

## 4. Conocimiento científico-social y cambio institucional (\*)

por **Vernon W. RUTTAN**

En las últimas décadas los economistas agrarios vienen prestando una importante ayuda a nuestro conocimiento de los efectos que los avances en el ámbito de las ciencias naturales producen sobre el cambio técnico y de los efectos que éste último, a su vez, ejerce sobre el crecimiento económico. Ha mejorado asimismo significativamente nuestro conocimiento de las fuentes de la oferta y la demanda de cambio técnico. Distintas investigaciones realizadas en el marco del paradigma del cambio técnico inducido han demostrado que dicho cambio puede ser tratado como algo en gran medida endógeno al proceso de desarrollo (Hayami y Ruttan 1971, Binswanger y Ruttan).

En cambio, hemos progresado menos en la comprensión de los efectos que los avances en el ámbito de las ciencias sociales producen sobre la innovación institucional, o de la aportación de esta última al cambio económico, político o social. En esta misma línea, nuestro conocimiento de las fuentes de la oferta y la demanda de cambio institucional sigue siendo rudimentario.

En este artículo sugiero un enfoque para reflexionar sobre las fuentes de la demanda y la oferta de cambio institucional. Después paso a examinar la aplicación de los conocimientos en ciencias sociales, y el papel que ejercen los científicos sociales, en el diseño y evolución de las innovaciones. Por último, examino las aportaciones de la investigación en economía agraria y de los economistas agrarios al di-

---

(\*) «Social science Knowledge and institutional change». *American Journal of Agricultural Economics*, número 66, 1984. pp. 549-559.

seño y la evolución del enfoque de «pagos directos» en la política de precios y rentas agrarias.

Siguiendo el ejemplo de Commons y Knight, mi definición de institución abarca tanto las normas de conducta que regulan las pautas de relación y de acción así como las unidades de toma de decisiones, tales como organismos públicos, empresas y familias. La expresión cambio institucional se utilizará en ocasiones para denominar la innovación institucional y los cambios en la actuación institucional (1).

## **INNOVACION INSTITUCIONAL Y DEMANDA DE CONOCIMIENTOS DE CIENCIAS SOCIALES**

El concepto básico en el que se fundamenta la evaluación de los rendimientos de la investigación sobre producción agraria es que la demanda de conocimiento deriva de la demanda de cambio técnico en la producción de bienes (2). Una vez conceptualizado claramente el resultado de la investigación como un recurso dentro del proceso de cambio técnico en la producción, tratamiento y distribución de productos, este vínculo posibilitó el desarrollo de modelos para medir los rendimientos *ex post* de la investigación. De este modo, fue posible hacer estimaciones *ex ante* de la contribución relativa de usos alternativos de los recursos de investiga-

---

(1) Este uso es congruente con mi obra anterior (Binswanger y Ruttan 1978, págs. 327-57; Ruttan y Hayami), donde la palabra «institución» se utilizaba de forma que incluía la organización. La expresión «innovación institucional» se utilizará en relación con innovaciones que producen cambios a) en la conducta de una organización concreta, b) en la relación entre esa organización y su entorno, o c) en las normas que regulan la conducta y las relaciones en el entorno de una organización. Esta definición es más amplia que la de Veblen (Seckler, pág. 61), pero es compatible con la utilizada por Commons (pág. 26) y Knight (p. 51). La definición que se utiliza aquí también engloba las diversas clases de entidades y conductas institucionales empleadas por Davis y North.

(2) Este apartado, así como el siguiente sobre la oferta de innovación institucional, se basa en discusiones anteriores contenidas en Binswanger y Ruttan (1978, págs. 337-40), Ruttan (1982, págs. 304-8) y Ruttan y Hayami.

ción y tratar de comenzar a especificar normas que pudieran seguir los gestores de investigación para la asignación de los recursos disponibles para ésta.

Los científicos sociales apenas han comenzado, quizá con cierta renuencia, a conceptualizar de forma adecuada la contribución de los conocimientos en ciencias sociales (Stigler 1982, p. 60) (3). Cuando se intenta valorar los nuevos conocimientos en el campo de la economía, y de las ciencias sociales en general, el primer paso es especificar las fuentes de demanda de esos conocimientos. Es evidente que la demanda de conocimientos de economía no se deriva fundamentalmente de la demanda privada o pública de cambio técnico en la producción de bienes. La demanda de conocimientos de economía y de las demás ciencias sociales —así como de campos profesionales afines, como el derecho, la empresa y la asistencia social— se deriva principalmente de una demanda de cambio institucional y de mejoras en la actuación institucional.

Los desplazamientos de la demanda de innovación institucional o de mejoras de la actuación institucional pueden tener orígenes muy diversos. La tradición marxista ha subrayado la importancia del cambio técnico como fuente de la demanda de cambio institucional. North y Thomas (1970, 1973) trataron de explicar el crecimiento económico de Europa occidental entre el año 900 y 1700 principalmente como resultado de la innovación de las normas institucionales que regulaban los derechos de propiedad. Una fuente importante de innovación institucional fue, en su opinión, la presión creciente ejercida por la población como consecuencia de la escasez cada vez mayor de dotaciones de recursos. Schultz (1968), centrándose en la historia económica más reciente, identificó el valor económico creciente de la mano de obra durante el proceso de desarrollo económico como una fuente primaria de innovación institucional. North y Thomas

---

(3) Para dos intentos iniciales, véanse Hayami y Peterson y Northon y Schuh (1981b). Véanse también los estudios de Northon y Schuh (1981a, b) y Northon y Norris (1984).

habrían coincidido, aparentemente, con Schultz en que «resulta difícil imaginar un movimiento económico duradero que ejerciera una influencia más profunda en la alteración de las instituciones que el movimiento de los salarios en relación con el de las rentas» (Schultz 1968, p. 1.120). También parece más evidente hoy que hace una década que en entornos no comerciales, o en entornos en que los precios sufren graves distorsiones, los precios sombra que reflejan los términos de intercambio reales entre factores y productos (o el desfase entre precios sombra y precios de mercado) transmiten información a los intermediarios económicos y políticos que origina desplazamientos de la demanda de innovación y actuación institucionales.

Una conceptualización de este tipo de la demanda de cambio institucional abre la posibilidad de una identificación más precisa del vínculo entre la demanda de cambio institucional y la demanda de conocimientos de economía y de ciencias sociales en general. Los avances en los conocimientos de estas disciplinas ofrecen la oportunidad de reducir los costes de la innovación institucional, del mismo modo que los avances en los conocimientos de las ciencias biológicas y de la tecnología agraria han reducido los costes de la innovación técnica en la agricultura. Por ejemplo, es oportuno considerar la demanda de los responsables políticos de avances en el conocimiento de las relaciones entre precio y mercado como deriva de la de un mejor funcionamiento de las instituciones de mercado o no de mercado.

¿Qué pruebas pueden aportarse que refuten la hipótesis de que la demanda de conocimientos de ciencias sociales deriva de la demanda de innovación institucional? Permítaseme que cite dos ejemplos que tienden, al menos, a establecer la plausibilidad de la hipótesis.

El primer ejemplo procede de la experiencia histórica estadounidense. En los últimos cien años, Estados Unidos ha experimentado tres oleadas importantes de reforma institucional. La primera fue el «período progresita» que comprendió la última década del siglo XIX y se extendió hasta la entrada de Estados Unidos en la primera Guerra Mundial.

Impulsaron las demandas de reforma los rápidos cambios técnicos y económicos, que habían alterado espectacularmente las condiciones de vida en el país desde la Guerra Civil (4).

El lema común en que se basaban las propuestas de reforma de la Era Progresista era un rechazo del capitalismo de libre empresa no regulado. Se emprendieron reformas que reflejaban esta perspectiva en las áreas de la distribución de la renta, las relaciones laborales, los servicios sociales, los mercados financieros, los transportes, la organización industrial y la conservación de recursos. Las exigencias populares de «democracia directa» se tradujeron en la expansión del sufragio femenino, la elección directa de senadores y una participación más activa de los votantes en el proceso legislativo a través de la iniciativa, el referéndum y la revocación. Una importante consecuencia de estas reformas fue la ampliación sustancial de la participación del gobierno federal en los asuntos económicos y en áreas antes reservadas a los estados.

La segunda oleada importante de innovación y reforma institucionales se produjo durante el período del «New Deal», en la década de 1930. Distintos especialistas en ciencia e historia política han debatido la cuestión de si las reformas del New Deal representaron un punto de partida nuevo y drástico en el reformismo norteamericano (Hofstadter) o fueron primordialmente la plasmación de las reformas propuestas originalmente durante la Era Progresista (Scott; Hughes, págs. 146-98) e incubadas durante la década de 1920 (Chambers). Pero las reformas del New Deal no son demasiado difíciles de caracterizar. Iban encaminadas a defender la seguridad de la propiedad, del trabajo y de la renta; se trataba de volver las tornas a una situación demasiado tiempo adversa para el trabajador, el agricultor y el pequeño empresario (Commager y Morris, pág. xii). Pero la aceptación por el gobierno federal de la responsabilidad de mantener la vida

---

(4) Para una revisión muy útil de las reflexiones suscitadas por la Era Progresista, véase Scott. Para los orígenes intelectuales, políticos y sociales de muchas de las reformas de la Era Progresista en los primeros movimientos de protesta agraria, véanse Hicks (cap. 15) y Hughes (págs. 96-145).

económica supuso una ruptura radical con la tradición. El resultado fue un lapso de seis años, de 1933 a 1938, que representó el período más rápido de cambio institucional desde la Guerra Civil (Leuchtenberg, pág. xv).

La tercera oleada de reforma institucional se produjo durante los mandatos presidenciales de Kennedy y Johnson: el período 1960-1968, denominado de la «Nueva Frontera» y la «Gran Sociedad». Las administraciones Kennedy y Johnson procuraron completar el programa liberal; intentaron erradicar la discriminación racial en el sistema electoral, la vivienda, el empleo y la escolarización. Pretendieron además eliminar la pobreza, tanto de negros y blancos como en los ámbitos urbano y rural (Matusow, págs. 180-271). Estas reformas fueron seguidas, a finales de la década de 1960 y principios de la siguiente, por una rápida innovación en nuevas formas de derechos de propiedad sobre los recursos naturales, estimulada por una preocupación creciente por la repercusión de la tecnología en los recursos materiales y medioambientales (Ruttan 1971).

Durante cada uno de estos períodos se produjo un rápido crecimiento de la demanda de conocimientos de ciencias sociales. En el primer período se recurrió a una amplia gama de capacidades y destrezas intelectuales en los ámbitos del derecho, la economía y las disciplinas sociales más recientes, pero apenas existían teorías en las que inspirarse, y todavía menos investigación. Durante el segundo período, los economistas desempeñaron un papel mucho mayor en el diseño de la política. Por desgracia, la ausencia de conocimientos adecuados sobre las relaciones macroeconómicas y un pesimismo generalizado en torno a las perspectivas de crecimiento condujeron a un programa de reforma estructuralista. Sin embargo, las demandas de innovación institucional sí produjeron un crecimiento sustancial de los recursos dedicados a la investigación sociológica y al fortalecimiento de los servicios estadísticos del gobierno federal. A finales de la década de 1930 se concentraron nuevas teorías y nuevos datos sobre la innovación y la reforma institucionales. Una nueva clase de «intelectuales funcionarios» pasó a de-

sempeñar funciones políticas en el gobierno federal (5). Durante la década de 1960, la investigación en ciencias sociales tuvo un papel en el diseño de programas aún mayor que en los dos períodos anteriores, debido en parte a la enorme expansión de los conocimientos en el campo de las ciencias sociales, a la gran capacidad de investigación social y a las mejoras de la capacidad de generar, procesar y analizar datos de interés para dichas ciencias.

Se hicieron tentativas de introducir el diseño experimental como fase del desarrollo de programar, pero a pesar de los avances en teoría y metodología, los conocimientos de ciencias sociales relevantes para la política en los que las administraciones Kennedy y Johnson se vieron obligadas a basar el diseño de los programas contra la pobreza de la década de 1960 eran demasiado escasos para responder con eficacia a las exigencias del momento (Matusow, págs. 217-76).

El segundo ejemplo se basa de modo más general en la experiencia comparativa. Hagamos un alto en nuestro camino para preguntarnos: ¿qué sociedades tienden a inspirarse en mayor medida en los conocimientos de ciencias sociales para el diseño y la reforma políticos, y cuáles les prestan menor atención? Parece evidente que las sociedades en las que el diseño de las instituciones sociales está fuertemente determinado por la ideología o la religión exhiben una demanda muy escasa de tales conocimientos. La Unión Soviética por ejemplo, suele inspirarse sobre todo en la reducida esfera de la economía más estrechamente relacionada con la ingeniería —análisis input/output, programación matemática y modelación sectorial. En China, gran parte de la capacidad de la economía se consagra a aclarar las consecuencias de los cambios de la ideología económica (Calkins), y se dedican recursos relativamente pequeños al diseño institucional.

---

(5) La denominación de «intelectual funcionario» es de Kirkendall, que sitúa el origen del desarrollo de esta figura en la Era Progresista, cuando el gobernador Robert M. LaFollete fomentó activamente el trasvase de personalidades académicas desde la Universidad de Wisconsin a la administración del estado (págs. 1-7).

También parece evidente que la demanda de conocimientos de ciencias sociales es máxima en las sociedades y en los períodos históricos en que el peso de la ideología, la religión y la tradición impone limitaciones relativamente débiles al diseño institucional. Por otro lado, dentro de cualquier sociedad, parece evidente que la demanda de conocimientos de ciencias sociales es mayor cuando esa sociedad trata de enfrentarse a los problemas del presente, y no cuando intenta revivir recuerdos románticos del pasado o hacer realidad visiones utópicas del futuro. En la década de 1960 se podía creer que el agotamiento de las ideologías que habían dominado el pensamiento social durante el siglo y medio precedente había desplazado de forma permanente la demanda de conocimientos de ciencias sociales hacia la derecha (Bell, págs. 369-75). Pero esta visión queda un tanto más nebulosa cuando se contempla la situación desde la perspectiva de la década de 1980. Resulta difícil no concluir que se han utilizado a veces reducciones presupuestarias para disminuir la acumulación de conocimientos de ciencias sociales con el fin de reducir el desafío a la ideología en el diseño político.

## **CONOCIMIENTOS DE CIENCIAS SOCIALES Y OFERTA DE INNOVACION INSTITUCIONAL**

Si se acepta la idea de que la demanda de conocimientos de economía, y de ciencias sociales en general, deriva de la demanda de cambio institucional, se hace necesario tener en cuenta las fuentes de la oferta de cambio institucional.

La opinión que dimana de mi propia obra es que los avances en los conocimientos de ciencias sociales provocan el desplazamiento de la oferta de cambio institucional hacia la derecha. A lo largo de la historia, las mejoras de la actuación institucional se han producido principalmente a través de una lenta acumulación de precedentes de éxito o como un subproducto de competencia y experiencia. El cambio institucional se generaba tradicionalmente a través de un proceso

de prueba y error, de forma muy semejante a lo que ocurría con el cambio técnico antes de que apareciera la investigación universitaria, la estación experimental agraria o el laboratorio de investigación industrial. Gracias a la institucionalización de la investigación en ciencias sociales cada vez son mayores las posibilidades de sustituir con conocimientos de tales ciencias y capacidad analítica el proceso más costoso de aprender mediante la prueba y el error.

Pero ¿hasta qué punto se acompañan los avances en los conocimientos de las ciencias sociales a las demandas que surgen del conflicto social o del crecimiento económico? ¿Es la oferta de tales conocimientos para la innovación institucional relativamente elástica? ¿O se enfrenta la sociedad típicamente a una situación en la que la demanda de innovación institucional se desplaza frente a una curva de oferta relativamente inelástica? Stigler argumenta que la oferta de conocimientos de ciencias sociales es relativamente insensible a las repercusiones de los acontecimientos económicos (Stigler 1965, págs. 16-30), aunque también ha sostenido la postura contraria (Stigler 1982, págs. 62-66). Mi propia perspectiva es congruente con la opinión más reciente de Stigler de que los economistas responden con prontitud ante los cambios en el entorno económico y político. Los avances en el pensamiento económico se están convirtiendo en un sustituto cada vez más eficaz del método de tanteo en el diseño y la reforma de las instituciones económicas y de la política económica.

Si aceptamos los argumentos de que a) el valor que la sociedad confiere a la investigación en las ciencias sociales deriva principalmente de su contribución al cambio y la actuación institucionales y b) los avances en los conocimientos de ciencias sociales son sensibles a las demandas generadas por cambios sociales y económicos, nos vemos obligados a tener en cuenta otras consideraciones. ¿Hasta qué punto tiene la sociedad libertad para elegir la senda de cambio institucional que seguirá? ¿Es la sociedad tan libre para diseñar nuevas instituciones como suponen con frecuencia los planificadores? ¿O está el cambio institucional tan dominado por fuerzas his-

tóricas o evolutivas, que el diseño racional tiene un papel relativamente pequeño en el proceso? (6).

La respuesta de los economistas a estos interrogantes puede dividirse en dos tradiciones intelectuales esenciales. Una de ellas puede caracterizarse como la tradición del diseño, y la otra como la tradición evolutiva.

La táctica adoptada en la literatura del diseño es la de intentar distinguir entre el mecanismo institucional, sobre el cual el diseñador o planificador puede ejercer cierto grado de control analítico, y el entorno institucional, en el que los cambios se tratan como algo exógeno (Hurwicz 1972a, b, 1977; Reiter 1977). El plan de investigación se centra entonces en el estudio de las características de actuación de diferentes mecanismos institucionales en una amplia variedad de entornos institucionales.

Mi propia obra (junto con las de Hayami y Binswanger) sobre la innovación institucional inducida sigue más bien la tradición evolutiva. En esta obra hemos tratado de verificar y examinar empíricamente la forma en que los cambios en el entorno institucional han sido inducidos por cambios a largo plazo de las dotaciones de recursos y los cambios tecnológicos (7).

La historia de la economía agraria sugiere un fuerte compromiso con la tradición del diseño. Los economistas agrarios han intervenido íntimamente en el proceso del diseño institucional casi desde el origen de esta disciplina. Hemos participado tanto a través de nuestra investigación como de nuestra participación personal en el diseño y reforma de ins-

---

(6) Esta cuestión ha suscitado preocupación desde los orígenes de la ciencia social moderna. En 1744, Giambattista Vico, cuyo papel en los orígenes de la ciencia política es comparable al de Adam Smith en el pensamiento económico, sostenía que es «ingenuo» considerar que las instituciones políticas y sociales tienen sus orígenes en actos de planificación racional motivados por consideraciones de egoísmo ilustrado o por respeto a un concepto abstracto de justicia».

(7) Esta perspectiva fue esbozada inicialmente en Hayami y Ruttan (1971, págs. 59-61), y recibirá una consideración más detenida en la próxima edición revisada de Hayami y Ruttan (1985). Véanse también Binswanger y Ruttan (págs. 227-357) y Ruttan y Hayami. La complementariedad de las perspectivas del diseño y de la innovación inducida fue objeto de estudio en un seminario celebrado en la Universidad de Minnesota en febrero de 1983 (Runge).

tituciones relacionadas con la tenencia de la tierra, el crédito y la comercialización; y nuestros profesionales más destacados han hecho aportaciones tanto a los debates sobre política agraria como al diseño de políticas y programas agrarios. La historia de nuestros éxitos y fracasos indica que hemos sido menos sensibles a las limitaciones impuestas al diseño por los cambios del entorno económico y social. Por otro lado a menudo hemos sido insensibles a las oportunidades de diseño introducidas por los cambios de los recursos y dotaciones culturales o por los cambios tecnológicos.

Me gustaría analizar ahora la historia de una importante innovación institucional en la que los economistas agrarios han desempeñado papeles activos tanto en el avance de los conocimientos como en el diseño institucional. Mi propósito será examinar las aportaciones relativas de la lógica del diseño y de las fuerzas políticas y económicas externas a la evolución de políticas y programas. El área que he seleccionado para el examen es el desarrollo de los enfoques de pagos directos en los programas para el sostenimiento de los precios de productos y de las rentas agrarias.

## **EL ENFOQUE DE LOS PAGOS COMPENSATORIOS PARA EL SOSTENIMIENTO DE LAS RENTAS AGRARIAS**

Los últimos años de la década de 1950 y primeros de la siguiente fueron un período de notable actividad en la investigación sobre política agraria y en el diseño de una política de productos agrarios. Gran parte del debate profesional de este período se centró en las propuestas de «gestión de la oferta» desarrolladas y defendidas por Willard Cochrane. Cochrane trabajó como asesor de Kennedy durante la campaña electoral de 1960, colaboró en la elaboración del «libro blanco» de la campaña sobre política agraria y trabajó en la administración Kennedy como director de economía agraria. El diseño de las disposiciones del programa de productos de la propuesta de Ley de Alimentación y Agricultura de 1962 se ba-

saba en las ideas de gestión de la oferta que había desarrollado Cochrane en los tres lustros anteriores (8).

Pero las innovaciones políticas más significativas de la nueva legislación que surgió finalmente de este período se basaban más en las ideas de pago compensatorio o directo que propuso formalmente por primera vez al Congreso de 1949 el Secretario de Agricultura Charles F. Brannan que en las propuestas de gestión de la oferta desarrolladas por Cochrane.

¿Cómo surgieron las ideas de pago directo o compensatorio incorporadas en el plan de Brannan de 1949? Theodore W. Schultz había sugerido, en un libro publicado en 1943 y en un artículo de 1944, diversas propuestas para un programa de pagos compensatorios contracíclicos basado en las diferencias entre los precios de mercado y cierto porcentaje del precio dominante durante un período predepresión. La propuesta fue elaborada sustancialmente en un estudio de 1946 para el Comité para el Desarrollo Económico, *Agriculture in an Unstable Economy*. Los pagos directos fueron debatidos también en varios de los documentos presentados al concurso de ensayos de 1945 sobre «política de precios para la agricultura» de la American Farm Economic Association (9). En 1948, prácticamente todos los principales economistas

---

(8) Las perspectivas de Cochrane sobre relaciones económicas globales para el sector agrario comenzaron con una serie de trabajos publicados en la década de 1940 (Cochrane 1945, 1946, 1947) y se articularon de forma muy completa en su obra *Farm Prices: Myth and Reality* (1958). Para un debate del papel de Cochrane en la elaboración de la Ley de Alimentación y Agricultura de 1962, véase Hadwiger y Talbot.

(9) El certamen de ensayos sobre «política de precios para la agricultura» de la American Farm Economic Association puso de manifiesto el interés excepcional existente por el diseño de la política agraria de la posguerra. Se presentaron más de 300 trabajos. El tema principal de los trabajos premiados fue la mayor libertad de la fijación de precios de bienes individuales, combinada con algún tipo de «fijación de precios a plazo» para orientar la producción y con garantías de sostenimiento de precios mínimos o flexibles. Los pagos directos para sostenimiento de las rentas agrarias representaban un tema secundario. Para los trabajos premiados, véase Nicholls, Johnson y Waugh. El trabajo de Cochrane, que recibió una mención honorífica, basado en su tesis doctoral presentada en Harvard en 1945, subrayaba el ajuste de la producción, los precios de mercado

agrarios se mostraban favorables a los pagos directos como un elemento esencial de una política de productos agrarios eficiente (Christenson, pág. 28; Brandow 1977, págs. 238, 239). Existía un acuerdo general en cuanto a que un sistema capaz de sostener las rentas sin distorsionar los precios de mercado cubriría más eficazmente los objetivos de equidad y eficiencia que las políticas que trataban de cumplir objetivos de rentas mediante el sostenimiento de los precios.

Al situar en perspectiva la aparición de propuestas de pagos de rentas directos o compensatorios, resulta útil recordar el entorno en el que se emprendieron los primeros programas agrarios de la década de 1930. Los diseñadores de los programas de precios de productos durante la primera administración Roosevelt no pudieron recurrir a un cuerpo extenso de experiencia en programas ni de análisis y debate profesionales comparable al que disponían los diseñadores de los programas de créditos agrarios. Los economistas agrarios, y en especial Joseph Davis, M. L. Wilson, Mordecai Ezekiel, John D. Black, Howard Tolley y George F. Warren, habían desempeñado un papel activo en los debates sobre los méritos de las propuestas de McNary-Haugen y la Federal Farm Board de finales de la década de 1920 y principios de la siguiente y en el diseño de la Ley de Ajuste Agrario de 1933 (Kirkendall, págs. 30-60) (10). Pero sus argumentos se basaban en datos limitados y en conocimientos reducidos de las consecuencias de la política macroeconómica para el sector

---

equilibrados y la oferta de alimentos abundantes y económicos para los consumidores (Cochrane 1945). El tema de la abundancia de alimentos adquirió un importante papel en la propuesta de Brannan de 1948).

(10) John D. Black atribuirá el mérito (o la culpa) en menor medida a los economistas del departamento. Según Black, «Un poco de reflexión convencerá a cualquiera de que en la gran marea hacia la acción colectiva en la economía agraria de esta y otras naciones desde la Guerra Mundial, los economistas han estado, por lo general, bastante alejados del frente de batalla, participando muchos de ellos en las luchas de la retaguardia. No sólo el impulso hacia la acción, sino también la parte principal de las reflexiones sobre las líneas de acción eficaces han procedido de personas ajenas a los profesionales, de hombres como los dos Wallace, George Peck, Chester Davis, el gobernador Lowden, Alexander Legge, Edward O'Neal, incluso de Rexford Tugwell, si se quiere. Y ello a pesar del hecho de que, en este caso concreto, varios economistas agrarios profesionales han prestado una ayuda excepcionalmente considerable: el Dr. H. C. Taylor

agrario. No se conocía con exactitud hasta qué punto la conducta de los mercados de productos agrarios y financiero eran reflejo del espectacular aumento del desempleo y de la disminución de la renta nacional. Hasta la década de 1940 no avanzó el diálogo entre teoría, método y datos lo suficiente para que la literatura de la economía agraria comenzara a reflejar de forma adecuada una comprensión de lo que hoy cabe reconocer como el paradigma de Schultz-Cochrane sobre la base macroeconómica para la crisis agraria de la década de 1930 o las consecuencias de la política macroeconómica para el diseño de programas agrarios (11).

La política agraria no surgió como un tema importante hasta el final de la campaña presidencial de 1948. Con el apoyo de las dos principales organizaciones agrarias, los dos partidos habían acordado aprobar la propuesta de ley de Hope-Aiken de 1948, que prorrogaba un año los altos niveles de sostenimiento de los precios del período de guerra, tras cuyo período seguiría un programa de apoyos flexibles a los precios. Sin embargo, a medida que se aproximaban las elecciones, el consenso comenzó a romperse. Esta ruptura fue fomentada por el apoyo a regañadientes de los demócratas del sur a la propuesta de Hope-Aiken, por la caída de los precios agrarios, por la respuesta favorable de los agricultores a la retórica de campaña «give 'em hell» («que las pasen moradas») de Truman y por la enérgica insistencia de Brannan en la necesidad de una política de abundancia en sus discursos de

---

en la época en que trabajaba con el primer Wallace, M. L. Wilson, H. R. Tolley y L. C. Gray; en el campo del crédito agrario W. I. Myers y F. F. Hill. Por mucho que algunos economistas podamos calificar a algunas de las ideas de algunos de estos hombres de «disparatadas» o «chifladas», estas ideas han sentado las bases y escrito muchos de los papeles del drama de la agricultura en los últimos dieciséis años». (Black, pág. 26. Véase también Gaus y Wolcott, págs. 65, 66).

(11) Wilcox ha señalado la incoherencia del análisis y los debates de la política agraria realizados por los economistas antes de la década de 1940. Brandow observa que a principios de la década siguiente había «un grupo de economistas que tendían a enfocar el análisis político de una forma particular y que llegaron a conclusiones políticas similares; este grupo incluía a T. W. Schultz, D. G. Johnson, W. H. Nicholls, O. H. Brownlee y R. Schikele. Un grupo de la oficina de Economía Agraria del USDA debía mucho al liderazgo de H. R. Tolley e in-

apoyo a la candidatura de Truman (Matusow, págs. 170-93; Cochrane y Ryan, págs. 26-28).

Tras las elecciones, Truman y Brannan coincidieron en que los agricultores habían desempeñado un papel fundamental en la victoria del primero. Brannan adoptó entonces varias medidas encaminadas a traducir su compromiso de implantar una política de abundancia en el diseño de un programa agrario. Como primera medida, Brannan nombró a Oris V. Wells, entonces jefe del Bureau of Agricultural Economics (BAE), presidente de un seminario del departamento sobre la política agraria nacional. Entre los participantes asiduos en el seminario figuraban altos cargos políticos del departamento y varios destacados economistas del BAE: John Baker, Louis Bean, O. C. Stein y Karl Fox. Otros economistas participaron con la presentación de ponencias y en algunos de los distintos seminarios (Christenson, pág. 26). Los seminarios se desarrollaron dos veces por semana desde enero hasta principios de marzo de 1949, mientras el Congreso instaba con impaciencia a Brannan a que presentara sus propuestas políticas.

Entre los temas tratados figuraban los problemas del sostenimiento de productos perecederos, los sistemas de precio múltiple, la paridad de rentas como alternativa a la paridad de precios, los programas de cupones de alimentación, la mo-

---

cluía, entre otros, a B. W. Allin, W. W. Cochrane, J. G. Maddox, O. C. Stine y O. V. Wells; J. D. Black trabajó, con su estilo pragmático, en estrecha colaboración con el grupo de Tolley, S. E. Johnson, J. P. Cavin y otros miembros del USDA» (Brandow 1977, pág. 24). Brandow comenta también: «aunque, retrospectivamente, el análisis de Cochrane parece en general congruente con ideas expuestas por Schultz, es interesante señalar que los primeros artículos de Cochrane no lo exponían en ese contexto, y que Schultz criticó tanto los datos y el énfasis de los análisis de Cochrane que parecía rechazarlos. Esta no fue la primera ni la última vez que ideas económicas después consideradas estrechamente relacionadas se consideraron en un principio muy diferentes». (Brandow 1977, pág. 219).

Retrospectivamente, parece que la principal diferencia entre Schultz y Cochrane no existía tanto en su análisis de las fuentes del problema agrario o de la conducta de la economía agraria, sino en sus propuestas políticas. Schultz se mostraba más interesado por la protección de las rentas agrarias de los efectos de la macroinestabilidad, en tanto Cochrane estaba más preocupado por proteger las rentas agrarias de los efectos de exceso de capacidad asociados con un cambio técnico rápido. Véase el comentario crítico de Cochrane sobre las ayudas a las rentas (1946).

dernización de la paridad y los pagos compensatorios. El papel de Brannan en los seminarios se aproximaba al ejemplo establecido del papel apropiado de los responsables de decisiones políticas a la hora de recurrir al análisis económico. «Apenas intervino hasta la sexta reunión. Sabía que si dejaba traslucir sus opiniones, anularía o desviaría las aportaciones de los miembros más tímidos o más ambiciosos» (Christenson, pág. 27).

En la sexta reunión, el 3 de marzo, el secretario clausuró los seminarios y creó un grupo técnico más reducido para elaborar la formulación definitiva de la política del departamento. El 6 de abril, Brannan se entrevistó con el Presidente Truman para estudiar las consecuencias económicas y políticas del programa; ese mismo día, se entrevistó también con los dirigentes de las principales organizaciones agrarias para explicar el programa. Por fin, el 7 de abril presentó sus recomendaciones en una sesión conjunta con el comité de agricultura del Congreso y el Senado.

El plan que Brannan presentó al Congreso reflejaba «su filosofía de gobierno positivo y sus objetivos de equidad de renta para los agricultores y alimentos baratos para todos los consumidores. Se permitía que oferta y demanda determinaran los precios del mercado, pero se preveían unos pagos suplementarios que garantizaran rentas aceptables para los agricultores familiares» (Cochrane y Ryan, pág. 29). La propuesta suponía una ruptura importante con la orientación basada en la escasez de las políticas agrarias de la década de 1930. Las propuestas de Brannan incluían «1) el uso de una renta-tipo, basada en una media móvil de diez años como método para calcular los niveles de sostenimiento de precios para los productos agrarios; 2) el sostenimiento de los principales productos a niveles de renta-tipo completa; 3) el sostenimiento de las rentas de los cultivadores de productos perecederos mediante el pago por el gobierno de la diferencia entre los precios recibidos en el mercado y el precio de sostenimiento establecido; 4) la limitación de las ayudas a agricultores a gran escala hasta lo que las explotaciones familiares eficientes pudieran producir, y 5) la exigencia de observar las

prácticas de conservación aprobadas y de controles de producción o comercialización para recibir ayudas» (Rasmussen, pág. 360).

Retrospectivamente, se exageró la interpretación de Brannan de las elecciones de 1948 como un mandato para aplicar su programa de abundancia (Ryan). El plan fue acogido con grandes protestas. Los que antes defendían los pagos directos se opusieron a las revisiones de la fórmula de paridad que tuvieran como efecto elevar los niveles de sostenimiento (Schultz 1949, págs. 176-90). Los partidarios de precios de sostenimiento altos se opusieron a la reglamentación implícita en los controles de producción. Sólo la Farmers Union apoyó las limitaciones de pago, en tanto la AFL-CIO lo hizo con las disposiciones sobre alimentos baratos. El apoyo inicial al plan se resquebrajó con rapidez a lo largo de los períodos legislativos de 1949 y 1950. Cuando estalló la Guerra de Corea, en junio de 1950, los precios agrarios subieron y los problemas para los que se había diseñado el Plan Brannan parecieron desaparecer (Christenson, págs. 143-70; Matusow, págs. 201-21).

El atractivo del concepto de los pagos compensatorios no murió con el Plan Brannan. En 1954, el Congreso autorizó, con la aprobación del Secretario de Agricultura Ezra Taft Benson y con el apoyo de los votos de la mayoría de los congresistas republicanos, un programa de pagos compensatorios para sostener las rentas de los criadores de ganado lanar, «el Plan Brannan de la confección lanar», financiado con los ingresos arancelarios por importaciones de lana (Christenson, pág. 167, Benedict y Stein, págs. 352-55). Surgió de nuevo en las disposiciones sobre cereales pienso de la Ley Agraria de 1962 en la forma de pagos a la producción basados en la diferencia entre el nivel de sostenimiento del precio y el precio que permitiría que el trigo entrara en el comercio internacional sin una subvención directa. En la Ley Agraria de 1964, esta disposición a los manipuladores en el caso del algodón). En la Ley de Agricultura de 1965 se abandonaron totalmente las características obligatorias del anterior programa de gestión de la oferta: «En los principales productos

habían triunfado programas de control voluntario de la producción con bajos niveles de sostenimiento de precios y pago directo a los productores. Y estas características programáticas se mantuvieron prácticamente inalteradas durante cinco años» (Cochrane y Ryan, pág. 82). En la Ley de Agricultura de 1973 se introdujo el concepto de «precio objetivo» como instrumento para determinar la cuantía del pago de sostenimiento de la renta. El concepto de precio objetivo tuvo el efecto de institucionalizar aún más el enfoque del pago directo o compensatorio (Cochrane 1984).

Parece evidente que la confianza cada vez mayor en los pagos directos en los programas de productos agrícolas, que comenzó a mediados de la década de 1960, se debió al menos en parte a la creciente integración de la agricultura estadounidense en los mercados agrícolas mundiales. Los efectos de la sobrevaloración del dólar, que comenzó en 1949 cuando varios países europeos emprendieron devaluaciones importantes, fueron mitigados inicialmente por la Guerra de Corea. A mediados de la década de 1960, los costes del programa derivados de la adquisición de existencias o de la supresión de tierras para la producción, se habían vuelto excesivamente onerosos (Schuh 1974). El referéndum del trigo dio a los responsables políticos licencia para reducir gradualmente los niveles de sostenimiento hasta un nivel congruente con la sobrevaloración del dólar. Un programa que permitiera la introducción de los productos agrarios en los mercados mundiales sin subvenciones directas era más compatible con la oportunidad de participar en el crecimiento del comercio agrícola. Cuando lo propuso inicialmente Brannan, los beneficios de un programa de pagos directos se centraban esencialmente en los apartados del ajuste agrario y la distribución de la renta. A mediados de la década de 1960, las ventajas podían medirse también en forma de crecimiento económico y de una renta agraria superior (Lopes y Schuh 1976; Schuh 1984; Cochrane 1984). Tras la derrota inicial de las propuestas de gestión de la oferta, el equipo Freeman-Cochrane-Schnittker del departamento respondió hábil y efectivamente para diseñar y gestionar una serie de cambios en el

programa que a finales de la década de 1960, acercaron la producción y los precios de los productos agrarios a unos niveles de equilibrio nunca logrados desde el final de la Guerra de Corea.

## ALGUNAS LECCIONES

¿Qué revela el estudio de caso realizado en este artículo sobre la demanda y la oferta de conocimientos de ciencias sociales y sobre la aportación de estos al diseño y a la innovación de las instituciones? Es evidente que un solo estudio de caso es demasiado limitado para permitir algo más que apuntar hipótesis que sirvan de orientación para investigaciones posteriores. También habría sido útil, por ejemplo, examinar innovaciones institucionales como a) el «reparto rural gratuito» del correo, que surgió del movimiento de protesta agraria de finales del siglo pasado sin ayuda de análisis ni investigaciones sociológicas (12); b) el sistema de créditos agrarios para las cooperativas, en el que los economistas agrarios desempeñaron un papel destacado en la reforma y gestión del sistema (13), y c) el programa de cupones de alimentación, en el que los economistas agrarios tuvieron un papel

---

(12) El Congreso de Estados Unidos aprobó en 1892 la legislación que autorizaba un programa experimental de reparto gratuito de correo en zonas rurales. Sin embargo, el programa no se inició hasta 1896. El servicio creció con rapidez durante sus primeros diez años de existencia, pero el sistema no se desarrolló plenamente hasta 1926. En 1912 se aprobó una ley que establecía el reparto gratuito de paquetes postales (Fuller). Fuller sugiere que el reparto rural gratuito fue casi el único logro positivo del movimiento de protesta de los agricultores de la década de 1890 (pág. 35).

(13) El borrador de esta ponencia presentada en la reunión anual de la AAEA en la Cornell University el 7 de agosto de 1984 contenía un comentario de las fuerzas políticas y económicas que desembocaron en el desarrollo inicial del sistema de créditos agrarios durante el período 1916-29 y del papel de los economistas agrarios en la reforma del sistema en la década de 1930. Por problemas de espacio, hubo que eliminar este apartado de la versión publicada de la ponencia. Las personas interesadas en obtener un ejemplar de la ponencia con el apartado omitido pueden escribir al autor, al Department of Agricultural and Applied Economics, University of Minnesota, St. Paul MN 55108.

dominante tanto en el diseño del programa como en la movilización de recursos políticos (14).

Una primera lección que se desprende es que las deficiencias de los conocimientos de ciencias sociales pertinentes al diseño institucional han impuesto en ocasiones una carga sustancial al diseño de una política efectiva. Las propuestas de control de la producción defendidas por economistas ministeriales como Wilson, Ezekiel y Tolley reflejaban la deficiencia de conocimientos de las relaciones macroeconómicas existente a principios de la década de 1930.

A pesar de los avances hechos en la comprensión de las relaciones macroeconómicas durante la década siguiente, parece evidente que la capacidad limitada para traducir esos conocimientos en un sistema de relaciones de la oferta y la demanda, y para calcular de forma empírica los parámetros de modelos de productos y de sector, constituyeron una grave carga tanto para el diseño como para la aceptación del Plan Brannan. Por ejemplo, si se exceptúan unas cuantas estimaciones ilustrativas para programas de productos perecederos concretos (para cerdos, huevos, patatas y leche y derivados lácteos), el secretario Brannan no pudo presentar ante el Congreso estimaciones de los costes globales que suponía la implantación de sus propuestas.

Las primeras estimaciones comparativas de costes de programas alternativos basadas en un marco congruente de oferta y demanda fueron sintetizadas en 1950 para la cosecha de 1949 por George Mehren. Las estimaciones de Mehren sugerían, de forma un tanto sorprendente, que los costes del plan Brannan no habrían sido significativamente diferentes de los originados por los programas impuestos por la Ley Agraria de 1948 y la Ley Agraria de 1949. Pero hasta que no se completaron los programas de investigación de Karl Fox y sus colaboradores del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA), a principios y mediados de la década de 1950, y de George Brandow y sus colegas del Interregional

---

(14) El programa de cupones de alimentación se inició en 1939. Fue interrumpido en 1943 y revisado de nuevo a principios de la década de 1960 (Benedict, págs. 289-94).

Committee on Agricultural Policy, a finales de ese decenio, no se pudieron obtener unas estimaciones razonablemente uniformes de los costes y los efectos de los programas. Por lo demás, hasta principios de la década de 1960 no dispusieron los analistas políticos de un cuerpo sustancial de literatura sobre costes y efectos de los programas (Cochrane y Ryan, págs. 359-82) (15).

A principios de la década de 1960, la teoría y el método para la elaboración de estas estimaciones ya estaban totalmente institucionalizados en el USDA y se citaban de modo constante en los debates sobre política de productos. Para cuando Cochrane se convirtió en director de economía agraria del USDA, era habitual calcular los efectos en los precios y la renta agrarios, los efectos en el precio al consumo, las repercusiones en el presupuesto federal y los efectos en la distribución de la renta de las alternativas de política agraria que recibían una atención administrativa o legislativa seria. Por mi parte, estoy dispuesto a sostener que estas estimaciones contribuyeron tanto a la calidad de los debates de índole política como a conseguir una política mejor que la que habría surgido si no se hubieran producido los progresos en la capacidad analítica experimentados en las dos décadas anteriores.

Una segunda lección importante que se extrae de los casos examinados en este artículo es que los acontecimientos económicos y políticos a corto plazo pueden tener una repercusión importante sobre la eficacia de las contribuciones de las ciencias sociales al diseño o reforma institucionales. La depresión de principios de la década de 1930 generó un aumento espectacular de la demanda de conocimientos de ciencias sociales para el diseño de políticas y programas.

Pero la capacidad de los especialistas en estos campos para responder a tales oportunidades con el diseño de programas eficaces depende a su vez del estado de los conocimientos de ciencias sociales. La elección de Roosevelt tuvo como consecuencia un discreto desplazamiento hacia la dere-

---

(15) Los informes definitivos en estos dos esfuerzos fueron los de Fox y Brandow (1961).

cha de la demanda de innovación de las instituciones. Los economistas ministeriales que contribuyeron al diseño de las políticas de productos y de precios de la década de 1930 figuraban sin duda entre los miembros más brillantes de la profesión, pero la teoría económica y la investigación económica sobre las que se vieron obligados a basarse para diseñar las políticas estaban infradesarrolladas. Las políticas diseñadas en la década de 1930 han impuesto una carga permanente sobre el debate profesional en el ámbito de la política agraria, y pesados costes sociales tanto a agricultores como a consumidores.

Una tercera deducción es que los programas de productos agrarios fueron inducidos por fuerzas económicas fundamentales asociadas con el desarrollo de la economía estadounidense, y de la economía agraria en particular.

Antes de comienzos de este siglo, los aumentos de la productividad de la agricultura norteamericana se debían casi en su totalidad al aumento de la mecanización. La revolución tecnológica del siglo XIX contribuyó a aumentar la producción por trabajador, pero muy poco al crecimiento de la producción global (Hayami y Ruttan 1971, págs. 138-52). El período inmediatamente posterior al cambio de siglo fue un período de estancamiento tecnológico. No obstante, a mediados de la década de 1920 estaba comenzando a establecerse una nueva tecnología biológica capaz de aumentar la producción por hectárea y por cabeza de ganado reproductora. Empezaba a ser posible aumentar la producción global con más rapidez que la demanda global.

Si no hubiera existido la intervención pública en los mercados de productos agrarios, los beneficios derivados de la nueva tecnología se habrían transferido casi inmediatamente de los productores agrarios a los consumidores. En este entorno, no debió resultar sorprendente que los agricultores estuvieran insatisfechos con políticas que sólo los protegían de los efectos de fluctuaciones cíclicas de la actividad económica. Aunque los agricultores y los dirigentes agrarios expresaron estas demandas en diferentes términos, parece claro, retrospectivamente, que exigían políticas económicas que

amortiguaran la transferencia de los beneficios de la productividad desde los productores agrarios a los consumidores.

No he presentado en este estudio ninguna estimación formal de las tasas de rendimiento de la investigación en economía agraria. Es bastante evidente, sin embargo, que la falta de conocimientos económicos ha impuesto a veces costes muy altos tanto a los agricultores como a la economía estadounidense. Mientras que la participación de la agricultura norteamericana en los mercados mundiales ha ido en aumento, nuestra capacidad para ampliar el conocimiento pertinente a la reforma y al diseño institucionales no ha mantenido el mismo ritmo. La investigación del sector privado sobre esta materia es casi inexistente. El 6 ó 7% del presupuesto de investigación agraria pública destinado actualmente a la investigación económica representa una infrainversión sustancial si se evalúa en relación con los beneficios que pueden lograrse si se recurre al análisis económico, en lugar del método de ensayo y error, en las políticas de investigación, financiera, de productos, comercial y de recursos y en las demás áreas de la economía aplicada en las que pueden ser de utilidad las destrezas analíticas de los economistas agrarios.

Para concluir, debo expresar una importante reserva que matiza mi entusiasmo por el valor de la investigación en el campo de la economía agraria. Una de nuestras principales deficiencias, tanto en la época moderna de utilización de herramientas como en la anterior, cuando nos basábamos principalmente en el uso de principios sin las trabas de una capacidad importante de utilización de herramientas, ha sido nuestra falta de sensibilidad a las principales fuentes de cambio económico y social que han configurado nuestras políticas e instituciones. La literatura sugiere que hemos creído que el diseño institucional es sólo cuestión de habilidad analítica y voluntad política. Hemos prestado relativamente poca atención al intento de comprender el ritmo y la dirección de las fuerzas históricas más amplias que influyen en la demanda de cambio institucional. En consecuencia, hemos encontrado con frecuencia dificultades para eludir las repercusiones de los cambios a corto plazo

en el entorno económico y político, o de los cambios a menudo inconstantes del entorno intelectual.

## BIBLIOGRAFÍA

- BELL DANIEL: *The End of Ideology*. Glencoe, Illinois: Free Press, 1960.
- BENEDICT MURRAY R.: *Can We Solve the Farm Problem: An Analysis of Federal Aid of Federal Aid to Agriculture*. Nueva York: Twentieth Century Fund, 1955.
- BENEDICT MURRAY R.; Oscar C. Stein: *The Agricultural Commodity Programs: Two Decades of Experience*. Nueva York: Twentieth Century Fund, 1956.
- BINSWANGER, HANS, P. y VERNON W. RUTTAN: *Induced Innovation: Technology, Institutions and Development*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978.
- BLACK, JOHN D.: «Contributions of Agricultural Economists: Discussion». *J. Farm. Econ.* 21 (1939): 25-30.
- BRANDOW, G. E.: «Interrelations among Demands for Farm Products and Implications for Control of Market Supply». *Pennsylvania Agr. Exp. Sta. Bull.* Nº 680, 1961.
- BRANDOW, G. E.: «Policy for commercial Agriculture, 1945-71». *A Survey of Agricultural Economics Literature*, ed. Lee R. Martin, vol. 1 Mineápolis: University of Minnesota Press, 1977.
- CALKINS, Petter, H.: «Efforts to Reconcile the New Policies with Marx-Leninism.» Ponencia presentada ante la asamblea anual de la It-haca, Nueva York, 8 agosto 1984.
- CHAMBERS, CLARKE A.: *Seedtime of Reform: American Social Service and Social Action: 1918-1933*. Mineápolis: University of Minnesota Press, 1963.
- CHRISTENSON REO, M.: *The Brannan Plan: Farm Politics and Policy*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1959.
- COCHRANE, WILLARD W.: «Agricultural Policy in the United States A Long View». Paper presented in Benjamin Hibbard Memorial Lecture Series, University of Wisconsin, Madison, 13 abril 1984. «A Price Policy for Agriculture, Consistent with Economic Progress That Will Promote Adequate and More Stable Income from Farming». *J. Farm Econ.* 27 (1945): 813-20. «Farm Price Gyration - An Aggregate Hypothesis». *J. Farm. Econ.* 29 (1947): 383-408. *Farm Prices: Myth and Reality*. Minneapolis: University of Minnesota Press,

1958. «Income Payments as a Substitute for Support Prices», *J. Farm. Econ.* 28 (1946): 1024-29.
- COCHRANE, WILLARD W. y MARY E. RYAN: *American Farm Policy, 1948-1973*. Mineápolis: University of Minnesota Press, 1976.
- COMMAGER, HENRY STEELE y RICHARD B. MORRIS: «Editor's Introduction». *Franklin D. Roosevelt and the New Deal, 1932-1940*, William L. Leuchtenburg. Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1963.
- COMMONS JOHN R.: *The Economics of Collective Action*. Nueva York: Macmillan Co., 1950.
- DAVIS LANCE, E. y DOUGLASS C. NORTH: *Change and American Economic Growth*. Cambridge. Cambridge University Press, 1971.
- FOX, K. A.: *The Analysis of Demand for Farm Products*. Washington DC: U. S. Department of Agriculture Tech. Bull. N° 1081, 1953.
- FULLER WAYNE EDISON: *RED, the Changing Face of Rural America*. Bloomington: Indiana University Press, 1964.
- GARDINER PATRICK, ed. *Theories of History*. Glencoe, Illinois: Free Press, 1959.
- GAUS JOHN M. y L. O. WOLCOTT con V. B. LEWIS. *Public Administration in the United States Department of Agriculture*. Chicago: Public Administration Service, 1940.
- HADWIGER DON F. y ROSS B. TALBOT: *Pressures and Protests: The Kennedy Farm Program and the Wheat Referendum of 1963*. San Francisco: Chandler Publishing Co., 1965.
- HAYAMI YUJIRO y WILLIS PETERSON: «Social Returns to Public Information Services Statistical Reporting of U.S. Farm Commodities». *Amer. Econ. Rev.* 63 (1972): 119-30.
- HAYAMI YUJIRO y VERNON W. RUTTAN: *Agricultural Development: An International Perspective*. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1971. *Agricultural Development: An International Perspective*, ed. rev. Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1985.
- HICKS JOHN D.: *The Populist Revol.* Lincoln: University of Nebraska Press, 1961.
- HOFSTADTER RICHARD: *The Age of Reform: From Bryan to F.D.R.* Nueva York: Alfred A. Knopf, 1955.
- HUGHES JONATHAN, R. T.: *The Governmental Habit: Economic Controls from Colonial Times to the Present*. Nueva York: Basic Books, 1977.
- HURWICZ LEONID: «On Informationally Decentralized Systems». *Decision and Organization*, ed. C. B. McGuire y Ray Radnor. Amsterdam: North-Holland Publishing Co., 1972 a. «Organizational Structures

for Joint Decision Making: A Designer's Point of View». *Interorganizational Decision Making*, ed. Mathew Tuite, Roger Chisholm y Michael Radnor. Chicago: Aldine Publishing Co., 1972b. «On the Interaction between Information and Incentives in Organizations». *Communication and Control in Society*, ed. K. Krippendorff, pp. 123-47. Nueva York: Scientific Publishers, 1977.

JOHNSON D: GALE y WILLIAM H. NICHOLLS: «A Price Policy for Agriculture, Consistent with Economic Progress, That Will Promote Adequate and More Stable Income from Farming». *J. Farm. Econ.* 27 (1945): 743-59.

KIRKENDALL RICHARD S.: *Social Scientists and Farm Politics in the Age of Roosevelt*. Columbia: University of Missouri Press, 1966.

KNIGHT FRANK H.: «Institutionalism and Empiricism in Economics». *Amer. Econ. Rev.* 42 (May 1952): 45-55.

LEUCHTENBURG WILLIAM L.: *Franklin D. Roosevelt and the New Deal*, ed. Henry Steele Commager y Richard B. Morris. Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1963.

LOPES MARIO y G EDWARD SCHUH: «Price Support versus an Equilibrium Exchange Rate: A Comparison of Income Distribution Consequences». Ponencia presentada ante la asamblea anual de la AAEA, Pennsylvania State University, 15-18 agosto 1976.

MATUSOW ALLEN, J: *The Unraveling of America: A History of Liberalism in the 1960's*. Nueva York: Harper & Row, Publishers, 1984.

MEHREN GEORGE: «Comparative Costs of Agricultural Price Support in 1949». *Amer. Econ. Rev.* 41 (Mayo 1951): 718-57.

NORTH DOUGLASS C. y ROBERT PAUL THOMAS: «An Economic Theory of the Growth of the Western World». *Econ. Hist. Rev.* 22 (1970): 1-7. — *The Rise of the Western World*. Londres: Cambridge University Press, 1973.

NORTON GEORGE W. y PATRICIA E. NORRIS: «Evaluating Agricultural Economics Research». *Dep. Agr. Econ.*, Virginia Polytechnic Institute and State University, 1984.

NORTON GEORGE W. y G. EDWARD SCHUH: «Agricultural Social Science Reserch Evaluation». Department of Agricultural Economics, Virginia Polytechnic Institute and State University, 1981a.

— «Evaluating Returns to Social Science Research: Issues and Possible Methods». *Evaluation of Agricultural Research*, ed. Walter L. Fisher, Arnold A. Paulsen y W. Burt Sundquist, págs. 246-61. University of Minnesota Agr. Exp. Sta. Misc. Pub. N° 8-1981, abril 1981b.

RASMUSSEN WAYNE, D.: «New Deal Agricultural Policies after Fifty Years.» *Minnesota Law Rev.* 68 (1983): 353-76.

- REITER STANLEY: «Information and Performance in the (New)<sup>2</sup> Welfare Economics». *Amer. Econ. Rev.* 67 (1977): 226-34.
- RUNGE CARLISLE FORD: «Sources of Institutional Innovation: An Interpretive Essay.» University of Minnesota *Dep. Agr. Econ. Disc. Pap.* 176, June 1983.
- RUTTAN VERNON W.: *Agricultural Research Policy*. Mineápolis: University of Minnesota Press, 1982.  
— «Technology and the Environment». *Amer. J. Agr. Econ.* 53 (1971): 707-17.
- RUTTAN VERNON W. y YUJIRO HAYAMI: «Toward a Theory of Induced Institutional Innovation». *J. Develop. Stud.* 20 (1984): 203-23.
- RYAN THOMAS G.: «Farm Prices and the Farm Vote in 1948». *Agr. Hist.* 54 (1980): 387-401.
- SCHUH G. EDWARD: «Agricultural Research: How It Should Be Affected by Exports». *Agricultural Engineering* 65 (Mayo 1984): 8-12.  
— «The Exchange Rate and U.S. Agriculture». *Amer. J. Agr. Econ.* 56 (1974): 1-13.
- SCHULTZ THEODORE W.: «Institutions and the Rising Economic Value of Men». *Amer. J. Agr. Econ.* 50 (1968): 1113-22.  
— *Production and Welfare of Agriculture*. Nueva York: Macmillan Co., 1949.  
— *Redirecting Farm Policy*. Nueva York: Macmillan Co., 1943.  
— «Two Conditions Necessary for Economic Progress in Agriculture». *Can. J. Econ. and Polit. Sci.* 100 (1944): 298-311.
- SCOTT ANDREW, M.: «The Progressive Era in Perspective». *J. Politics* 21 (1959): 685-701.
- SECKLER DAVID: *Thorstein Veblen and the Institutionalists*. Londres: Macmillan & Co., 1975
- STIGLER GEORGE, J.: *Essays in the History of Economics*. Chicago: University of Chicago Press, 1965.  
— *The Economist as Preacher and Other Essays*. Chicago: University of Chicago Press, 1982.
- WAUGH FREDERICK, V.: «A Price Policy for Agriculture Consistent with Economic Progress That Will Promote Adequate and More Stable Income from Farming». *J. Farm. Econ.* 27 (1945): 773-89.
- WILCOX WALTER W.: «Introduction: Agricultural Policy». *Economics for Agriculture: Selected Writing of John D. Black*, ed. James P. Cavin, pp. 553-72. Cambridge: Harvard University Press, 1963.



**PARTE III**

**ANALISIS INSTITUCIONAL  
EN LA PRACTICA:  
PAISES INDUSTRIALIZADOS,  
PAISES EN DESARROLLO**

