
EFICIENCIA Y EQUIDAD EN EL DESARROLLO ECONOMICO

Resumen de lo tratado en la decimoctava Conferencia Internacional de Economistas Agrarios, celebrada en Yakarta (Indonesia) en el verano de 1982

Por Alfredo Cadenas Marín

Durante los días 24 de agosto a 3 de septiembre se celebró en Yakarta (Indonesia) la decimoctava Conferencia Internacional de Economistas Agrarios bajo el lema general: *Eficiencia y equidad en el desarrollo económico*.

Las conferencias de la Asociación Internacional de Economistas Agrarios (A. I. E. A.) se han llevado a cabo, con las interrupciones lógicas de la Segunda Guerra Mundial, cada tres años desde la fundación de la misma en el año 1929. Se ha cumplido, pues, el 53.º aniversario.

El propósito de las conferencias es triple: reunir a los investigadores agrarios que son miembros de la Asociación a título personal e independientemente de su adscripción a asociaciones nacionales, con el fin de discutir los resultados y los métodos de investigación que sean de interés común; discutir problemas nacionales e internacionales en el campo de la Economía Agraria y, por último, fomentar un intercambio más rápido y efectivo de información. Este triple propósito fue ampliamente cumplido en la última reunión que aquí se comenta con la participación y asistencia de, aproximadamente, quinientas personas procedentes de más de cincuenta países. En esta ocasión, tal y como ocurrió en la Conferencia anterior celebrada en Canadá (1), asistieron por primera vez economistas agrarios de países anteriormente no representados. Si en Canadá, la presencia de personas procedentes de países socialistas fue motivo de júbilo para la Asociación, en Yakarta, la presencia de

(1) La reseña de la 17.ª Conferencia, celebrada en Canadá, está publicada en *Agricultura y Sociedad*, núm. 14 (1980), por E. Rueda, y en la *Revista de Estudios Agrosociales*, número 109 (1979), por A. Cadenas.

economistas agrarios procedentes de países asiáticos y de Oceanía fue saludada con entusiasmo.

La Conferencia se inició el día 24, tal y como estaba previsto, con una ceremonia de apertura celebrada en el palacio estatal de la República de Indonesia. En ella, su actual presidente, señor Suharto, pronunció unas palabras de salutación siendo protocolariamente contestado por el presidente de la Asociación.

Durante los días siguientes, en jornadas de aproximadamente diez horas, fueron sucediéndose las reuniones programadas, siguiendo el formato establecido: lecciones magistrales, sesiones plenarias en las que se presentan ponencias previamente encargadas, sesiones especiales sobre temas encuadrados en el marco general de la Conferencia cuyo significado recoge el lema arriba indicado, sesiones de comunicaciones libres y grupos reducidos de discusión sobre temas varios.

Tras las jornadas diarias de trabajo, instituciones varias del país anfitrión obsequiaron a los congresistas con espectáculos culturales en los que, además de complacer a los visitantes, se propició un ambiente distendido para que, de manera informal, los participantes de la Conferencia establecieran sus contactos personales rompiendo las lógicas inhibiciones de las sesiones formales. La Asociación concede, por tanto, gran importancia a este tipo de eventos es pues, en el transcurso de las mismas, cuando los economistas agrarios de distintos países llegan a entablar relaciones para posibles intercambios.

EL PROGRAMA DE LA CONFERENCIA

La Conferencia fue organizada alrededor del tema principal: Eficiencia y equidad en el desarrollo económico, en base a seis subtemas, una sesión de apertura, otra de presentación de conclusiones de los grupos de trabajo y, finalmente, una sesión de clausura.

Los subtemas elegidos fueron:

- I. Presentación general del problema.
- II. Conceptos y metodología: aspectos analíticos.
- III. Pautas y estructura del crecimiento económico.
- IV. Equidad para la población rural.
- V. Estrategias y políticas en el desarrollo agrícola y rural.
- VI. Aspectos internacionales en el desarrollo económico.

Las cuarenta ponencias elegidas previamente a la celebración de la Conferencia fueron adscritas a los seis subtemas arriba reseñados, de forma que cada uno contenía dos ponencias solicitadas y unas cuatro o cinco ponencias en sesión especial o en comunicaciones libres.

Los grupos de discusión, sobre los cuales existe cada vez más interés entre economistas agrarios de todo el mundo, pues permite comunicar ideas de muchas personas sobre temas específicos, versaron, en esta ocasión, alrededor de los siguientes temas:

1. Crecimiento y equidad: El problema de la agricultura en las primeras fases de la industrialización.
2. Crecimiento y equidad: El problema de la agricultura en la fase semiindustrializada.
3. Crecimiento y equidad: El problema de la agricultura en la fase industrializada.
4. Teorías relativas a la relación entre crecimiento y equidad.
5. Planteamientos cuantitativos entre crecimiento y equidad (incluyendo el establecimiento de requerimiento de datos y metodología estadística en la recogida y uso de datos).
6. Tendencias en los planes de estudio referentes a la economía agraria.
7. Economía agraria y planteamientos filosóficos.
8. Problemas de comercialización y demanda.
9. La motivación de los agricultores a través de programas de extensión.
10. Asignación de recursos naturales: Mejoramiento, uso, conservación y limitaciones.
11. Requerimiento de datos y metodología estadística en la recogida y uso de datos.
12. Cambios estructurales en la explotación agraria.
13. Estructura y reforma agraria.
14. Políticas y programas de crédito agrario.
15. Programas integrados de desarrollo rural.
16. Decisiones de política agraria relativas a la planificación y asignación de recursos en los países en desarrollo.
17. Políticas nacionales de precios y programas subsectoriales.
18. Comercio internacional y política de precios.
19. Nuevos cometidos de las instituciones internacionales en el desarrollo económico.
20. Avances técnicos y científicos y cooperación internacional en agricultura.

Es de resaltar que estos veinte temas, todos ellos discutidos utilizando el idioma inglés, excepto uno de ellos, representan un consenso a escala internacional acerca de los aspectos que son actualmente de interés por parte de los economistas agrarios involucrados en el área del desarrollo económico.

LAS PONENCIAS DE LA APERTURA

Las ponencias de la apertura tratan, en general, de presentar a la audiencia un marco analítico y, asimismo, provocar en la audiencia reacciones en torno a cuestiones que por alguna razón no han alcanzado el grado de tradicionales entre los economistas agrarios. Así, la lección magistral, denominada Elmhirst Lecture, en honor del presidente fundador de la Asociación, fue presentada por el profesor Keith Campbell. En ella, el citado profesor expresó su opinión de una forma penetrante, crítica e independiente acerca del informe Estrategia Mundial de Conservación que, encargado por el Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas, había sido realizado por la Unión Internacional para la Conservación y los Recursos Naturales. En su intervención, Campbell, después de elogiar que el informe, en sí mismo, no tomara una postura anticrecimiento a ultranza, subrayó sus «exageraciones, falsos hechos y desorientaciones económicas». Señaló, asimismo, que el citado informe debería ser criticado por estar basado en «movimientos medioambientalistas» sin tener para nada en cuenta «principios y hechos económicos». También expresó su preocupación sobre el hecho de que «la ecología, en el pasado ciencia respetable, hubiera llegado a ser una especie de religión» y, por otra parte, lamentó que durante épocas recientes los llamados «land economists» se hubieran transfigurado en «resource economists» o economistas de recursos que, ahora, en su visión, disputaban principalmente sobre externalidades, precios sombra y tasas de descuento de rentas futuras. La principal preocupación de Campbell es que los economistas agrarios habían ignorado el movimiento medioambientista en vez de haber resaltado sus fallos de planteamiento. Su opinión es que la profesión económico-agraria debería, en primer lugar, participar en establecer prioridades con respecto a políticas de conservación; además, enfocar los temas referentes al uso alternativo de la tierra, de los cuales uno, entre varios, es la agricultura; en tercer lugar, dar adecuado tratamiento al sesgo antitecnológico patente en el informe Estrategia Mundial de Conservación y, finalmente, hacer un mejor trabajo en la aplicación de los principios económicos a las cuestiones relativas a la polución, especies en vías de extinción y diversidad genética.

En sus conclusiones, Campbell reconoció que existen cuestiones relativas al medio ambiente que son indispensables en el tratamiento de los temas de crecimiento económico, pero expresó que los economistas agrarios no pueden ni deben abandonar este ámbito de política económica y ser sustituidos por «medioambientalistas de extracción urbana y analfabetos científicos». Una ponencia posterior de John Mellor subrayó la visión de Campbell en el sentido de que «desviaciones ecológicas» habían interferido en las estrategias de desarrollo basadas en la agricultura.

Posteriormente a esta ponencia, el presidente de la Asociación, Theodor Dams, dedicó su intervención a resaltar la importancia del fortalecimiento de la A. I. E. A. En ella, Dams exhortó a los asistentes a ser innovadores y al mismo tiempo conservadores de la valiosa herencia de los predecesores de la profesión, mediante el mantenimiento del derecho de opinión y disenso de los miembros de la asociación independientemente de los conflictos políticos e ideológicos.

También en la sesión de apertura, los asistentes de Indonesia, país anfitrión, explicaron los logros y deficiencias de su desarrollo agrícola en un país de una longitud superior a la distancia existente entre Madrid y Moscú, repartido en más de cinco mil islas, muchas de ellas cubiertas por la jungla. En palabra del actual presidente de la Asociación, Glenn Johnson, «los asistentes a la conferencia experimentaron la bondad de ver el funcionamiento de una cantidad sustancial de capital humano de reciente creación, trabajando de manera altamente efectiva».

En la reunión se presentó un libro que aporta una gran cantidad de información sobre la agricultura indonesia, libro que viene a sumarse al publicado en Kenya con motivo de la Conferencia de 1976, celebrada en Nairobi.

DESARROLLO DE LAS PONENCIAS

El tema de la reunión «Crecimiento y equidad en el desarrollo económico» fue objeto de disquisiciones semánticas desde el comienzo de la conferencia. Existen, qué duda cabe, varias interpretaciones acerca del significado de equidad (equity) en los diferentes idiomas del mundo, siendo el caso que en muchas culturas los conceptos de igualdad y equidad no son equivalentes. Otro tanto podría decirse alrededor de la palabra crecimiento, pues existen personas y corrientes mundiales de opinión que lo valoran positivamente y otras que, sin embargo, no están tan de acuerdo en adscribir al proceso del crecimiento un atributo absolutamente positivo. Así, por ejemplo, crecimiento puede entenderse como un aumento de producción y también como un aumento en la capacidad de producción. Normalmente cuando se discute acerca del crecimiento económico no se es muy específico sobre lo que se quiere obtener con él.

Sin embargo, a pesar de las dificultades patentes en la Conferencia acerca del significado exacto de estos conceptos, los asistentes a la reunión fueron capaces de entablar discusiones muy fructíferas acerca de los temas crecimiento y equidad. Este éxito, sin embargo, no absuelve a la profesión económico-agraria de la responsabilidad de clarificar su lenguaje y sus conceptos.

La situación agrícola mundial fue hábilmente expuesta en la primera parte de la exposición por el profesor Nural Islam. En ella se subrayó el gran incremento de la producción agraria en los países desarrollados, la satisfactoria productividad de la agricultura asiática y la desafortunada situación en Africa, donde el desenfrenado crecimiento de población sobrepasa la producción agrícola. Pensando sobre el futuro, Islam hizo mención de la enorme tarea productiva de la agricultura mundial y la situación crítica de los niveles prospectivos de pobreza rural y urbana.

Es de notar que, significativamente, durante la Conferencia ninguna ponencia reflejó una actitud anticrecimiento. Es más, muy pocas de estas ponencias reflejaron de forma convincente el que la alimentación de una población mundial cada vez mayor pueda ser resuelta mediante una posible redistribución de los niveles presentes de producción agrícola.

Gustav Ranis, en su excelente presentación sobre crecimiento y equidad, trató acerca del crecimiento en el transcurso del tiempo; es decir, su trayectoria temporal. Analizó el gran éxito de Taiwan (China) y el, comparativamente mucho menor, de Colombia en obtener igualdad, así como otros objetivos, dando a los agricultores la oportunidad de producir para los mercados doméstico y de exportación. En efecto, argumentó que tal trayectoria temporal obtuvo un gran crecimiento consiguiendo, al mismo tiempo, un considerable incremento de la igualdad distributiva. Por contra, la estrategia de países que trataron de conseguir un despegue industrial sin desarrollo agrario ha generado menos crecimiento y menos igualdad.

Van Der Meer presentó una valiosa ponencia sobre las experiencias de los países desarrollados en Europa occidental, Oceanía y los países de Norteamérica. En ella señaló las diferencias en tasas de crecimiento desde el año 1818 a la actualidad y, asimismo, la circunstancia de que la tasa de crecimiento agrícola por individuo ha sido un poco más alta que la correspondiente al crecimiento del P. I. B. por trabajador asalariado en el resto de los sectores. También hizo hincapié en el hecho de que las rentas de los agricultores han sufrido crisis recurrentes cuando la demanda de productos agrarios se ha desfasado o ido detrás de la oferta. Por otra parte, citó que los agricultores más vanguardistas y los consumidores han sido los principales beneficiarios del crecimiento agrario en economías de mercado.

La ponencia de Nils Westermarck complementa la de Van Der Meer. Westermarck se concretó sobre la cuestión de si ha habido un aumento de la disparidad entre las rentas de los agricultores ricos y pobres de Suecia, Bélgica, Austria, Alemania Occidental, Suiza, Noruega y Japón. En efecto, en estos países el desarrollo tecnológico y el funcionamiento

del mercado ha ensanchado la brecha entre unos y otros. Las medidas de política parece que no han sido adecuadas para evitar el citado ensanchamiento. Donde sí se ha cerrado algo la brecha, dijo Westermarck, ha sido en Suiza, Noruega y Bélgica.

Con respecto a Africa, Dharam Ghai indicó que la evolución de su agricultura tiene poco que ver con una posible trayectoria de crecimiento. Ghai comentó que el que no se haya invertido suficientemente en el desarrollo de recursos naturales, la carencia de inversión en capital humano, el desasosiego social y una climatología adversa se han combinado para mantener la producción agrícola a un nivel inferior al crecimiento de población en Africa.

En el Sur y Sudeste asiático, V. S. Vyas describió un cuadro de desarrollo agrario muy optimista con unas pocas notables excepciones, pero con muy poco impacto sobre la reducción de la pobreza. Resaltó también que en sus investigaciones sobre crecimiento e igualdad en esta área había encontrado que las semillas y razas de gran rendimiento utilizadas por consecuencia de la Revolución Verde no habían aumentado la igualdad a pesar de la intensidad en el uso de la mano de obra. Ello, dijo Vyas, se explica por los aumentos de población, la falta de conocimientos acerca de las nuevas tecnologías agrarias por parte de los agricultores más pobres y su acceso inadecuado a los in-puts necesarios.

Yamada explicó en este contexto el desarrollo de Japón; Sugai/Filho, el de Brasil; Reyes, el de Méjico.

Csaba Csaki analizó las trayectorias de crecimiento de los países socialistas del Este de Europa indicando que, tras tomar en cuenta las diferencias de suelo y clima, los países que han invertido en agricultura y han provisto los incentivos necesarios para incrementar la producción agraria han crecido más rápidamente que aquellos que no lo han hecho. Csaki no trató acerca de las desigualdades sociales, políticas y legales en los países de economía planificada. Tampoco lo hizo Nazarenko, célebre economista agrario de la Unión Soviética, aunque se esperaba, como es tradicional, dada su activa presencia en sucesivas conferencias internacionales, una declaración suya en tal sentido.

La principal contribución de Hayami en su ponencia sobre crecimiento frente a equidad se refirió a los siguientes temas: 1) El avance tecnológico es imprescindible en la obtención de incrementos de producción; 2) el avance tecnológico no es necesariamente una fuente de desigualdad social, y 3) los incrementos de población eliminan los efectos de las mejoras tecnológicas sobre la renta *per-cápita* y dificultan la obtención de igualdad y crecimiento.

Otro gran tema de la Conferencia, al que se hace referencia más arriba en esta nota, fue el relativo a las dificultades empíricas y conceptua-

les de los términos eficiencia y equidad. Bhalla y Leisersen hicieron hincapié en los problemas de medición o estimación de rentas paritarias. En su exposición, explicaron por qué consideran ventajosa la utilización de datos *per-cápita* en vez de por unidad familiar. De particular valor fue su revisión de la investigación y literatura referentes a la naturaleza relativa de la pobreza y las dificultades existentes en la definición de la pobreza absoluta. Finalmente, estos autores enfatizaron la idea de que, a menudo, es más deseable afectar la renta de grupos claramente identificados, es decir, bolsas de pobreza, que la de los desposeídos de un país de una forma indiscriminada.

Relativo a este punto, Johuston y Clark opinan que, aunque algunas guerras contra la pobreza pueden ganarse mediante acciones dispersas, conseguir la meta básica de evitar la pobreza requiere diseñar adecuadamente una estrategia general.

Un gran número de ponencias trataron sobre el tema citado anteriormente, refiriéndose a la necesidad de considerar regiones, subsectores, pueblos y familias individuales.

Además de la igualdad de la renta, señalaron otros autores, existe la igualdad legal, social y política. La dificultad entonces estriba en que para sumar éstas y así poder hacer comparaciones con la eficiencia, se necesita un mínimo común denominador entre los valores de dichas valoraciones.

Otras muchas intervenciones tuvieron lugar acerca del lema general de la Conferencia. Un buen resumen de ellas fue la intervención final del nuevo presidente de la Asociación, el doctor Glenn Johnson, quien en su «visión sinóptica» hizo hincapié en las insuficiencias patentes en la mayoría de las ponencias al no considerar abiertamente los conceptos y realidad del poder. En su intervención resaltó que una lección que debe de ser aprendida acerca de lo que los economistas agrarios han hecho y no han hecho a este respecto es que el estudio de la equidad y el poder va más allá de la pura economía y se adentra en el campo de las Ciencias Política y Militar, Sociología, Derecho, Filosofía, etc.

El doctor Johnson señaló, por otra parte, que existe en las trayectorias de crecimiento una importante dinámica que no ha sido completamente olvidada durante la Conferencia. Además de la acumulación de capital físico, los impulsores fundamentales de los cambios a lo largo de la trayectoria de crecimiento son: 1) cambio tecnológico, 2) cambios institucionales, y 3) mejoras culturales, es decir, inversiones en capital humano.

El componente dinámico tecnológico de las trayectorias de crecimiento ha sido explicado y, en verdad, defendido por Hayami, Me-

llor, Sanders y Lynam, Byerlee y otros. Hillman y Monke, en su intervención, situaron la tecnología en el centro del proceso de crecimiento. Por otro lado, Johnson, Brandes, Vyas y Mellor remarcaron la importancia de las políticas, cambios institucionales y reformas, pero se expresaron con bastante cautela acerca de prestar apoyo a la conclusión de que profundas reformas redistributivas fueran imprescindibles.

Otros autores fueron más allá en el tratamiento del componente dinámico institucional de la trayectoria de crecimiento. Hubo ponencias tales como las de Petit, Sargent, Andrews, de Janvry, Bromley y Verma, entre otros, que trataron sobre el tema bastante satisfactoriamente. Muchos de ellos expresaron su opinión de que los problemas de medida, agregación, cambios de situaciones de poder y la posibilidad de introducir valoraciones subjetivas intrínsecas, son particularmente problemáticas al tratar la dinámica institucional de las trayectorias de crecimiento.

Un tema poco tratado en la Conferencia, según expuso el profesor Glenn Johnson, es el relativo al cambio del elemento humano en la trayectoria del crecimiento. Muchos ponentes se refirieron a la necesidad de controlar el crecimiento de población. Reyes, Hayami y Sugai hicieron patentes los efectos desfavorables de tasas altas de crecimiento de la población. Sin embargo, los cambios en la calidad del elemento humano gracias a la educación pueden ser aún más fundamentales que controlar el número. La dependencia de tecnologías extranjeras se profundiza cuando un país carece de científicos. La carencia de personas emprendedoras, buenos administradores, médicos y maestros, y educadores son igualmente importantes en la generación del capital humano.

Sugai y Filho, Anthe, Pudasani y otros pusieron énfasis en el papel de la educación y extensión en la mejora del elemento humano, pero muchos asistentes a la Conferencia concluyeron que no se había concedido mucha atención al tema, todo ello en contradicción con el deseo manifestado en la Elmhirst Lecture en la Conferencia anterior, por T. W. Schulz, premio Nobel de Economía.

Finalmente hay que destacar que las trayectorias de crecimiento y equidad están afectadas, profunda y fundamentalmente, por el comercio internacional y las relaciones financieras entre países. Ponencias importantes sobre este tema fueron las de Bucholz, Hillman, Monke, Longworth y de Lobao y Soares.

En conclusión, y tal como hizo ver el profesor Johnson, la economía de la producción, consumo y bienestar concierne en su conjunto a la justicia, caridad y sentido de la proporción. La preocupación sobre crecimiento de la Conferencia fue atemperada por otra concerniente a la

relación entre crecimiento y equidad en la que se buscó un sentido de proporción.

PARTICIPACION ESPAÑOLA

Asistieron a la Conferencia cuatro españoles, no presentando ponencia ninguno de ellos. Su participación consistió básicamente en intervenir en los grupos de discusión. Uno de ellos actuó como relator y otro como presidente de una de las sesiones dedicadas a la presentación de comunicaciones libres.

La próxima Conferencia, posiblemente a celebrar en España en 1985, será una gran oportunidad para una mayor participación de los economistas agrarios españoles.
