

## 5. ¿Por qué hacen los gobiernos lo que hacen? (\*)

por Alain de Janvry(\*\*)

### EL PAPEL DEL ESTADO EN LA FIJACION DE LOS PRECIOS DE LOS ALIMENTOS

La fijación en condiciones de mercado libre de los precios de los productos agrarios y de los alimentos es en gran medida una utopía. En prácticamente todos los países, incluso en los más fervientes partidarios de la libre empresa —tanto los más desarrollados como los menos—, la intervención estatal influye enormemente en estos precios. Los controles pueden ser *directos*, a través de apoyos a los precios agrícolas o topes a los precios al consumidor, de entregas forzosas a los gobiernos a precios fijos, de controles e impuestos a la exportación, de aranceles y subvenciones a la importación, y de subvenciones a los precios de factores de producción; o *indirectos*, a través de políticas cambiarias.

En un estudio reciente en 50 países en vías de desarrollo, Saleh (1975) descubrió que al menos en 46 las políticas gubernamentales infravaloraban los productos agrícolas y desincentivaban de manera importante la producción. Las intervenciones políticas no son menos constantes en los países desarrollados, aunque generalmente tienen el sentido contrario, lo que origina una sobrevaloración de los productos agrarios (Schultz 1978; Bale y Lutz 1979). Así, Peterson (1979) calculó que la relación de intercambio en la agricultura era más de dos veces más favorable en una muestra de 23 países desarrollados que en otra de 30 países menos desarrollados. El resultado ha sido una tendencia a la superpro-

---

(\*) «Why do governments do what they do? The case of food price policy», en D. G. Johnson y G. E. Schuh (eds.): *The role of markets in the world food economy*. Westview. Boulder Co., 1989.

(\*\*) Departamento de Economía Agraria y de Recursos. Universidad de California, Berkeley.

ducción y al bajo consumo de productos agrarios en los países más desarrollados. Detrás de estas tendencias generales existe, por supuesto, una enorme heterogeneidad entre países, cultivos y períodos de tiempo.

La consecuencia de esta omnipresente intervención gubernamental en la política de precios es que se han atribuido al Estado tanto los éxitos como los fracasos en la producción agraria. Por ejemplo, los éxitos del desarrollo agrícola en Estados Unidos y en la India se han atribuido a las políticas de sostenimiento de los precios e investigación agrícola estatal, mientras que la incapacidad de la producción de alimentos para satisfacer la demanda efectiva en Egipto y en la mayoría de los países latinoamericanos y africanos se han atribuido a la desincentivación de los precios resultante de la aplicación de políticas de alimentos baratos. Con respecto a cultivos específicos, el éxito de la producción de arroz y el fracaso de la de trigo en Colombia, el éxito de la de trigo y el fracaso de la de maíz en México y el éxito de la producción de trigo y el fracaso de la de leguminosas en la India se han atribuido a las distintas políticas de precios para cada cultivo.

Puesto que la política de precios es importante para fijar los precios agrarios y de los alimentos predominantes para cultivos concretos en países diferentes, es preciso sacar el estudio de los precios agrarios del contexto de una teoría de mercado pura para situarlo en el de una teoría del Estado.

¿Por qué los gobiernos ponen en práctica políticas de precios agrarios y alimentarios tan notablemente distintos, que dan lugar a unos modelos de desarrollo agrícola y rural tan diferentes? (1). Es preciso superar el análisis neoclásico del equilibrio de los mercados, consistente en observar las distorsiones de los precios, calcular los costes sociales resultantes y limitarse a exigir su supresión. Por el contrario, es preciso considerar estas distorsiones desde la perspectiva de su reali-

---

(1) Entiendo por desarrollo agrícola el crecimiento de la producción y la productividad; por desarrollo rural, las mejoras del nivel y distribución de la renta en el sector (que incluyen, en particular, aspectos relacionados con el empleo, la concentración agraria y la carencia de tierra y fuentes de renta propias del campo y ajenas a él).

dad histórica y social dinámica si se quiere que las propuestas para eliminarlas tengan importancia política: ¿Qué consiguieron los gobiernos, o qué trataron de conseguir, con las políticas aplicadas? ¿Cuáles fueron las coaliciones de fuerzas que llevaron a los gobiernos a seguir las líneas de actuación observadas, y cuál fue la distribución resultante de ganancias y pérdidas?

Aunque son muy difíciles de entender y hay elementos históricos y geográficos muy específicos en cada caso, el primer paso para contestar a estas preguntas es identificar algunas pautas constantes en la relación entre 1) la estructura económica y social de sociedades concretas; 2) las formas, funciones y límites del Estado; 3) la elaboración y puesta en práctica de la política de precios agrarios y de alimentos, y 4) las consecuencias económicas y sociales de estas políticas, tanto en la agricultura (en lo que respecta al desarrollo agrícola y rural) como en la economía en general. La identificación de estas pautas nos servirá de base para desarrollar una teoría de la economía política de los precios de los alimentos. Por tanto, trataremos aquí de dar unos primeros pasos modestos hacia este ambicioso objetivo. Para ello, trataremos de contestar a los cuatro grupos de preguntas siguientes.

1. ¿Cómo explicamos la actuación del Estado en una sociedad capitalista, en particular sus formas, funciones y límites? Sin embarcarnos en un análisis exhaustivo de las teorías encontradas sobre el Estado, necesitamos extraer de ellas unos conceptos clave que sirvan de criterios de clasificación para identificar pautas repetidas en la conducta de los gobiernos respecto de la política de precios agrícolas.

2. ¿Qué particularidades tiene la formulación de la política estatal de precios de los alimentos y de los productos agrarios? ¿En concreto, en qué medida influyen el origen y el destino de la oferta en los diferentes grupos sociales en cuanto a los resultados de la política de precios? ¿Cómo interviene la fijación de los precios agrarios y de los alimentos en la definición y resolución de crisis económicas y políticas específicas que exigen la intervención estatal?

3. ¿Cuáles son algunas de las hipótesis clave sobre la rela-

ción entre estructura económica y estructura social?, las formas, funciones y límites del Estado y la política de precios que explican los patrones notablemente distintos observados en la política de precios entre los diferentes países (de modo especial la sobre o la infravaloración de los productos agrarios y si existe una cuña entre los precios para el productor y para el consumidor) y entre cultivos?

4. ¿Por qué determinados gobiernos ponen en práctica unas políticas de precios determinadas? Aquí estudiaremos los casos de Estados Unidos, la India, Colombia y Egipto en relación con los elementos seleccionados de la teoría del Estado, la especificidad de la política relativa a los precios alimentarios y agrarios y las hipótesis expuestas sobre la relación entre estructura socioeconómica, Estado y política.

## ELEMENTOS DE UNA TEORIA DEL ESTADO

Las preguntas clave que una teoría del Estado debe responder guardan relación con sus formas, funciones y límites: ¿Por qué adopta el Estado *formas* diferentes (democrática liberal, corporativa, dictatorial, etc.)? ¿Cuáles son las *funciones* que se atribuye al Estado o que se ve forzado a asumir, es decir, por qué hacen los gobiernos lo que hacen? ¿Cuáles son los *límites* a la intervención estatal y, por tanto, con qué eficacia desempeña el Estado sus funciones? Parece que, de hecho, éstas serían las preguntas básicas. Sin embargo, es evidente que el Estado ha sido muy poco estudiado por las ciencias sociales de cualquier signo, a pesar de su importancia creciente en la vida social, particularmente en economía desde la evolución keynesiana, y en política desde los acontecimientos de 1968 en Europa. No obstante, estos acontecimientos han provocado un interés creciente en el tema durante los últimos 15 años.

No existe por el momento una teoría unificada coherente sobre el Estado, ni en las obras clásicas sobre el Estado de Weber o de Marx ni en estudios posteriores en las tradiciones pluralista o marxista. Lo que sí tenemos son enfoques dife-

rentes del Estado, cada uno de ellos con propósitos diferentes y en contextos históricos distintos que se complementan mutuamente, en ocasiones de forma esclarecedora. Ello se debe en gran medida precisamente a que una teoría del Estado, que se desarrolla en relación con una caracterización de las clases sociales y de la aparición de crisis, tiene que formularse en relación con un contexto histórico concreto, lo que limita el alcance de la teoría y reduce en gran manera un poder predictivo. Por tanto, las teorías del Estado suelen tener una enorme capacidad explicativa, pero una escasa capacidad predictiva.

Hechas estas advertencias, pasemos a identificar varios conceptos y enfoques sobre la teoría del Estado que pueden ser útiles para nuestro propósito de entender las pautas observadas en la política de precios agrarios y de los alimentos.

### **Caracterización estructural de una sociedad**

Puesto que es preciso entender el Estado dentro de sus coordenadas sociales y económicas, el primer paso hacia una teoría del Estado consiste en definir las dimensiones estructurales de sociedades concretas. La caracterización de una sociedad es una tarea muy compleja; para nuestros fines, tendremos en cuenta aquí la estructura de clases sociales, la estructura económica y la inserción en la división internacional del trabajo.

*La estructura de clases sociales.* En este aspecto, el elemento esencial es caracterizar la alianza de clases en el control del Estado. Por lo que se refiere a la política agraria y de alimentos, hay tres elementos importantes de la caracterización de clases.

El primero es el poder del propietario y la importancia de la renta. La cuestión clave es definir la posición social de los propietarios con referencia a su relación con la clase capitalista. ¿Están en una situación similar a la existente antes de la derogación de las leyes del maíz en la que la clase capitalista es demasiado débil para controlar al Estado por sí sola y debe

establecer en consecuencia una alianza con la clase propietaria? (2). En esta etapa transitoria, los propietarios contribuyen a la alianza con apoyo político y la liberación al mercado de mano de obra (por ejemplo, a través del cercado de fincas), mientras que los capitalistas garantizan a los propietarios el mantenimiento de las rentas agrarias mediante relaciones de intercambio favorables para la agricultura (Rey, 1976). Como veremos, ésta es una situación característica de la India actual. ¿O están, por el contrario, en una situación similar a la existente antes de la derogación de las leyes del maíz en la que la clase capitalista ha adquirido poder político suficiente para prescindir de una alianza con los propietarios y cancelar así la renta mediante precios agrarios más bajos, lo que permite la elevación de la rentabilidad de toda la economía? Como hemos señalado en otra parte, los programas de reforma agraria de la década de 1960 en Latinoamérica y Egipto tenían como propósito fundamental la destrucción del poder político de las élites terratenientes y, la eliminación del concepto de renta de la formación de los precios de los alimentos (de Janvry, 1981).

El segundo elemento que debe analizarse es la dualidad social en la producción de alimentos: productores capitalistas y campesinos. Intervienen aquí dos cuestiones. La primera es la caracterización de la importancia social y económica relativa de los campesinos y las explotaciones familiares en relación con los productores capitalistas y las explotaciones comerciales. En la mayoría de los casos estudiados existen ambas categorías sociales, y la última, aunque escasa numéricamente, controla la mayor parte de la tierra, produce la mayor parte de los excedentes comerciales y prácticamente tiene el monopolio de la representación política de los intereses del sector. La segunda cuestión, sin embargo, es si esta dualidad estructural se refleja o no en una dualidad de las

---

(2) Me refiero aquí a la derogación de las leyes del maíz en 1846, que permitió la entrada en Inglaterra de trigo estadounidense barato, lo que hundió el precio interior del trigo y eliminó la renta de los propietarios. Se hizo famosa por la defensa que hizo Ricardo de las ventajas comparativas y el comercio libre, la llamada Doctrina Manchester.

pautas de cultivo. En algunos países —Estados Unidos o la India, por ejemplo—, la dualidad estructural no se refleja en una dualidad de las pautas de cultivo, pues se encuentran los mismos cultivos en todo tipo de explotaciones. En este caso, las políticas de precios agrícolas afectarán tanto a las explotaciones familiares como a las capitalistas. En Egipto y en la mayoría de los países latinoamericanos, muchos cultivos, y en ocasiones el grueso de la producción de alimentos básicos, se dejan a los campesinos, mientras que las grandes explotaciones se especializan en la producción de bienes agroindustriales, alimentos de lujo y productos agrarios para la exportación. En este caso, la política de alimentos (básicos) afecta al sector campesino de una forma diferenciada, mientras que el poder político de los productores capitalistas puede dirigirse a la defensa de beneficios en otras facetas de la actividad económica.

La tercera caracterización importante se refiere a la alianza democrática social y al electorado urbano del Estado. Analiza la estructura de clases sociales en cuanto a la posición de la clase trabajadora y el campesinado con respecto a la alianza de clases en el control del Estado. Hay dos cuestiones de interés a este respecto. La primera es si trabajadores y campesinos están incorporados a la alianza dominante, lo que les permite participar de las ganancias de productividad de la industria y la agricultura mediante condiciones salariales y de relaciones de intercambio. En este caso, el concepto de renta de paridad se convierte en un elemento importante de la política de precios. ¿O se desplaza a los trabajadores y campesinos a la oposición política abierta y se les somete a la obtención de excedentes enormes por medio de políticas alimentarias baratas y de crecimiento de la mano de obra barata? Como veremos, esta alianza social contrastada tiene su base correspondiente en la lógica del crecimiento de acuerdo con estructuras económicas alternativas.

La segunda cuestión consiste en caracterizar la fuerza del electorado urbano en la elaboración de la política de precios de los alimentos. Este electorado comprende tres grupos poderosos políticamente que coinciden en sus demandas de ali-

mentos baratos, si bien con propósitos diferentes. Los consumidores urbanos quieren que sus salarios reales sean más altos gracias a los precios más bajos de los alimentos, una variable particularmente importante cuando más de la mitad de sus ingresos se gastan en alimentación. Los empresarios quieren elevar la rentabilidad a través de salarios monetarios más bajos permitidos por el pago con alimentos más baratos. Los funcionarios quieren también alimentos baratos, pues forman parte de los otros dos grupos, al ser consumidores por derecho propio y empresarios como directivos de empresas públicas.

*La estructura económica.* También son muchos los elementos característicos pertinentes de la estructura económica (en particular, la naturaleza de los vínculos intersectoriales y la intensidad de trabajo de la tecnología), pero consideraremos sólo dos características: articulación o desarticulación social y fuentes alternativas de superávit económico.

Cuando existe articulación social, el mercado de los productos de consumo final tiene por origen fundamental los ingresos de campesinos y asalariados (de Janvry y Sadoulet, 1983). Como resultado, la expansión del mercado interior tiene que producirse en última instancia a través de un alza de los salarios reales y de los ingresos de los campesinos en consonancia con las ganancias de productividad. En caso de desarticulación social, por el contrario, el mercado de productos de consumo final tiene su origen en ingresos más altos derivados de rentas y beneficios del capital. La expansión del mercado exige, por tanto, la concentración en la distribución de ingresos, y la dinámica de crecimiento se basa en una mano de obra barata. Ello, a su vez, requiere alimentos baratos, pues el nivel de los salarios monetarios es determinado principalmente por el nivel de los precios de los alimentos a niveles de ingresos bajos. En lo que respecta a las formas del Estado, la articulación social suele corresponder a gobiernos democráticos, mientras que la desarticulación conduce a regímenes autoritarios militares. Por lo que se refiere a las alianzas de clases en el control del Estado, la articulación social suele llevar a una amplia (aunque siempre conflictiva)

alianza entre capitalistas, trabajadores y campesinos; sin articulación social, trabajadores y campesinos tienen un acceso marginal al Estado, y la alianza en el poder se limita a las clases de propietarios y capitalistas.

La segunda característica se refiere a las fuentes alternativas de excedente económico. El desarrollo industrial exige la movilización de un excedente invertible procedente de otros sectores económicos. Como Kuznets (1964) ha indicado, la agricultura es el sector del que debe proceder este excedente, a no ser que exista una base de exportación primaria rica u otras fuentes de ingresos, como actividades comerciales o transferencias internacionales de fondos. Las transferencias fuera de la agricultura se producen voluntariamente a través de la inversión de ahorros y rentas agrarias en otros sectores, y obligatoriamente por medio de impuestos sobre la tierra, la exportación y la renta. Pero el mecanismo de transferencia más corriente, particularmente para los productos de consumo interior, ha sido la infravaloración de la producción agrícola. Nos hallamos así en una situación en la que cuanto más intenso es el deseo de un país de industrializarse y menor su disponibilidad de fuentes de excedente no agrarias, más extractiva suele ser la política de precios agrarios.

*Inserción en la división internacional del trabajo.* Las dos características más importantes en este apartado son el grado de dependencia alimentaria y la situación de la balanza de pagos del país. La primera determina, por ejemplo, el grado de sensibilidad de los precios interiores a las fluctuaciones de los precios en el mercado internacional y del tipo de cambio. La segunda determina las posibilidades de compensar una producción interior deficiente por medio de importaciones. Define, asimismo, la capacidad del Estado para dejar que se desarrolle una cuña de precios entre el consumidor y el productor y para compensar la diferencia mediante ingresos públicos.

*Dos enfoques complementarios del Estado.* Existen, fundamentalmente, dos formas encontradas en las que se ha conceptualizado el Estado en el seno de la economía política. Estos dos enfoques no se han unificado en un marco coherente,

pero se refuerzan mutuamente como esclarecedores de las formas, funciones y límites del Estado desde dos ángulos diferentes.

*El análisis instrumentalista o de política de clases del Estado.* Este enfoque considera el Estado desde la perspectiva del dominio de clases (Poulantzas, 1975): el Estado es tanto un *objeto* de conflictos políticos, en los que el propósito de la lucha es apropiarse de sus instituciones y de las rentas que distribuyen, como un *instrumento* de dominación al usar el control del Estado para redefinir sus formas y funciones. Por consiguiente, es la constelación de las fuerzas políticas de la sociedad la que determina el modo en que el Estado se convierte en un instrumento para satisfacer los intereses de grupo a través del poder político. En su modalidad más operativa, el enfoque se centra en un análisis basado en las clases de los grupos de presión que luchan por el acceso a la burocracia del Estado y la influencia sobre ella. Privado de su base de clases, este análisis de los grupos de presión se reduce a la lógica pluralista de la acción colectiva (Olson, 1965). Así pues, es clave para este análisis la definición de la organización de los diferentes grupos de intereses contrapuestos, el alcance de su poder económico y político y su capacidad de controlar aspectos concretos de la acción política en defensa de sus ventajas. En algunos casos el resultado es la apropiación de todo el aparato del Estado, lo que permite al grupo en el poder la formulación de políticas coherentes; en otros, se llega al control de parcelas específicas del gobierno por grupos de intereses rivales, lo que conduce a una verdadera balcanización del Estado.

Un aspecto importante de este enfoque es delimitar la esfera de las iniciativas individuales y colectivas en la busca de ventajas económicas. De hecho, los individuos se enfrentan siempre a la alternativa de ser más competentes o avispados que los otros miembros de la misma clase, por ejemplo al decidir sobre asignación de recursos o alternativas tecnológicas en la empresa, o de organizar la acción colectiva, por ejemplo para modificar las condiciones de precios a las que se hace frente en el mercado o las reglas para acceder a re-

cursos adicionales. En general, la acción colectiva suele producirse en respuesta no tanto a incentivos, sino a la coacción que se da en situaciones de crisis económicas o políticas. En este sentido, las crisis son importantes mecanismos aglutinadores que provocan la movilización de clases y marcan la dirección de la acción colectiva (Hirschman, 1958).

*El análisis del Estado según la lógica del capital.* Una gran dificultad que ofrece el análisis instrumentalista del Estado es que no fundamenta la acción del Estado en la lógica sistémica del crecimiento, tanto en lo que se refiere a los requisitos del proceso de acumulación de capital como a la preservación de las relaciones sociales del capitalismo. En consecuencia, los límites dentro de los que se producen los conflictos sociales en todo el Estado no están definidos con claridad: este enfoque se interesa, principalmente, por las luchas de distribución, cuyas fronteras quedan sin especificar.

El enfoque de la lógica del capital, por el contrario, explica la necesidad del Estado y su comportamiento en relación con las necesidades políticas y económicas del capital para asegurar tanto un crecimiento económico sostenido como la reproducción de las relaciones sociales del capital (Baran y Sweezy, 1966). La idea clave es que hay intereses colectivos para el capital que no pueden ser garantizados por los capitales individuales solos. Esto crea la necesidad de que el Estado se comporte como un capitalista colectivo ideal. Y como esta necesidad se hace evidente en las crisis económicas y políticas, es en estas circunstancias cuando se redefinen las formas, funciones y límites del Estado.

Las funciones del Estado se establecen en relación con las necesidades de acumulación de capital y de la reproducción de las relaciones sociales del capital. Estas funciones colectivas del Estado implican que es relativamente *autónomo* de segmentos específicos de la alianza de clases dominante. Al mismo tiempo, el Estado es *excluido* de la generación directa de excedentes que constituye la base del presupuesto fiscal y *dependiente* de la generación de excedentes en la sociedad civil si se quieren mantener su presupuesto y los salarios de políticos y funcionarios. En consecuencia, una gestión eficaz del

proceso de acumulación por el propio Estado es una condición previa para su pervivencia y la de los intereses creados que contiene. De hecho, la limitación más vinculante para el Estado es la aparición de crisis fiscales que son, a su vez, determinadas por crisis de acumulación (O'Connor, 1973). Las otras limitaciones del Estado se hallan en la legitimación del aparato estatal y en sus capacidades administrativas para solucionar formas específicas de crisis.

La principal aportación del enfoque de la lógica del capital al Estado es mostrar que éste no es un mero instrumento político de los conflictos de clases. De hecho, esto es lo que no tiene en cuenta el análisis de los grupos de presión —que los intereses de grupos específicos, asumidos por el estado, están limitados por las necesidades económicas y políticas de la reproducción del capital considerada globalmente. No obstante, el enfoque de la lógica del capital tiene varios inconvenientes. Uno es que imbuye al Estado de lo que parece una lógica y un poder excesivos sobre la sociedad civil y no tiene en cuenta las desuniones internas, la información imperfecta y la capacidad limitada del aparato estatal. En particular, no reconoce que el propio Estado puede ser una fuente de crisis, que a menudo dimanar de la contradicción entre las formas del Estado (democracia liberal con fines de legitimación) y sus funciones (contención de los salarios, especialmente el salario social, en defensa de la rentabilidad y la acumulación). El otro es que prima en exceso el bien colectivo sobre los intereses de los capitalistas individuales, precisamente cuando el enfoque instrumentalista insistía exclusivamente en las ganancias redistributivas de los grupos de interés sobre los intereses colectivos de la alianza de clases dominante. Es evidente que se precisa un enfoque equilibrado intermedio entre estos dos para aproximarse a una teoría del Estado. Esto es lo que nos proponemos hacer al analizar la formulación de la política de precios de los productos agrarios y los alimentos.

### **Especificidades del Estado en regímenes de transición**

Los elementos para una teoría del Estado que señalamos

antes se definían en el contexto de los países industriales avanzados. Su aplicación en países menos desarrollados caracterizados por regímenes de transición hacia sistemas capitalistas maduros exige la especificación de las características de los regímenes transitorios que afectan a las actuaciones tanto instrumentales como de lógica del capital del Estado.

Sólo retendremos aquí una característica estructural de los regímenes transitorios, con independencia del tipo de sociedad de la que surgen (pero que suele ser feudal, populista o de capitalismo estatal): la debilidad de la naciente clase industrial urbana para enfrentarse políticamente al poder de sus campesinados y de sus clases trabajadoras. Esta característica se puede usar como definidora de los regímenes de transición, y es tanto más evidente en los actuales países del Tercer Mundo, en los que el crecimiento económico suele producir graves desajustes en la sociedad tradicional (debidos, por ejemplo, a una tecnología insuficiente, a la falta de articulación social y a la dependencia internacional) y un fuerte deterioro en los modelos de distribución de la renta. En consecuencia, la clase política naciente se ve en la necesidad de confiar en una de las dos estrategias siguientes:

1. Mantener una alianza política con la clase de los terratenientes o los granjeros ricos a cambio del apoyo político contra la continuidad de una renta agraria pagada en forma de relaciones de intercambio favorables para la agricultura (Rey, 1976; Mitra, 1977). Consideraremos esta situación como «anterior a la derogación de las leyes del maíz» cuando el Estado consiente precios agrarios altos a los representantes de terratenientes y granjeros ricos a costa de tasas de beneficio reducidas en el resto del sistema económico, de un crecimiento económico más lento y de reducir los ingresos por salarios reales.

2. Obtener la legitimidad de los sectores de la clase trabajadora (generalmente el electorado urbano) exigentes políticamente a través de una asistencia social amplia, en particular en forma de subvenciones masivas a los alimentos. Haremos referencia a esta situación como «previa a la derogación de las leyes de pobres», en la que el Estado realiza gas-

tos sociales elevados en busca de legitimación política. La crisis de legitimidad de la clase capitalista se desplaza así al Estado en forma de gastos públicos elevados. La posibilidad de que el Estado absorba esta crisis depende en gran medida de su capacidad para movilizar excedentes financieros, ya procedan de sectores controlados de la propia sociedad o del exterior.

### **Respuesta a la crisis y planificación**

El elemento final que utilizaremos para analizar la política de precios de los alimentos es el papel de las crisis para impulsar la acción del Estado y, en consecuencia, para definir el horizonte temporal al que se enfrenta al definir su política. Si el Estado actúa, fundamentalmente, en respuesta a una crisis, el tiempo con el que cuenta para resolver la crisis planteada suele ser corto, y a menudo se reduce aún más por la falta de correspondencia entre el tiempo político y el tiempo económico necesarios para arbitrar soluciones. En la modalidad de respuesta a una crisis, la mayoría de los instrumentos utilizados suelen ser redistributivos, siendo la política de precios un ejemplo particularmente evidente de juego suma cero a corto plazo (Thurow, 1980). Si el Estado planifica y define la política a modo de cambios estructurales a más largo plazo o de anticipación de las crisis, los instrumentos usados pueden ser no sólo distributivos, sino también promotores del crecimiento. Así, la política de precios puede convertirse en un importante instrumento para estimular la inversión y el cambio tecnológico a través de los efectos de renta que crea. Con el fracaso de la planificación «desarrollista» en países del Tercer Mundo (Healy, 1972; Hirschman, 1981), especialmente en Latinoamérica, y la tendencia creciente hacia regímenes neoliberales y burocrático-autoritarios (Collier, 1979), el horizonte temporal de la formulación de la política económica se ha acortado de forma característica, el cambio estructural planificado y la anticipación a la crisis han dado paso a políticas de estabilización a corto plazo y las modalidades de planificación se han sustituido por respuesta a la crisis.

En la elaboración de la política de precios, ello implica un predominio creciente de los fines redistributivos sobre los de crecimiento y, por tanto, de los motivos instrumentalistas sobre los de la lógica del capital.

### **Especificidad de las políticas de precios agrarios y de los alimentos**

Además de estas características generales del Estado, hay también aspectos específicos que diferencian las políticas de precios de productos agrarios y alimentos de otras formas de intervención estatal. En un sentido instrumental, uno de ellos es la particular constelación social afectada por estas políticas de precios. Según la lógica del capital, la política de precios se distingue por los tipos de crisis económicas y políticas a las que pueden contribuir los precios de los alimentos.

### **Distribución de los resultados de la política de precios de los alimentos**

A corto plazo, sin respuesta de la producción, los resultados de la política de precios dependen de si los cambios de los precios crean un efecto de ingresos netos o de coste neto para grupos sociales específicos. Los efectos sobre los ingresos están determinados por la distribución de los modelos de cultivo según la estructura de las clases sociales, es decir, quién produce cada cultivo y con qué propósito (para consumo interno o para la venta). A más largo plazo, cuando los cambios de los precios provocan efectos en la producción, los efectos en los ingresos de otros grupos sociales también resultan de cambios de las oportunidades de empleo (Mellor, 1978). Se crean efectos en los costes por la repercusión de los precios cambiantes sobre los ingresos y salarios reales en cuanto a capacidad de consumo. Además, en los salarios monetarios influyen a más largo plazo los cambios de los precios de los alimentos, que originan cambios en la tasa de beneficios para los empresarios de la economía en general. La distinción importante aquí se hace entre los tipos de productos en cuanto a absorción social o geográfica: bienes de subsis-

tencia producidos y consumidos por los campesinos, alimentos básicos consumidos por los asalariados urbanos y rurales, artículos de lujo consumidos por los niveles de ingresos superiores derivados de beneficios y rentas y bienes exportables. Como vimos antes, la distribución de la producción de estos artículos según las clases sociales rurales indica si hay una dualidad en la producción, en la que los campesinos y las explotaciones familiares producen los alimentos básicos mientras las explotaciones grandes producen artículos de lujo y exportables, o si las pautas de cultivo son homogéneas en todos los tipos de explotación. En un sentido instrumental, puesto que la estructura de clases sociales determina el acceso al Estado y su control, esta dualidad de la producción es clave para explicar las políticas diferenciadas hacia los tipos de productos, definidos según la absorción social o geográfica.

### **Crisis en las que intervienen los precios de los alimentos**

Los precios de los alimentos contribuyen a la definición y posible resolución de la acumulación y de la legitimidad: los dos propósitos principales del Estado según la concepción de la lógica del capital. En las crisis de acumulación, el papel de los precios de los alimentos es esencial en las seis formas siguientes:

1. Como los artículos alimenticios son bienes básicos esenciales, sus precios influyen en los salarios monetarios y, por tanto, en la tasa de beneficios.

2. Como los artículos alimenticios son elementos importantes en el índice de precios de consumo, sus precios afectan a la tasa de inflación imperante.

3. Al ser la venta de productos agrarios la fuente de ingresos de los agricultores, sus precios determinan tanto el nivel de inversión y crecimiento en la agricultura como el nivel de demanda efectiva de otros sectores de la actividad económica con origen en el sector agrario.

4. Cuando los productos agrarios son bienes exportables e importables, sus precios y los de los alimentos contribuyen a la situación de la balanza de pagos del país.

5. Como la agricultura es una fuente de excedentes captada por el Estado, principalmente en forma de impuestos al consumo y a la exportación, los precios de los productos agrarios y de los alimentos contribuyen a los ingresos públicos.

6. Si se desarrolla una cuña de precios en la que los mundiales son inferiores a los interiores y los de consumo lo son a los aplicados al productor, el Estado tiene que compensar la diferencia con subvenciones públicas.

Los precios agrarios y de los alimentos son también importantes en la definición y resolución de las crisis de legitimidad. Los precios de los alimentos básicos definen los niveles de ingresos y salarios reales e influyen así en los niveles de consumo y nutrición de la población. Además, el precio en origen de los artículos agrícolas afecta al nivel y distribución de los ingresos en la agricultura, y también al nivel de empleo y al bienestar de la población rural no propietaria y marginal. Dado que los precios de los alimentos esenciales son determinantes para satisfacer las necesidades primarias y dado el «derecho» ético de las poblaciones a satisfacer estas necesidades, los precios de los alimentos determinan en medida notable la legitimidad del Estado que ejerce el poder.

La cuestión clave en la resolución de las crisis mediante una política de precios agrarios y de los alimentos es la contradicción entre crisis de legitimidad y de acumulación. La primera exige políticas de alimentos baratos y subvenciones públicas, mientras las segundas, si se producen en la agricultura, obligan a la defensa de los ingresos agrícolas y a la estimulación de la inversión y del cambio tecnológico. La resolución de esta contradicción está en la esencia de una teoría de la economía política de las políticas de precios agrarios y de los alimentos. Guarda relación con el origen y la urgencia relativa de las crisis de legitimidad y de acumulación, con la actuación del Estado en respuesta a las crisis o mediante planificación y con la disponibilidad de recursos externos a la agricultura para que el Estado resuelva tanto las crisis de legitimidad como de acumulación en el resto del sistema econó-

mico. Tiene que ver, asimismo, con el grado de autonomía del Estado respecto de intereses de clase mezquinos y con su capacidad para actuar según la lógica del capital y no de una manera meramente instrumental.

### **Hipótesis sobre la relación entre estructura, Estado y política de precios agrarios y de los alimentos**

Disponemos ya de los elementos siguientes para aventurar hipótesis sobre la naturaleza encontrada de las políticas de precios agrarios y de los alimentos observadas en diferentes países y períodos de tiempo y para diferentes cultivos y productos:

1. Caracterización estructural de las sociedades en lo referente a: estructura de clases sociales - alianza de clases y control del Estado; estructura económica - articulación o desarticulación social y fuentes de excedentes económicos; e inserción en la división internacional del trabajo - dependencia de los alimentos y situaciones de la balanza de pagos.

2. Dos enfoques complementarios del concepto de Estado: un enfoque instrumentalista-político de las clases, con una distribución social identificada de los resultados de las políticas de precios agrarios y de los alimentos, y un enfoque de lógica del capital, con un papel especificado para la gestión de crisis de acumulación y legitimidad por medio de políticas de precios de los alimentos.

3. Una especificación de estados de transición al capitalismo desde la perspectiva de las alianzas de clases con los terratenientes o con el electorado urbano.

4. Identificación de las contradicciones inherentes a las políticas de precios en situaciones de crisis de legitimidad o de acumulación, de demandas instrumentales o de lógica del capital del Estado y de la modalidad de respuesta a la crisis o de planificación en la formulación de la política.

Estos elementos de un modelo de formación de políticas de precios agrarios y de los alimentos deben utilizarse para explicar la sobrevaloración o infravaloración generales de los productos agrarios en países concretos, y de las políticas de

precios favorables o desfavorables para cultivos específicos dentro de un país. También deben explicar la aparición de déficit del presupuesto público en la gestión de las políticas agrarias y alimentarias debidos a una cuña entre los precios al consumidor y los de origen o importación. Los países que hemos elegido como estudios de caso —Estados Unidos, India, Colombia y Egipto— ilustran la importancia de muchas de las categorías claves con las que trabajamos.

La influencia de cada una de las variables estructurales seleccionadas en la política de precios para los artículos alimentarios básicos es la siguiente:

1. La articulación social crea la lógica del capital para que una amplia alianza defienda los precios en origen en relación con el crecimiento de la productividad, con el fin de crear una demanda eficaz en los sectores de crecimiento claves. La desarticulación social implica la lógica del capital de alimentos y mano de obra baratos.

2. La disponibilidad de fuentes no agrarias de excedentes económicos crea la posibilidad para políticas de precios favorables para la agricultura y para el desarrollo de una cuña de precios entre productores y consumidores. La no disponibilidad de tales fuentes, característica de la mayoría de los países más pobres en recursos y menos desarrollados, hace que se emprendan programas de industrialización acelerada basados en productos agrarios infravalorados por mediación de políticas de alimentos baratos y tasas a la exportación.

3. Las pautas de producción unimodales establecen la defensa instrumental por parte de grupos de presión de los productores ricos de una política de precios favorable para los artículos alimentarios. Por el contrario, una estructura de producción bimodal (en la que campesinos y explotaciones familiares producen alimentos básicos, mientras los productores ricos cultivan otros productos) lleva a una defensa política incipiente de los precios de los productos básicos. Esta dualidad a) es creada generalmente a su vez por políticas de alimentos baratos, pero conduce al refuerzo de la posibilidad política de alimentos baratos; b) no es estática ni exclusiva, pues los campesinos pueden desviar en ocasiones parcial-

mente sus pautas de cultivo hacia actividades más rentables, y c) es reforzada por rentas institucionales de forma que el crédito subvencionado, el acceso a la tecnología y la infraestructura se distribuyen por mecanismos no comerciales.

4. En los regímenes de transición en los que la alianza de clases dominantes se basa, fundamentalmente, en los terratenientes y los productores ricos para el control político, la elaboración de la política de precios agrarios provoca la transferencia de rentas a la agricultura mediante relaciones de intercambio favorables.

5. Los regímenes de transición que se enfrentan a crisis de legitimidad graves con sus electorados urbanos aplican políticas de alimentos baratos en el medio urbano. Si los ingresos públicos o las transferencias de ayuda exterior lo permiten, puede desarrollarse una cuña de precios entre el productor y el consumidor.

6. El origen social y geográfico de productos agrarios específicos y el destino social y geográfico de ese suministro crean una correspondencia entre situaciones de poder desiguales en relación con el Estado (lógica instrumental), importancia desigual de los distintos productos en relación con las crisis de acumulación y de legitimación (lógica del capital) y políticas de precios desigualmente favorables o desfavorables para productos específicos.

## **Estudios de caso de la economía política de la política de precios agrarios y de los alimentos**

### *Estados Unidos*

En Estados Unidos, las características estructurales combinadas de una articulación social y pautas de producción unimodales han llevado a la rara coincidencia de una posibilidad de la lógica del capital para que los ingresos agrícolas aumenten en relación con el crecimiento de la productividad, y de una defensa instrumental intensa de la paridad de los ingresos agrícolas a través del poder en el Congreso de los

grupos de presión de los grandes productores. Como resultado, la política de precios agrarios desde la década de 1930 se ha legitimado eficazmente en nombre de la preocupación por aspectos del desarrollo rural como la defensa de las explotaciones familiares, de las comunidades rurales y del fundamentalismo de los valores agrarios. Las consecuencias han sido una política de precios favorable para la agricultura, el despliegue de una secuencia tecnológica dinámica de descenso de los precios relativos *después* del abaratamiento de los costes de producción, y una notable marca de crecimiento de la productividad del campo y de la mano de obra. Sin embargo, la retórica de las políticas de precios en nombre del desarrollo rural han invalidado sus promesas. La explotación familiar ha sido socavada rápidamente, la tierra y la producción se han concentrado en las grandes explotaciones dominadas por las industrias agroalimentarias, la mayoría de la población rural se ha visto obligada a trasladarse a las ciudades y la pobreza del campo sólo se ha aminorado gracias a la fuerte capacidad de absorción de la mano de obra del resto del sistema económico y a la descentralización de la industria, que permite importantes oportunidades de ingresos en actividades ajenas a las explotaciones.

Demuestra la articulación social de la economía estadounidense el hecho de que una importante cuota del consumo final en sectores clave del crecimiento económico tiene su origen en los ingresos de trabajadores y empleados. Por ejemplo, el 60 por ciento de las personas con menores ingresos (que corresponde a la estimación de Singleman y Wright en 1978 del porcentaje de hogares estadounidenses cuyos cabezas de familia eran trabajadores y empleados semiautónomos) consumen el 42 por ciento de la producción de aparatos eléctricos y el 35 por ciento de la producción de automóviles. Por el contrario, estas cifras en México son, respectivamente, del 22 y 1 por ciento, y en Brasil el 5 y 2 por ciento (de Janvry y Sadoulet, 1983). Esta característica de la articulación social ha hecho posible el aumento de los salarios y rentas en el campo en proporción al crecimiento de la productividad. En consecuencia, el poder adquisitivo del sec-

tor rural ha tenido históricamente un importante papel en la expansión del comercio interior de la industria estadounidense. Ello, a su vez, ha sido posible gracias a una política de alimentos baratos *resultado* de la promoción de una secuencia desarrollista de relaciones de intercambio favorables que provocó una rueda tecnológica, en contraste con una política extractiva que abarata los alimentos, pero que sofoca las rentas agrícolas, el crecimiento de la productividad de la agricultura y la expansión del mercado interior de la industria a partir de las rentas agrarias.

Las pautas de producción son unimodales a pesar de que se observa una gran variedad de tamaño de las explotaciones en la producción de los principales artículos aunque, evidentemente, no en el mismo grado. El resultado de esta desigualdad en la presencia de grandes explotaciones según el cultivo y del diferente poder político de los propietarios de grandes explotaciones en las distintas regiones es que no todos los productos han logrado igual trato favorable en las relaciones de intercambio. Esto es importante en los Estados Unidos, porque la política agrícola no adopta la forma de un paquete global de medidas políticas, sino que se hace fundamentalmente para cada producto en respuesta a las demandas instrumentales de los grupos de presión de los granjeros. El grupo de presión algodonero del sur, por ejemplo, ha controlado firmemente la política de precios de este artículo durante años. Sin embargo, grupos de presión fuertes han defendido los precios de todos los productos importantes, lo que lleva a Gardner (1981, p. 74) a concluir que «es difícil decir qué artículos han recibido un mejor tratamiento».

La política estadounidense de precios agrarios ha sido la piedra angular de la política agraria, ya que el propósito principal de la política ha sido la distribución instrumental de la *renta* entre los grupos de interés (posibilita en un sentido más amplio de la lógica del capital por la característica de la articulación social). El instrumento principal para la defensa de la renta ha sido el sostenimiento de los *precios* de cada producto por separado, lo que se ha conseguido mediante la estimulación de la demanda interior (programa de cartillas de

alimentación) y exterior (P.L. 480), del sostenimiento de los precios agrarios a través de «loam rates» para los cereales a los que el Estado garantiza la compra, de pagos compensatorios a los productores para cubrir la diferencia entre los precios objetivo y los del mercado y de controles de la superficie para restringir la oferta compensando a los productores la pérdida correspondiente de ingresos. Estos programas se legitimaban normalmente apelando a la protección de los ingresos de las explotaciones familiares, si bien eran evidentemente patrocinados por los grandes propietarios, quienes recogían el grueso de los beneficios resultantes y los utilizaban para consolidar sus posiciones políticas y económicas. Así, Hadwiger y Talbot (1979, p. 23) observaron que «las grandes concentraciones de propietarios del sur apoyaban a una estructura de élites que proporcionaba líderes nacionales que ayudaban a garantizar que las políticas federales fueran favorables a la agricultura de las grandes explotaciones, a pesar de que los simbolismos legales nacionales hablaran de favorecer a los pequeños propietarios». Instrumentalmente, ello fue posible gracias al control que los intereses del sur y del medio oeste habían sido capaces de establecer sobre comités del Congreso para la legislación de la política agrícola, así como por la coaptación del voto urbano bajo la legitimación de la defensa de los ideales democráticos en la agricultura (Vogeler, 1981).

La combinación de políticas con relaciones de intercambio favorables y un conjunto de medidas desarrollistas, que incluían tanto la investigación y la extensión agrícolas como el desarrollo de la infraestructura y el crédito subvencionado, condujo a grandes logros en el crecimiento de la productividad de la tierra y la mano de obra. Sin embargo, la misma base instrumental de la formulación política originó una redistribución regresiva de la renta hacia los grandes propietarios y aceleró la desaparición de las explotaciones familiares y de la comunidad rural, anulando el propósito retórico de la política agrícola sin que se produjeran reacciones políticas críticas importantes, al menos hasta principios de la década de 1970. Así, en 1969 las explotaciones más importantes por

volumen de ventas (7 por ciento) recibían el 40 por ciento de las prestaciones de los programas de cultivos, mientras las más pequeñas (51 por ciento) sólo recibían el 9 por ciento (Schultze, 1971). Por otro lado, la participación en las subvenciones de las explotaciones más grandes era más alta que su cuota de la renta previa a la subvención, con el resultado de que los programas agrícolas aumentaban la desigualdad de la renta. Estos programas agrícolas han sido además costosos para consumidores y contribuyentes. Gardner (1981) estimó que, en 1978-1979, el 80 por ciento de la transferencia de renta al sector agrícola lo pagaron los consumidores a través de precios más elevados, mientras el 20 por ciento lo pagaron los contribuyentes en forma de coste de los programas públicos (p. 73).

La conclusión es que cuando los granjeros ricos dominan la política agrícola en un contexto articulado y unimodal, los beneficios de la política son necesariamente acaparados por una minoría de ellos, y la mayoría termina por irse a la ciudad. La retórica del desarrollo rural sirve eficazmente al propósito del desarrollo agrícola; el coste social, la desaparición acelerada de explotaciones familiares y de comunidades rurales.

### *India*

La característica más destacada de la política de precios agrarios y de los alimentos en la India desde 1965 es que ha logrado estimular el cambio tecnológico y la producción de cereales hasta el punto de eliminar la dependencia de las importaciones, pero no ha aumentado el consumo por habitante ni reducido el porcentaje de la población que no recibe la ingesta nutricional necesaria. Ello ha sido consecuencia de una política de precios agrarios relativamente favorable a los granjeros comerciales, mientras que las subvenciones al consumo no han beneficiado, por lo general, a la mayoría más necesitada de la población rural. A nivel del Estado, ello ha sido consecuencia de una fuerte dominación instrumental de los grupos de presión de los granjeros comerciales en la el-

boración de la política agrícola y de su participación en el control del gobierno en alianza con la tecnocracia y los propietarios de las empresas industriales monopolistas.

Desde el punto de vista de las variables estructurales que seleccionamos para el análisis, la India se sitúa en la categoría de industrialización desarticulada. Las inversiones masivas en bienes de equipo y bienes de producción realizadas entre 1955 y 1975 mantuvieron un índice respetable de crecimiento anual medio de la producción industrial del 5,8 por ciento. Al estar la demanda de productos básicos limitada por la pobreza masiva, la industrialización para el consumo final se ha orientado a la producción de artículos de lujo. Sin embargo, tal producción se mantiene limitada a un mercado reducido y es controlada por prácticas monopolistas y por restricciones gubernamentales para la concesión de permisos para nuevas inversiones. El resultado es que el índice de crecimiento global de la renta nacional, durante los últimos treinta años, «se ha estancado en torno a una media miserable del 3,5 por ciento» (Krishna, 1981).

La estructura de la producción es fundamentalmente unimodal en los distintos tipos de explotaciones, no porque las explotaciones del mismo tamaño tengan las mismas pautas de cultivo, sino porque los cereales más importantes (arroz, trigo, jowar) suelen dominar el uso de la tierra en las explotaciones de todos los tamaños. El resultado es que la política de precios agrarios para los cereales afecta tanto a las explotaciones comerciales como a las de los campesinos. Entre los cereales, sin embargo, el trigo suele cultivarse más en las grandes explotaciones comerciales, en tanto el arroz es tradicionalmente un cultivo de los campesinos. Históricamente, esto ha significado políticas de precios, créditos, tecnología e infraestructura más favorables para los primeros, que han dado lugar a un crecimiento notable de la producción y productividad del trigo, y progresos sólo mediocres en los del arroz. En los últimos años, sin embargo, las explotaciones comerciales del noroeste han diversificado de forma creciente la producción de trigo como cultivo de invierno y de arroz como cul-

tivo de verano, logrando una mayor correspondencia en la base instrumental de las políticas de precios del trigo y del arroz.

Por último, la coalición política dominante en la India se basa, desde la Revolución Verde de los últimos años de la década de 1960, en una alianza entre los grandes propietarios y los granjeros comerciales, la clase industrial monopolista y la tecnocracia (Mitra, 1977; Bardhan, 1978). En esta alianza, los grandes propietarios y los granjeros comerciales reciben beneficios en forma de precios agrícolas protegidos, factores de producción subvencionados, rentas institucionales (créditos, descuentos fiscales, inversiones en infraestructura) y aplazamiento de las reformas agrarias. Los industriales «obtienen la prerrogativa de ejercer una jurisdicción sin trabas sobre las políticas industrial, comercial y de concesión de licencias, así como sobre la gestión de las divisas y del aparato monetario y fiscal» (Mitra, 1977, p. 170) y los tecnócratas tienen acceso privilegiado a los alimentos subvencionados en «tiendas de precios justos». En el contexto de políticas democráticas, la clase industrial, sumamente reducida, necesita mantener esta alianza con los intereses del campo para formar parte de la alianza dominante. Para ellos, el coste ha sido la renta rural pagada a través de relaciones de intercambio favorables para la agricultura.

Las políticas agraria y alimentaria de la India desde 1965 se han caracterizado por un sistema de sostenimiento de los precios agrarios por un lado y de subvenciones limitadas al consumidor por otro. El sostenimiento de los precios se ha asegurado a través de la definición de un «precio regulador» al que el gobierno compra todos los cereales que le ofrecen. Este precio lo fija anualmente la Agricultural Prices Commission (APC, comisión de precios agrícolas) y sufre después ajustes marginales en cada estado. Se supone que se determina en función del coste medio de cultivo predominante y de algún principio de paridad de rentas. En un estudio reciente de la política de precios en la India, Krishna y Chaudhuri (1980) han señalado que desde mediados de la década de 1960 el precio regulador del trigo ha estado muy por en-

cima del coste de producción, y algunos años muy cercano al precio en el mercado libre, exagerado a su vez debido al plan de subvenciones al consumo. En el caso del arroz, que no ha contado con la defensa de un grupo de presión tan poderoso, el precio regulador ha estado por debajo del coste de producción en los estados del sur y en Bengala Oeste, pero cubrió los costes de producción en los estados del norte, poderosos políticamente. Para el conjunto de la India, durante la década de 1970 el precio regulador del arroz fue, sin embargo, generalmente superior al coste medio ponderado de la producción (Subbarao, 1982).

Los consumidores están hasta cierto punto protegidos por la distribución de alimentos a precios subvencionados (precio de distribución) en el contexto de las tiendas de precios justos a las que se restringe el acceso mediante cartillas de racionamiento. Pero estas tiendas sólo están disponibles para una minoría de consumidores urbanos que quizá constituya el sector de la población más exigente políticamente, pero no el más necesitado de alimentos.

La formulación de la política de precios agrícolas evolucionó desde un objetivo basado en la lógica del capital entre 1950 y 1965 a una respuesta cada vez más instrumentalista a partir de entonces. Durante el régimen de Nehru, la crisis provocada por la intensa escasez de alimentos llevó a la definición de políticas dirigidas a incrementar el excedente comercial de cereales a través de entregas forzosas (que no tuvieron éxito) y de la importación de cereales P.L. 480 subvencionados (que no pudo mantenerse). Por aquel entonces, el Estado actuaba de forma planificada con autonomía considerable, y varios líderes tenían visiones de los objetivos nacionales. En el período siguiente, sin embargo, tras los éxitos conseguidos por la Revolución Verde, la alianza de clases en el poder se atrofió cada vez más, y el Estado se vio sometido a demandas instrumentalistas impuestas de forma autoritaria. En relación con la política de precios agrarios, esto se manifestó en los intentos de los grupos de presión de influir en el cálculo de los costes de producción y en las decisiones de compra del gobierno. En general, cabe afirmar que la

APC se ha visto dominada cada vez más por los intereses de los granjeros ricos y no ha incluido la representación de los intereses de los consumidores.

Las consecuencias de la política han sido precios favorables, sobre todo para los productos dominados por los granjeros ricos. Así, la política de precios del trigo ha hecho posible rentas altas, y la caída de los precios del trigo en los últimos años ha quedado bastante a la zaga de los aumentos significativos de la productividad a partir de la Revolución Verde. Las consecuencias de los precios agrarios elevados han sido los aumentos sustanciales de ingresos de los propietarios de grandes explotaciones, que no sólo producen el grueso del excedente comercializado (el 18 por ciento de las explotaciones producen el 67 por ciento del excedente comercializado-Patnaik, 1975), sino que han sido los que han adoptado en mayor medida la nueva tecnología para reducir los costes. La repercusión en los consumidores ha sido la contraria. Así, entre 1962 y 1974 los precios al consumo de los cereales aumentaron con más rapidez que el nivel general de los precios. Los ingresos de los pobres, por el contrario, permanecieron prácticamente estancados. El resultado es que el consumo de cereales per capita ha bajado un 14 por ciento en las áreas rurales y un 9 por ciento en las urbanas. Como George (1979) ha mostrado, estos cambios observados en los niveles de ingresos y precios explican más de la mitad de los cambios observados en el consumo per capita. El éxito en la producción, unido al descenso del consumo per capita, ha llevado a la acumulación de reservas considerables de cereales y a su creciente exportación para compensar la deficiente demanda interior efectiva.

El control de los representantes de los granjeros ricos sobre la política de precios agrarios ha llevado a la implantación de políticas desarrollistas. La rueda tecnológica ha hecho posible el descenso de los precios como resultado del de los costes, estimulando así la difusión de la tecnología moderna. Y, la gestión política ha seguido la modalidad de la planificación heredada de las inclinaciones soviéticas del régimen de Nehru. Especialmente en los últimos años, debido

a la creciente evidencia de la contradicción entre el éxito en el crecimiento de la producción y el estancamiento de la demanda efectiva, así como a las desigualdades crecientes dentro de la propia agricultura, la política de precios agrarios se ha justificado en nombre de la paridad de ingresos agrarios. En consecuencia, ha habido una tendencia creciente a renunciar a la reforma rural de base amplia y a los programas de desarrollo de productos en favor de programas de desarrollo agrícola definidos más precisamente y orientados a un espectro pequeño, pero variable, de granjeros comerciantes.

### *Colombia*

De los principales países latinoamericanos, Colombia es probablemente aquél en el que el Estado ha permanecido más exclusivamente bajo el control de una clase política de élite muy arraigada en la agricultura que ha emprendido de manera agresiva, y a menudo violenta, un proceso de modernización capitalista. El resultado ha sido una política agrícola claramente determinada por los intereses de las élites terratenientes. Ello ha originado un crecimiento económico de las líneas de producción controladas por las explotaciones comerciales grandes. Al mismo tiempo, la exclusión de los campesinos del proceso político, la incapacidad de la reforma agraria para redistribuir la tierra, la distribución enormemente desigual de la renta en Latinoamérica y una a menudo represiva forma de gobierno dominado por el ejecutivo y ejercido mediante decreto han creado una profunda dualidad social. El sector campesino ha sido reprimido, tanto económica como políticamente, y la crisis de la agricultura campesina ha elevado el precio de los alimentos de primera necesidad y creado una crisis alimentaria en el país.

Estructuralmente, Colombia se caracteriza por su desarticulación social, manifiesta en la fuertemente polarizada distribución de la renta y en el ritmo rápido del crecimiento industrial, dominado por la producción de artículos de consumo para los niveles de renta superiores. En agricultura hay una

intensa dualidad de la producción, con una minoría de grandes explotaciones dedicadas principalmente a la producción de factores de producción agroindustriales y alimentos de lujo y para la exportación, mientras una multitud de campesinos cultivan alimentos básicos en minúsculas parcelas de terreno. El resultado es una fuerte desigualdad en la representación política de los intereses de los artículos. Sin embargo, en las pugnas suscitadas por la formulación de la política, la política de precios ha sido un instrumento relativamente secundario en comparación con las cuestiones de la reforma agraria, el crédito, las inversiones en infraestructura, el comercio y los programas de desarrollo rural. A diferencia de lo ocurrido en la India, han sido las rentas institucionales, en lugar de los precios agrícolas, el instrumento de las transferencias de rentas en favor de la élite terrateniente. El motivo es que Colombia es un país mucho más urbanizado e industrializado, en el que los intereses económicos de los grupos dominantes están muy diversificados en ámbitos distintos de la tierra. Para ellos, las ganancias económicas derivan de la promoción de políticas de alimentos baratos, ya sea a través de secuencias desarrollistas (arroz) o, más generalmente, por medio de políticas extractivas hacia los alimentos básicos. En consecuencia, las políticas de sostenimiento de los precios han sido ineficaces por lo general, ya que los precios se fijaban demasiado bajos y eran luego superados por los precios del mercado (Sanders, 1980). En el nivel de los precios agrarios han influido más las políticas económicas globales como el tipo de cambio y las políticas de importación que la manipulación directa de los precios. Entre éstas, ha sido clave la tendencia a la sobrevaloración del tipo de cambio debido a las posiciones favorables de la balanza de pagos, que dio como resultado el abaratamiento de los alimentos del país, y las importaciones masivas de trigo subvencionado estadounidense en la década de 1960, que colapsaron los precios interiores y minaron profundamente la producción interior.

La formulación de la política agrícola se lleva a cabo mediante un proceso de negociación entre las asociaciones de productores —los gremios de los cultivadores de café, azúcar y arroz, los ganaderos, etc.— y la tecnocracia y el poder ejecu-

tivo. En la negociación, los primeros plantean sus demandas instrumentales de ventajas económicas específicas para cada producto, mientras los segundos, como cabe esperar, concilian las derivadas de la negociación según la lógica del capital con las necesidades de acumulación y legitimación. En el equilibrio del poder, sin embargo, es evidente que al menos algunos de los gremios tienen fuerza suficiente para minar la formulación de un conjunto de medidas políticas coherente. El poder legislativo ha quedado apartado del proceso político a todo efecto práctico. Los campesinos jamás han tenido acceso a la esfera de la toma de decisiones, y se limitan a expresar sus demandas fuera de los canales institucionales, a través, por ejemplo, de ocupaciones de tierras y huelgas. Desde la década de 1950, por el contrario, los organismos de crédito internacionales han tenido una influencia considerable en la elaboración de la política interior, a menudo para promover las funciones de legitimación según la lógica del capital que los gobiernos nacionales, fuertemente presionados por las demandas instrumentales, no han sido capaces de adoptar. Así se ha observado especialmente en la financiación de los programas de desarrollo rural integrado (DRI) y de asistencia nutricional (PAN) en la década de 1970. Debido a la fuerte dualidad de la producción, los programas de desarrollo rural se han gestionado al margen de las líneas básicas de la política agrícola. Han adquirido un propósito fundamentalmente legitimador, pues se organizaron como un sustituto de la reforma agraria una vez que el programa de reforma agraria había cumplido eficazmente su objetivo antifeudal, pero había fracasado de modo evidente en su intento de eliminar la pobreza rural.

La política agrícola ha sido fuertemente desarrollista en el caso de los productos respaldados por asociaciones poderosas de grandes productores, y en particular en el café, el azúcar, el arroz, el ganado y el algodón. Hay que destacar el caso del arroz, pues la combinación de políticas comerciales proteccionistas, subvenciones gubernamentales y cambio tecnológico ha desencadenado una de las rutinas tecnológicas de mayor éxito en Latinoamérica (Scobie y Posada, 1978). En

consecuencia, el arroz es uno de los pocos alimentos básicos cuya producción es rentable en la agricultura comercial. Al mismo tiempo, la política ha sido muy extractiva o descuidada respecto de la agricultura campesina, destruyéndola por medio de leyes para la reforma agraria que prohibieron una y otra vez los acuerdos de aparcería y arrendamiento y dificultando su acceso a las instituciones de apoyo (Kalmanovitz, 1978). Como ya señalamos, ello ha originado un fuerte crecimiento de los cultivos producidos por la agricultura de gran escala (algodón, azúcar, arroz, soja y sorgo) y un estancamiento de los producidos por los campesinos (azúcar bruto, judías, maíz, trigo y patatas). Al estar la política agrícola dominada por los grupos de presión de una élite rural, el resultado ha sido el desarrollo agrícola eficaz en la producción de artículos para la exportación, factores de producción agroindustriales y arroz. No ha logrado garantizar el desarrollo rural —con la consiguiente aparición de una crisis alimentaria interior y una inflación intensa en los precios de los productos básicos— ni mejorar sustancialmente los niveles nutricionales del grueso de la población.

### *Egipto*

La política de precios agrarios y de los alimentos en el Egipto actual es el resultado contradictorio de las políticas populistas (socialismo árabe) introducidas por Nasser y las políticas de apertura económica (*infitah*) iniciadas bajo el mandato de Sadat. Combina el control intenso del gobierno sobre la agricultura campesina y la extracción de excedentes de ella, las subvenciones masivas a los alimentos en beneficio de los consumidores y la aparición de una nueva clase de productores capitalistas que eluden en gran medida los controles del gobierno. El resultado ha sido un estancamiento en la producción de los cultivos tradicionales, un rápido aumento de la dependencia alimentaria y unos gastos en subvenciones a los alimentos que consumen del 12 al 15 por ciento del presupuesto nacional.

De acuerdo con las categorías estructurales usadas en este trabajo, la pauta de crecimiento de Egipto se caracteriza por la desarticulación social. En los últimos años, el crecimiento ha sido rápido, pero dirigido a la producción de bienes de equipo (planificación soviética), artículos de lujo (que incluyen la construcción urbana para personas de rentas altas) y servicios. Este crecimiento se ha visto estimulado por una situación favorable de las divisas (debida particularmente a las exportaciones de petróleo, a la ayuda exterior estadounidense y a las transferencias de los emigrantes egipcios), pero no ha sido del tipo adecuado ni en la creación de empleo autosostenido en el interior, ni para la satisfacción de las necesidades básicas no alimentarias. Como en el modelo de crecimiento desarticulado, permanece basado en alimentos y mano de obra baratos.

La pauta de producción de la agricultura es bimodal. Aunque la reforma agraria de 1952 eliminó las propiedades feudales, sólo redistribuyó alrededor del 13 por ciento de la tierra, y originó una nueva clase minoritaria de cultivadores capitalistas con un gran poder político (Radwan y Lee, 1979). El grueso de los productores campesinos están estrictamente controlados por medio de la afiliación forzosa a cooperativas supervisadas. Estas cooperativas controlan la distribución de factores de distribución (agua, fertilizantes, préstamos), las pautas para el uso de la tierra (cuotas de tierra para algunos cultivos) y la movilización de excedentes agrarios (entregas obligatorias a precios inferiores a los practicados en los mercados libres mundial e interior residual). A pesar de las subvenciones a los factores de producción, el resultado ha sido una transferencia sustancial de recursos netos al exterior de la agricultura de entre el 5 y el 22 por ciento de la renta agrícola. Los productores ricos, sin embargo, escapan a estos controles al producir artículos no controlados, como frutas, hortalizas, soja, trébol de Alejandría y carne, y se quedan con la parte del león de los préstamos y subvenciones a los factores de producción. El resultado sobre la distribución de la renta agrícola ha sido regresivo.

Por último, aunque la agricultura egipcia está protegida

negativamente (cultivos alimenticios tradicionales y algodón) o sigue un régimen de libre comercio (cultivos nuevos), la distribución de alimentos básicos (trigo, arroz y aceite) está fuertemente subvencionada, particularmente en el sector urbano. Estas subvenciones derivan de una larga tradición de solidaridad comunitaria islámica y de las medidas redistributivas populistas impulsadas por Nasser y que no pudieron eliminar regímenes posteriores. Han producido el resultado notable de erradicar prácticamente la desnutrición en Egipto a pesar de los niveles de renta tremendamente bajos de la mayoría de la población.

Los precios agrícolas de los cultivos alimentarios tradicionales y del algodón, así como los precios al consumidor, los fijan diversos ministerios que apenas tienen coordinación entre sí. El resultado es un sistema de precios que carece prácticamente de coherencia interna, cuyas contradicciones se rechazan a nivel estatal y se amortiguan con un rápido crecimiento de los presupuestos públicos. Al principio, el objetivo predominante de la política de precios agrarios fue el propósito de la lógica del capital de movilizar un excedente para su empleo fuera de la agricultura (especialmente a través de exportaciones de algodón y arroz y de alimentos baratos en el interior) para sostener la rápida industrialización pesada (el modelo soviético). Sin embargo, en la década de 1970 la agricultura se vio desplazada por el petróleo, la ayuda exterior y las remesas de los emigrantes como fuentes importantes de fondos de inversión y de divisas. En el proceso, la agricultura ha perdido su papel de sector líder.

No obstante, la extracción de excedentes de la agricultura campesina ha persistido a causa de la falta de poder político de esta clase, aunque la agricultura capitalista progrese en la producción de cultivos nuevos (bien defendidos instrumentalmente). La formulación de la política de precios agrarios y de los alimentos en Egipto debe entenderse, pues, en función de 1) el propósito de la lógica del capital de enfrentarse a una intensa crisis de legitimidad en relación con el electorado urbano (los disturbios a causa de los alimentos en 1976) por medio de la extracción de excedentes de la agricultura

campesina, de subvenciones generalizadas de los alimentos y de costes masivos para el presupuesto público, y 2) la alianza instrumental entre los burócratas (incluidos los militares), la nueva clase *infatih* en los sectores industrial, comercial y de servicios y los productores capitalistas ricos; el resultado ha sido que estos últimos han conseguido relaciones de intercambio favorables para sus nuevos cultivos y rentas institucionales generosas.

Una consecuencia de esta política de precios ha sido una fuerte infravaloración de los alimentos básicos y del algodón. Por ejemplo, el tipo de protección efectiva entre 1965 y 1970 fue por término medio de 0,76 para el arroz y de 0,58 para el algodón (Cuddihy, 1980). Como el estancamiento en las cosechas de algodón y arroz indica claramente, los alimentos baratos se han obtenido a través de políticas extractivas. Se ha obligado a bajar los precios antes de que lo hicieran los costes, lo que ha provocado un estancamiento de la producción interna y una creciente dependencia alimentaria. Así, en 1980, el índice de autosuficiencia de Egipto era sólo del 24 por ciento para el trigo, del 26 por ciento para los aceites comestibles, del 57 por ciento para el azúcar y del 10 por ciento para las lentejas, con una tasa de autosuficiencia global del 72 por ciento (Alderman, 1982). Es evidente que la política de precios egipcia se ha aplicado cada vez más de acuerdo con la modalidad de crisis, respondiendo a una crisis de legitimidad por medio de políticas de alimentos baratos que sólo podían servir para anular la seguridad alimentaria egipcia a largo plazo. A corto plazo, la crisis puede desplazarse a la esfera estatal mediante importaciones masivas y subvenciones a los alimentos, pero sólo gracias a la situación excepcionalmente favorable de la balanza de pagos. Como es bien sabido, estas fuentes abundantes de ingresos del exterior y públicos tienen una viabilidad limitada: se prevé que las exportaciones de petróleo sólo duren unos años, la ayuda exterior estadounidense es poco fiable políticamente y las remesas de los emigrantes desde los países del Golfo han empezado a descender. Desde una perspectiva instrumental, es evidente que las políticas extractivas dirigidas a los alimentos básicos y al al-

godón sólo pueden continuar a causa de la dualidad de la producción, que hace que los productores ricos, poderosos políticamente, se dediquen a la producción de otros cultivos lucrativos. El fuerte crecimiento en estos cultivos nuevos, que reflejan las ventajas comparativas internacionales de Egipto, permanece, sin embargo, bloqueado por canales comerciales inadecuados y por trabas burocráticas paralizantes.

## **Conclusión**

Comencé con la observación de que el papel del Estado ha sido y es omnipresente en la determinación de los precios agrarios y de los alimentos y que, en consecuencia, estos precios y los efectos en el crecimiento y el bienestar que ocasionan deben ser entendidos en relación con una teoría del Estado. Este papel del Estado debe considerarse críticamente en el contexto de un Tercer Mundo cada vez más dependiente en la esfera alimentaria, con desnutrición y pobreza rural generalizadas, y, en Estados Unidos, de la existencia de un desarrollo agrícola floreciente y de un desarrollo rural malogrado (en lo que respecta a la defensa de la explotación familiar y de las comunidades rurales). ¿Por qué, entonces, se empeñan tanto los gobiernos en manipular los precios agrarios y de los alimentos, y por qué son tan rara vez capaces de arbitrar un paquete de medidas eficaz en relación con el desarrollo agrícola, el desarrollo rural y la satisfacción de las necesidades nutritivas de sus poblaciones?

A continuación ofrecemos algunas sugerencias para contestar a estas preguntas que se desprenden del análisis realizado en este trabajo:

1. Una es que cuanto más amplio sea el electorado de la alianza dominante, menores serán las funciones instrumentales del Estado y mayor su autonomía relativa. Ello, a su vez, aumenta las posibilidades de que el Estado actúe según la lógica del capital para gestionar sus funciones de acumulación y legitimación de forma más equilibrada. Esto, en cierto modo, recuerda la importancia de formas de gobierno más

participativas si se quiere aminorar las contradicciones entre el crecimiento y el bienestar implícitas en la manipulación de los precios.

Otra es que las políticas de precios desarrollistas en la agricultura han tenido por origen, generalmente, en intensas demandas instrumentales de los grupos de presión agrarios. En los países avanzados, el descenso de la representación política y de los intereses rurales y el aumento de los ingresos per capita están minando la legitimidad política de los presupuestos agrarios masivos para apoyar la paridad de rentas. Así pues, es probable que la política agraria se haga cada vez más en relación con la lógica del capital de la economía global (alimentos baratos, exportaciones agrarias crecientes) y menos en función de las demandas instrumentales o los fines de desarrollo rural.

2. El logro conjunto de los objetivos en cuanto a crecimiento y rentas agrarias mediante el uso de los instrumentos de política de precios, que se propugna con el propósito del desarrollo rural en las estructuras de producción agraria más unimodales, sólo es posible con unas pautas iniciales relativamente igualitarias en la distribución del activo rural. Cuanto más desigual sea la distribución del activo rural, más regresiva será la distribución posterior de rentas en la agricultura, y mayor será el desarrollo agrícola que se obtenga a costa del subdesarrollo rural o de la expulsión de las poblaciones del campo. En consecuencia, el uso del instrumento de los precios para el logro conjunto del desarrollo agrícola y rural exige una política de colonización o de reforma agraria igualitaria, y el control posterior de la diferenciación social o una demanda intensa de mano de obra en el resto del sistema económico.

3. La característica estructural de la desarticulación social es un determinante esencial de la lógica del capital para la mano de obra y los alimentos baratos, lo que, a su vez, ha sido destacado por Schultz y otros como el factor clave y responsable del estancamiento de la producción y de la pobreza rural. Es importante recordar aquí que la desarticulación social no es una mera etapa del crecimiento que precede al

punto decisivo de la curva en U de Kuznets en la distribución de la renta. Está definida por una estructura de clases sociales concreta, y apoyada por formas de gobierno generalmente no democráticas. Por tanto, la cuestión de las distorsiones de la política de precios agrarios y la lógica del Estado al infravalorar los precios de los alimentos debe considerarse desde la perspectiva de la necesidad imperiosa de transformar la base social de la desarticulación.

4. Al evolucionar de regímenes generalmente desarrollistas a formas de gobierno más burocráticas y autoritarias, muchos países del Tercer Mundo han sacrificado la planificación en pro de políticas de estabilización a corto plazo. El resultado ha sido una creciente miopía en el manejo de la política de precios, el predominio de los objetivos de distribución de la renta a corto plazo sobre los de promoción del crecimiento a largo plazo y la primacía de la respuesta inmediata a la crisis sobre las consideraciones en materia de seguridad alimentaria a largo plazo. En consecuencia, las continuas dificultades agrícolas y alimentarias de muchos países del Tercer Mundo no son sino epifenómenos de las crisis subyacentes de sus estados.

## RECONOCIMIENTO

Agradezco a K. Subbarao y J. J. Dethier las útiles críticas y sugerencias que me han aportado.

## BIBLIOGRAFIA

- ALDERMAN, H.: *Egypt's Food Subsidy and Rationing System: A Description*. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C., 1982. A multicopista.
- ANDREWS, M. y ALAIN DE JANVRY: *Intersectoral Terms of Trade, Income Distribution and Growth*. Documento presentado en la reunión de la International Association of Agricultural Economists, Jakarta, Indonesia, agosto 1982.

- BALE, M. D. and E. LUTZ: *Price Distortions in Agriculture and Their Effects: An International Comparison*. Documento de trabajo interno n° 359. Washington, D.C.: Banco Mundial, octubre 1979.
- BARAN, P. y P. SWEETZ: *Monopoly Capital*. Nueva York: Monthly Review Press, 1966.
- BARDHAN, P.: «Authoritarianism and Democracy: First Anniversary of New Regime». *Econ. and Polit. Weekly* 13,11 (marzo 1978): 529-532.
- COCHRANE, W.: *The Development of American Agriculture: A Historical Analysis*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1979.
- COLLIER, D. ed.: *The New Authoritarianism in Latin America*. Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1979.
- CUDDIHY, W.: *Agricultural Price Management in Egypt*. Documento de trabajo interno n° 388. Washington, D.C.: Banco Mundial, abril 1980.
- DE JANVRY, ALAIN: «The Role of Land Reform in Economic Development: Policies and Politics». *Am. J. Agri. Econ.*, 63 (1981): 384-392.
- DE JANVRY, ALAIN y E. SADOULET: «Social Articulation as a Condition for Equitable Growth». *J. Dev. Econ.*, de próxima publicación.
- DE JANVRY, ALAIN y K. SUBBARAO: «Agricultural Price Policy and Income Distribution: A Computable General Equilibrium Model for India». Documento presentado en la reunión de la American Agricultural Economies Association, Logan, Utah, agosto 1982.
- GARDNER, B.: *The Governing of Agriculture*. Lawrence: Regents Press of Kansas, 1981.
- GEORGE, P. S.: *Aspects of the Structure of Consumer Foodgrain Demand in India, 1961/62 to 1973/74*. Res. Rep. No. 12. Washington, D.C.: IFPRI, noviembre 1979.
- HADWIGER, D. y R. TALBOT: «The United States: A Unique Development Model». In *Food, Politics, and Agricultural Development: Case Studies in the Public Policy of Rural Modernization*, ed. R. Hopkins, D. Puchala, y R. Talbot. Boulder, Colo.: Westview Press, 1979.
- HEALY, D.: «Development Policy: New Thinking About an Interpretation». *J. Econ. Lit.* 10 (1972): 757-797.
- HIRSCHMAN, A.: *The Strategy of Economic Development*. New Haven: Yale University Press, 1958.
- . *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1981.
- KALMANOVITZ, S.: *Desarrollo de la Agricultura en Colombia*. Bogotá: Editorial la Carreta, 1978.
- KRISHNA, RAJ.: «India's Sticky Economy and Some Noneconomics of Nonperformance». Sarabhai Lecture, Ahmedabad, 1981.

- KRISHNA, RAJ. and G. RAY CHAUDHURI: «Some Aspects of Wheat and Rice Price Policy in India». Documento de trabajo interno n° 381. Washington, D.C.: Banco Mundial, abril 1980.
- KUZNETS, S.: «Economic Growth and the Contribution of Agriculture: Notes on Measurement». En *Agriculture in Economic Development*, ed. C. Eicher y L. Witt. Nueva York: McGraw-Hill, 1964.
- MELLOR, J.: «Food Price Policy and Income Distribution in Low-Income Countries». *Econ. Dev. & Cult. Change*, 27 (1978): 1-26.
- MITRA, A.: *Terms of Trade and Class Relations*. Londres: Frank Cass, 1977.
- O'CONNOR, J.: *The Fiscal Crisis of the State*. Nueva York: St. Martin's Press, 1973.
- OLSON, M.: *The Logic of Collective Action; Public Goods and the Theory of Groups*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1965.
- OWEN, W.: «The Double Development Squeeze on Agriculture». *Am. Econ. Rev.*, 56 (1966): 43-70.
- PATNAIK, U.: «Contribution to the Output and Marketable Surplus of Agricultural Products by Cultivating Groups in India, 1960-61». *Econ. and Polit. Weekly* 10 (1975): A-90, A-100.
- PETERSON, W.: «International Farm Prices and the Social Cost of Cheap Food Policies». *Am. J. Agri. Econ.*, 61 (1979): 12-21.
- POULANTZAS, N.: *Political Power and Social Classes*. Londres: New Left Books, 1975.
- RADWAN, S. y E. LEE: «The State and Agrarian Change: A Case Study of Egypt, 1952-77». *Agrarian Systems and Rural Development*, ed. D. Ghai, A. R. Khan, E. Lee y S. Radwan. Londres: Macmillan Press, 1979.
- REY, P. P.: *Les Aliances de Classes*. París: Maspero, 1976.
- SALEH, A.: «Disincentives to Agricultural Production in Developing Countries: A Policy Survey». *Foreign Agriculture* 13 (Suplemento, 1975): 1-10.
- SANDERS, T.: «Food Policy Decision-Making in Colombia». American Universities Field Staff, Report No. 50/1980, South America, Hanover, NH.
- SCOBIE, G. y R. POSADA: «The Impact of Technical Change on Income Distribution: The Case of Rice in Colombia». *Am. J. Agri. Econ.*, 60 (1978): 85-92.
- SCHULTZ, T. W.: «Constraints on Agricultural Production». En *Distortions of Agricultural Incentives*, ed. T. W. Schultz. Bloomington: Indiana University Press, 1978.
- SCHULTZE, C.: *The Distribution of Farm. Subsidies: Who Gets the Benefits?* Washington, D.C.: Brookings Institution, 1971.

- SINGLEMAN, J. y E. WRIGHT: «Proletarianization in Advanced Capitalist Economies». Center for Class Analysis, University of Wisconsin, Madison, 1978. A multicopista.
- SUBBARAO, K.: «Food Production, Prices, and Income Distribution: A Review of Recent Trends in India». Documento presentado en la Conference on Independent. India: The First Thirty-Five Years, University of Santa Cruz, Calif., junio 1982.
- THURLOW, L.: *The Zero-Sum Society: Distribution and the Possibilities for Economic Change*. Nueva York: Basic Books, 1980.
- VOGELER, I.: *The Myth of the Family Farm*. Boulder, Colo.: Westview Press, 1981.

