo menguará. Por tal motivo, la Economía Agraria no es hoy lo que era ayer, y mañana será diferente de lo que es hoy.

En las conferencias de las Ciencias Sociales Asociadas (*) que se celebraron en la ciudad de Washington en diciembre de 1953, una sesión fué dedicada a "los importantes problemas profesionales que encara el economista agrario" (1). Participaron de las exposiciones: John D. Black, profesor de la Universidad Harvard, T. W. Schultz, profesor de la Universidad de Chicago, y O. V. Wells, del Servicio de Comercialización agrícola del Ministerio de Agricultura de los EE. UU. (**). Los principales puntos desarrollados fueron los siguientes:

(*) Allied Social Sciences.

(1) Véase el informe de L. L. BOGER, *Journal of Farm Economics*, XXXVI/2, mayo de 1954, pp. 304 y sigs.

(**) Agricultural Marketing Service, United States Department of Agriculture.

J. D. Black: "En mi opinión, la tarea principal que debemos encarar los economistas agrarios es conseguir en el mundo del agro un lugar propio que sea tan grande y tan importante como lo que la Economía puede ofrecer a la agricultura".

T. W. Schultz: "El problema esencial que encara nuestra profesión es el escaso aprovechamiento de nuestro talento y el estancamiento de la investigación".

O. V. Wells: "Debemos reconocer que, como profesión, la Economía Agraria ha llegado a la madurez y preguntarnos: 1/ cómo desempeñarnos dentro de una profesión madura, 2/ cómo actuar en nuestra capacidad de economistas agrarios (2).

En las discusiones que siguieron las exposiciones, Howard Tolley, ex jefe del Servicio de Economía Agraria (*), ilustró el progreso realizado por la profesión, indicando que la primera tarea que le había sido asignada consistía en calcular la capacidad de silos de varias alturas y de varios diámetros (3).

Estos cuatro puntos justifican el primer párrafo del presente ensayo, y enfocan unos problemas actuales que lamentablemente pueden seguir sin solución (4). Para tratar estos problemas más ordenada y acertadamente, consideraremos unas aseveraciones acerca de la profesión y de la disciplina de la Economía Agraria:

1. La Economía Agraria es tan antigua como su disciplina madre, la Economía.

(2) Id., pág. 304.

(*) Bureau of Agricultural Economics.

(3) Id., pág. 303.

(4) Este artículo se refiere especialmente a los Estados Unidos, porque es el país en el cual la profesión de economista agrario ha progresado más rápidamente, y sobre el cual el autor está mejor informado. Nuestra intención es explicar aquí los motivos de la organización actual e indicar rumbos en algunas ramas de la Economía Agraria, para provecho de los economistas agrarios de otras naciones, que podrán así tener nuevas orientaciones y nuevas aspiraciones, cada uno dentro de su contexto nacional.

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA AGRARIA

2. La Economía Agraria llegó a independizarse en los EE. UU. cuando se establecieron las escuelas de agricultura y el Ministerio Federal de Agricultura (**).

3. La Economía Agraria ha correspondido a las necesidades de su medio, y ha abarcado mucho más que la Economía.

4. La Economía Agraria ha prosperado en el decurso del tiempo, tanto por el crecimiento del número de profesionales como por la aceptación de su asesoramiento.

5. La Economía Agraria se orientó netamente hacia el empirismo.

6. Los economistas agrarios han aplicado mucha teoría, tanto cuantitativa como cualitativa, pero han elaborado poca.

7. Los economistas agrarios tienen una gran tarea que cumplir: preparar el porvenir, profundizar y ampliar el campo de su disciplina con nuevas orientaciones.

1. La Economía Agraria es tan antigua como su disciplina madre, la Economía.

Si bien no se les llama específicamente economistas agrarios, los fundadores de la ciencia económica y sus continuadores han hecho muchas aplicaciones a la agricultura. Todo estudiante de la historia del pensamiento económico queda impresionado por el número de demostraciones de los principios del análisis marginal, de la productividad y de los rendimientos decrecientes, de la demanda, de los costos, etc. que se basan en la agricultura. Esto no puede sorprender si se recuerda que la Economía ha nacido en el mundo de la agricultura. Los mercantilistas no habían llegado a afirmar su posición y la época de la especialización estaba en su infancia. Adán Smith, Ricardo, Bentham y otros se ocupaban sencillamente del mundo contemporáneo. Aun actualmente, los que quieren describir el mundo tal como es, tomarían de la agricultura sus ejemplos de "especialización de la producción".

(**) United States Department of Agriculture.

Dicho de otra manera, la mayoría de los cultores de la Economía aplicada, si estuviesen uniformemente distribuidos en el mundo actual, serían necesariamente economistas *agrarios*, sean o no reconocidos como tales. Los problemas del desarrollo agrícola son esenciales en muchas zonas del mundo y requieren una solución, en la mayor parte de los casos, antes que cualquier otro problema de desarrollo. Una alta proporción de la población mundial se dedica a la agricultura, y esta proporción debe reducirse si se quiere fomentar el desarrollo.

2. La Economía Agraria ha llegado a independizarse en los EE. UU. cuando se establecieron las escuelas de agricultura y el Ministerio Federal de Agricultura.

Las escuelas de agricultura y el Ministerio Federal de Agricultura de los EE. UU. han nacido a principios de la segunda mitad del siglo pasado. En realidad, la ley Morrill (Land-Grant College Act) ha sido firmada el mismo año de la función oficial de este Ministerio en 1862. En el caso de las escuelas de agricultura, la firma de dicha ley concretó la idea de que las personas capaces deben tener igual posibilidad de recibir instrucción superior, independientemente de su situación económica. En la enseñanza teórica de las aulas se puso el acento en las disciplinas relacionadas con la agricultura y las artes mecánicas. Desde el principio, en la mayor parte de las escuelas de agricultura, los estudios económicos fueron incluidos en el programa. Poco después, nuevas leyes fomentaron la investigación destinada a respaldar la enseñanza y, a principios del siglo actual, fue establecido el Servicio de Extensión Cooperativa (*) para difundir los resultados de las investigaciones científicas. En estas investigaciones, se dió cierta importancia a las cuestiones económicas. En resumen, con la multiplicación y el desarrollo de las escuelas de agricultura, las disciplinas fundamentales enseñadas, investigadas y divulgadas encontraron aplicación en la agricultura. Era natural, pues, que la Economía Agraria surgiera como una im-

(*) Cooperative Extension Service.

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA AGRARIA

portante disciplina económica aplicada. Las asignaturas económicas tituladas como tales, empezaron a aparecer en el decenio de 1860.

El Ministerio Federal de Agricultura tiene su origen en el Servicio de Patentes del Ministerio de Relaciones Exteriores (**), fundado en 1839. Este servicio organizó en 1840 el primer censo agrícola. Los promotores del censo habían previsto el valor de la estadística para guiar a los agricultores en la regulación de su producción. En 1849, cuando el Servicio de Patentes pasó a depender del Ministerio del Interior, lo acompañó la sección agrícola hasta que ésta se transformó en ministerio independiente en 1862. Es notable que la reunión de datos para el análisis económico no solamente fue una de las primeras funciones del Ministerio de Agricultura, sino que lo ha sido siempre y lo es todavía. Actualmente, los economistas o los estadísticos económicos son los principales encargados del acopio de datos agrícolas, de su análisis y de su interpretación. Sin duda, la importancia dada a este aspecto en el decurso del tiempo ha contribuido a la orientación empírica de una gran parte del trabajo de quienes se dedican a la Economía Agraria. El Ministerio de Agricultura se ha encargado de muchas otras tareas importantes para la profesión. Los economistas especializados en cuestiones agrarias están encargados de una gran parte del trabajo de atención y de regulación, de numerosas investigaciones económicas y de la realización de los programas de aplicación práctica. Esta perspectiva histórica permite comprender mejor cualquier examen de los campos actuales de la Economía Agraria.

3. La Economía Agraria ha correspondido a las necesidades de su medio y ha abarcado mucho más que la Economía.

Si se toma al pie de la letra la definición "la Economía Agraria es lo que hacen los economistas agrarios", esta disciplina rebasa los límites de la Economía. En efecto, la mayor parte de los economistas agrarios han actuado como especialistas rurales de las ciencias sociales, y a menudo con una base más amplia toda-

(**) Patent Office of the Department of State.

vía. Sin ninguna duda, muchos economistas agrarios han tenido que abocarse a problemas que presentaban aspectos sociológicos, psicológicos y políticos. Además, muchos han debido apoyarse en la historia, en la filosofía, en las matemáticas, así como en la biología y en otras ciencias físicas. La literatura de la Economía Agraria abunda en ejemplos que confirman el amplio uso de las disciplinas mencionadas. Más específicamente, los economistas agrarios se han abocado a los problemas de política agrícola. Estos problemas tienen importantes implicaciones económicas, pero pocos, o quizás ninguno, puede "resolverse" sin tomar en consideración sus aspectos políticos, los valores individuales y sociales, los hechos que han ocurrido en otra época o en otros lugares (la historia), las implicaciones técnicas, etc.

La administración rural como disciplina necesita también mucho más que la Economía. Desde el principio, los economistas que se dedicaron a los problemas de las explotaciones agrícolas lo han reconocido. Muchos habían estudiado las ciencias físicas o biológicas; por ejemplo, Liberty Hyde Bailey, uno de los primeros egresados de la Universidad del Estado de Michigan, era famoso como horticultor. Sin embargo, al redactar un informe sobre el asesoramiento científico en la horticultura en 1896, puso de relieve que las comunidades hortícolas y las regiones agrícolas no podían delimitarse por líneas arbitrarias. Por este motivo, el asesoramiento científico en la horticultura lo llevó a realizar un amplio estudio de la economía de la empresa rural (5). George Warren, profesor de la Universidad Cornell, era biólogo; Spillman era físico, Fairchild era un estudioso del arte. El mantenimiento de esta antigua tradición de amalgamar muchas disciplinas se nota en los programas de los departamentos de Economía Agraria, y en la descripción de tareas para los diplomados en Economía Agraria.

4. *La Economía Agraria ha prosperado en el decurso del tiempo, tanto por el crecimiento del número de profesionales como por la aceptación de su asesoramiento.*

(5) Véase Henry C. y Anne DEWEES TAYLOR, **The Story of Agricultural Economics**, Ames, Iowa, Iowa State College Press, 1952, pág. 78.

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA AGRARIA

En los EE. UU., como profesión organizada, la Economía Agraria tiene tan sólo 52 años de existencia. Al comentar la actividad de este medio siglo, Carstensen puso de relieve que la Asociación Americana de Administración Rural (*) ha sido fundada en 1910 (6). En 1913, esta asociación publica un anuncio conteniendo los trabajos presentados en su reunión anual. En 1918, la Asociación Americana de Administración Rural se fusiona con un grupo de economistas agrarios para formar la Asociación Americana de Economía Rural (**) y publica una revista trimestral. El crecimiento de la profesión ha sido impresionante. En 1920, casi todas las escuelas de agricultura tenían ya un departamento llamado Administración Rural, Economía Rural, o Economía Agraria. El Servicio de Economía Agraria del Ministerio Federal de Agricultura (***) fue establecido en 1921. Los problemas rurales crónicos de los años 1920 estimularon la creación de una legislación que hiciera posible la provisión de fondos destinados a las investigaciones económicas y sociológicas para desarrollar y mejorar la vivienda y la vida rural. Los programas agrícolas de los años 30 y la Ley de Investigación y Comercialización (****) de 1946 aumentó el dinamismo de la profesión. Esta se desarrolló hasta agrupar a casi cuatro mil socios en 50 años, el volumen de la literatura creció por lo menos en la misma proporción, si se lo aprecia por las colaboraciones de la revista. Actualmente, es común encontrar vigorosos departamentos de Economía Agraria en las escuelas de agricultura. Los organismos oficiales encargados de la realización de los programas agrícolas utilizan los servicios de los economistas agrarios para la investigación, la enseñanza y los trabajos estadísticos. Las asociaciones profesionales y las empresas relacionadas con la agricultura tienen a menudo departamentos de investigación que emplean o consultan a econo-

(*) American Farm Management Association.

(6) Vernon CARSTENSEN, **An Historian Looks at the Past Fifty Years of the Agricultural Economics Profession**, Journal of Farm Economics, XLII/5, dic. 1960, pp. 996 y sig.

(**) American Farm Economics Association.

(***) Bureau of Agricultural Economics of the United States Department of Agriculture.

(****) Research and Marketing Act.

mistas agrarios. En las palabras de O. V. Wells, "...la Economía Agraria ya es adulta..." (7).

5. *La Economía Agraria se orientó netamente hacia el empirismo.*

Quizás por ser la Economía Agraria una ciencia aplicada, los datos previamente reunidos han sido utilizados a menudo para probar hipótesis científicas o confirmar teorías económicas. En realidad, el examen de la literatura llevaría a la conclusión de que un economista agrario sin datos estadísticos es como un barco sin vela. Desde los esfuerzos de Carver para demostrar la universalidad de la ley de los rendimientos decrecientes, y desde el cálculo y la comparación de costos de Warren, hasta las aplicaciones actuales de las técnicas de programación y análisis de precios, la profesión ha sido principalmente orientada por el empirismo. Los métodos experimentales de la biología y de la física fueron aplicados a las ciencias sociales. El éxito de este enfoque está claramente demostrado por los resultados obtenidos y por la prosperidad de la profesión. Se podría opinar que esta orientación demasiado exclusiva ha retrasado el progreso en otras direcciones y, sin duda, ha sido uno de los principales elementos que confirman el punto siguiente.

6. *Los economistas agrarios han aplicado mucha teoría, tanto cuantitativa como cualitativa, pero han elaborado poca.*

Aquí también, el motivo del fracaso de los economistas agrarios en la elaboración teórica puede atribuirse al carácter de ciencia aplicada que caracteriza esta disciplina. Pero aun así, de tan numerosas investigaciones y de la gran dedicación a la enseñanza por parte de economistas agrarios capaces y preparados, se podría esperar grandes adelantos en el campo de la teoría. Ingentes energías y recursos han sido dedicados al estudio de las funciones de Cobb-Douglas, al cálculo de coeficientes de regresión y de correlación, a la computación de números índices, y a la representación gráfica de las series temporales, en compara-

(7) Op. cit.

ción con los esfuerzos realizados y las energías gastadas para conceptualizar problemas importantes. Schultz pone de relieve esta situación al indicar la cantidad apreciable de personas capacitadas que se dedican a trabajos de rutina, mientras queda estancada la investigación. La burocracia favorece siempre al investigador que crea un "firme interés por un número índice". Cartensen consideró la misma situación desde fuera y desafió la profesión, preguntando: "¿hasta qué punto los economistas agrarios se han olvidado de poner en tela de juicio los supuestos básicos y las teorías fundamentales?" (8). Agregó más tarde: "Se puede afirmar con razón que los políticos y los periodistas, que viven entre lugares comunes y frases hechas, no tienen la obligación de explorar el contenido ni la validez de las ideas que les atraerán votos o lectores; pero ¿se puede decir lo mismo de los economistas agrarios?" (9). A menos que se infiera que los economistas agrarios no han hecho ninguna contribución a la teoría cuantitativa ni cualitativa, se debe reconocer que han realizado algunos aportes de importancia. Ha sido notable, en efecto, su contribución a la teoría del costo, a la teoría del consumo, a la teoría de la programación, a la teoría de la demanda, etc. Se afirma que en conjunto, la proporción de las contribuciones a la elaboración de la teoría ha sido relativamente pequeña. Quizás cambie esto en el porvenir.

7. Los economistas agrarios tienen una gran tarea que cumplir: preparar el porvenir, profundizar y ampliar el campo de su disciplina con nuevas orientaciones.

Si es verdad que el pasado no es más que el prólogo del futuro, la Economía Agraria tiene un porvenir brillante. El desarrollo es un fenómeno del pasado y la meta del porvenir. El desarrollo se traduce, en términos económicos, por la innovación y la especialización. Ambas tendrán grandes oportunidades con el progreso de las comunicaciones, del transporte, de la enseñanza, de la salud, y de muchísimos otros campos.

(8) Op. cit., pág. 1001

(9) Op. cit., pág. 1002.

El desarrollo crea problemas de toda clase. Para el empresario y el innovador los problemas surgen con la iniciación de nuevos negocios y nuevos problemas se presentan en la estela de los precedentes. Si los economistas agrarios permanecen en contacto con la actividad que se realiza a su alrededor —y es probable que así sea— sus servicios serán solicitados más aún en el porvenir que en el pasado.

Nos podríamos preguntar cómo la Economía Agraria puede expandirse mientras el sector al cual quiere servir declina en importancia (sin duda, declina en términos económicos) a medida que progresa la nación. Los problemas de adaptación se vuelven más graves para todos los sectores cuando se acelera el progreso en cualquier sector importante. En las naciones de desarrollo rápido se crean muchos problemas al mismo tiempo que se eleva el nivel de vida. La especialización suele realizarse a una tasa inferior a la que sería posible —y cuanto mayor la especialización, mayor el nivel de vida en todos los estratos, inclusive el profesional. ¿Qué lugar le corresponde, en este cuadro, al economista agrario?

En primer lugar, debe ser competente, para aplicar a los problemas agrícolas, en forma juiciosa e inteligente, las disciplinas de las ciencias sociales y de otros campos del saber (10). En realidad la amplitud de sus conocimientos en estos campos y su capacidad para resolver problemas teóricos y prácticos determinará las dimensiones y el contenido de su profesión en el porvenir.

En segundo lugar, es indispensable que los economistas agrarios conozcan los problemas esenciales y se identifiquen con ellos. Un desplazamiento de su actividad, de los trabajos rutinarios hacia los problemas urgentes y difíciles, redundará en un aumento de su productividad.

En tercer lugar, los economistas agrarios deben recibir una formación diferente en el porvenir. Ya no se puede considerar

(10) Véase la cita de J. D. BLACK en la pág. 18.

EVOLUCION Y PERSPECTIVAS DE LA ECONOMIA AGRARIA

que podrán tratar problemas importantes, si su formación se limita a la biología y a la Economía. Conviene conceder más importancia al conocimiento de otras ciencias sociales, de las humanidades, y de los métodos cuantitativos de análisis, para dotar a los futuros economistas agrarios de una educación más amplia.

En cuarto lugar, el incremento de la inversión y de la preocupación por el desarrollo teórico en todas las áreas será mucho más benéfico que su mera aplicación. Se necesitan teorías dinámicas de la producción y del consumo, tanto como una teoría del desarrollo económico.

En quinto lugar, se debe evitar el uso indiscriminado de procedimientos teóricos, como la programación lineal por el mero gusto de hacerla, y la computación de muestreos estadísticos de escasa validez. Las revistas de Economía Agraria están llenas de ejemplos de esta clase y, lamentablemente, representan inversiones marginales de trabajo intelectual de parte de personas competentes, que no guardan relación con los beneficios obtenidos, ni con los que se obtendrían dedicando sus esfuerzos a otras actividades.

En sexto lugar, el creciente interés por los problemas macroeconómicos no debe hacer olvidar que la empresa es la unidad básica de producción. Los problemas dinámicos de ajuste merecen también la más seria atención de los economistas agrarios.

En séptimo lugar, es indispensable modificar las instituciones necesarias para fomentar el desarrollo. En numerosos casos, los cambios ocurridos en las políticas exigen una transformación de las instituciones encargadas de su ejecución.

Finalmente, la Economía, y en particular la Economía Agraria, abarca tanto seres vivos como objetos inanimados. Las metas y los valores, tanto individuales como sociales, son importantes, así sean tomados como datos o como variables.

Entonces, ¿cuáles son los enfoques más modernos de la Economía Agraria, o cuáles son sus diferentes campos?. Fundamen-

talmente, los mismos de siempre. Desde luego, se desarrollarán y se aplicarán nuevos métodos y nuevas técnicas y se necesitarán nuevas teorías; pero la tarea principal de los economistas agrarios sigue siendo la de prestar al mundo del agro la contribución de todas las disciplinas que ellos dominan.

Universidad de Michigan
East Lansing

L. L. Boger

(Manuscrito en inglés. Versión española de Pablo J. Gallez)